

Landbruks- og matdepartementet  
Postboks 8007 Dep. 0030 Oslo

Deres ref.  
17/857

Vår ref.  
17/000134

Dato  
08.09.2017

## Uttalelse om forslag til lov om endring av lov om jord (jordlova) forskrift om nydyrking (nydyrkningsforskriften)

Ansvarlig myndighet: Landbruks- og matdepartementet

Regelrådets vurdering: **Grønn: forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådet gransker utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivet. Regelrådets rolle er å ta stilling til om konsekvensutredningene tilfredsstiller de kravene som utredningsinstruksen stiller, og om konsekvensene for næringslivet har blitt tilstrekkelig kartlagt. Regelrådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

### Regelrådets konklusjon om forslaget

Regelrådet vurderer at forslaget er tilstrekkelig utredet. Regelrådet vil gi ros for en ryddig og forståelig fremstilling av forslaget, og at statistikk brukes i beslutningsgrunnlaget samtidig som usikkerheten ved tallene kommer tydelig frem. Det er også positivt at det er utført samfunnsøkonomiske analyser og at disse også er kvalitetssikret en ytterligere runde.

## 1. Beskrivelse av forslaget og dets formål

Departementet foreslår endring i jordloven slik at hjemmelsgrunnlaget for å kunne gi forskrift om nydyrking utvides fra å «unngå skade på natur- og kulturlandskap» til også å omfatte hensynet til klima. Videre foreslås endringer i nydyrkningsforskriften som innfører et forbud mot nydyrking av myr med utgangspunkt i klimahensyn. Det foreslås også adgang til å kunne dispensere fra forbudet i særlige tilfeller.

Endringene som foreslås er en oppfølging av klimaforliket i Stortinget fra 2012, Stortingets budsjettvedtak nr. 108 pkt. 17 for 2017 og Stortingets behandling av Innst. 251 S (2016–2017) fra næringskomiteen.

Ifølge Norsk Institutt for Bioøkonomi (NIBIO) vil et generelt forbud mot nydyrking av myr antas å føre til en reduksjon i klimagassutslipp mellom 200 000 og 600 000 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i 2050, avhengig av hvor store arealer av myr som ville blitt nydyrket uten et forbud.

## 2. Departementets vurdering av konsekvensene for næringslivet

Departementet har fått utarbeidet to rapporter for å belyse virkningene av forslaget. NIBIO konkluderer med at et forbud ikke vil få store konsekvenser for matproduksjonen, og at næringsdrivende i relativt få kommuner blir berørt. Et forbud vil innskrenke grunneieres mulighet til å nydyrke, og dermed kan det redusere deres mulighet til å utnytte sin eiendom for å kunne øke sine inntekter.

For enkelte bruk kan et forbud ifølge utredningen gi inntektstap dersom det ikke gis dispensasjoner.

## 3. Hvorfor Regelrådet prioriterer å uttale seg i denne høringen

Regelrådet er opptatt av at næringslivet skal ha gode rammer som ivaretar verdiskaping. Et forbud mot nydyrking har direkte konsekvenser for hvordan berørte aktører kan bruke sin eiendom for kommersiell utnyttelse og jordbruksproduksjon. Derfor er det viktig at et eventuelt forbud er grundig begrunnet.

## 4. Regelrådets vurdering av om utredningen oppfyller kravene i utredningsinstruksen

### 4.1 Er minimumskravene til innhold i beslutningsgrunnlag oppfylt jf. utredningsinstruksen 2-1?

Punkt 2-1 i utredningsinstruksen lister opp minimumskrav til utredninger i form av seks spørsmål som skal besvares.

#### 4.1.1 Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?

Departementet skriver i høringsnotatet at dyrking av myrarealer innebærer relativt store utslipp av klimagasser sammenlignet med andre arealer bestående av mineraljord. Departementet gjengir blant annet SSBs vurdering om at 9% av de samlede norske klimagassutslipp relateres til aktiviteter i jordbruket. Departementet har videre knyttet forslaget til Stortingets forpliktelse om minst 40% utslippsreduksjoner i 2030 sammenlignet med 1990.

Regelrådet anser at beskrivelsen av problemet og ønsket måloppnåelse er tilstrekkelig belyst.

#### 4.1.2 Hvilke tiltak er relevante?

Stortinget har bedt regjeringen om å fremme forslag om forbud mot nydyrking av myr i løpet av 2017. Departementet skriver at utredningsinstruksens krav til innhold i beslutningsgrunnlaget må ses i lys av Stortingets vedtak. Regelrådet vil påpeke at utredningsinstruksens krav også gjelder for utredning av anmodningsvedtak fra Stortinget. Derfor skulle konkurrerende reguleringsalternativer til et forbud vært belyst, for eksempel avgift på dyrking av myrjord.

