

Høringsnotat

I

Forslag til lov om endring av lov om jord (jordlova)

II

Forslag til endring av forskrift om nydyrking (nydyrkingsforskriften)

Vedlegg:

1. NIBIO-rapport vol.:2, nr.: 43, 2016 - *Kunnskapsgrunnlag om nydyrking av myr*
2. NIBIO-notat av 29. mai 2017 – *Tilleggsutredning knyttet til kostnadseffektivitet og klimaeffekter av forbud mot nydyrking av myr*

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Innledning | 4 |
| 2 | Bakgrunnen for forslagene | 4 |
| 2.1 | Reduksjon i utslipp av klimagasser | 4 |
| 2.2 | Klimaforliket 2012 | 4 |
| 2.3 | Stortingets budsjettvedtak for 2017 | 5 |
| 2.4 | Andre føringer for regjeringens videre arbeid | 5 |
| 2.5 | Mål om økt nydyrking | 6 |
| 2.6 | Høringsforslaget i 2010 | 7 |
| 3 | Gjeldende rett | 7 |
| 3.1 | Jordloven § 11 | 7 |
| 3.2 | Nydyrkingsforskriften | 7 |
| 4 | Statistikk..... | 8 |
| 5 | Behovet for endringer | 11 |
| 5.1 | Utgangspunkt – Oppfølging av Stortingets føringer | 11 |
| 5.2 | Behovet for nydyrking..... | 12 |
| 5.3 | Norges internasjonale klimaforpliktelser | 12 |
| 5.4 | Klimagassutslipp ved nydyrking av myr..... | 13 |
| 6 | Utredning om nydyrking av myr | 14 |
| 6.1 | Utredningsoppdraget til NIBIO | 14 |
| 6.2 | Innholdet i NIBIO-rapporten | 15 |
| 6.2.1 | Oppsummering | 15 |
| 6.2.2 | Konsekvenser for klimagassutslipp | 15 |
| 6.2.3 | Økonomiske konsekvenser..... | 16 |
| 6.3 | Kvalitetssikring av tallgrunnlaget i NIBIO-rapport av 2016..... | 16 |
| 7 | Departementets vurderinger og forslag..... | 18 |
| 7.1 | Lovhjemmelen | 18 |
| 7.2 | Hvordan klimahensynet gjenspeiles..... | 18 |
| 7.3 | Forbud mot dyrking av myr..... | 19 |
| 7.4 | Bedre rapportering om nydyrking..... | 19 |
| 8 | Administrative og økonomiske konsekvenser..... | 20 |
| 9 | Merknader til lov- og forskriftsendringene | 21 |
| 9.1 | Merknader til endringene i jordloven..... | 21 |

| | |
|---|----|
| 9.2 Merknader til endringene i forskrift om nydyrking | 21 |
| Lovforslag..... | 24 |
| Forskriftsforslag..... | 25 |

1 Innledning

I dette høringsnotatet foreslår Landbruks- og matdepartementet en endring i lov om jord (LOV-1995-05-12-23), heretter kalt jordloven, § 11 andre ledd. Departementet foreslår også endringer i