Regelrådet mener at ulike varianter av et forbud er godt utredet. NIBIO har utredet konsekvensene av tre reguleringsalternativer:

- konsekvenser ved å innføre et generelt forbud mot nydyrking av myr.
- konsekvenser ved å innføre forbud mot nydyrking av myr dersom myra/myrområdet har en gjennomsnittsdybde på mer enn 1 meter.
- konsekvenser ved å kun tillate nydyrking av myr ved bruk av bestemte nydyrkingsmetoder som bidrar til reduserte klimagassutslipp sammenliknet med tradisjonelle nydyrkingsmetoder.

#### 4.1.3 *Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?*

Departementet fremhever at innføring av et forbud vil innskrenke den private eiendomsretten, og griper inn i grunneiers råderett over eiendommen.

Regelrådet anser at prinsipielle spørsmål er tilstrekkelig besvart.

#### 4.1.4 *Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de og hvem blir berørt?*

Departementet gjengir NIBIOs konklusjon om at et forbud ikke vil ha store konsekvenser for matproduksjonen, og at næringsdrivende i relativt få kommuner blir berørt.

Andre negative virkninger av tiltaket er oppgitt å være en svekkelse av matforsyningssikkerhet og landbruket.

Departementet viser til at et forbud vil gi en samfunnsøkonomisk gevinst selv om den enkelte grunneier vil få innskrenket mulighet til å nydyrke og å utnytte sin eiendom. NIBIOs utredning legger til grunn at et forbud mot nydyrking av myr ventes å gi en samfunnsøkonomisk gevinst gjennom reduserte utslipp på omtrent 500 kroner per dekar/år for de arealene som ellers ville blitt dyrket. Denne summen inkluderer den tapte opsjonsverdien for grunneiere som er estimert til 250 kroner per dekar/år.

Regelrådet vurderer at de positive og negative virkningene av tiltakene er tilstrekkelig utredet.

#### 4.1.5 *Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?*

Departementet foreslår forbud mot å nydyrke myr, med dispensasjonsadgang slik at myr kan dyrkes i særskilte tilfeller. Departementet viser til beregningen som er utført av NIBIO, som viser at et generelt forbud vil ha en vesentlig større klimagevinst sammenliknet med et forbud som alternativt kun gjelder dyp myr.

Regelrådet vurderer at departementet har redegjort tilstrekkelig for sitt anbefalte tiltak.

#### 4.1.6 *Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?*

Departementet har ikke vurdert forutsetningene for en vellykket implementering av dispensasjonssystemet for tillatelser, men har bedt om innspill om kriteriene som skal legges til grunn.

Regelrådet mener at systemet for dispensasjoner må være forutsigbart og tilstrekkelig etterprøvbart for at ordningen skal fungere optimalt.

#### **4.2 Er utredningens omfang og grundighet tilpasset tiltakets virkninger jf. utredningsinstruksen 2-2?**

Utredningsinstruksen gir tre aktuelle analysenivåer; minimumskrav, forenklet analyse og samfunnsøkonomisk analyse. Departementet har valgt å utføre en samfunnsøkonomisk analyse. Regelrådet anser at utredningens omfang er tilstrekkelig.

### **5 Særskilt vurdering om hensynet til små virksomheter**

Det ligger ikke i høringsnotatet en særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter, men utslag for gårdsbruk i ulike størrelser er belyst i underlagsmaterialet som det vises til i høringsnotatet.

### **6 Er det nye eller endrede regelverket utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?**

Departementet påpeker at forbudet kan gi inntektstap for enkelte bruk dersom det ikke gis dispensasjoner. Regelrådet mener at systemet for dispensasjoner må være forutsigbart og tilstrekkelig etterprøvbart for at ordningen skal fungere optimalt, og for at næringsdrivende ikke skal bli fratatt muligheten til å utnytte jorden sin der det ikke negativt påvirker fastsatte klimamål.

### **7 Samlet vurdering**

Regelrådet vurderer at forslaget er tilstrekkelig utredet. Regelrådet vil gi ros for en ryddig og forståelig fremstilling av forslaget, og at statistikk brukes i beslutningsgrunnlaget samtidig som usikkerheten ved tallene kommer tydelig frem. Det er også positivt at det er utført samfunnsøkonomiske analyser og at disse også er kvalitetssikret en ytterligere runde.

Med hilsen

Sandra Riise  
Leder  
Regelrådet

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*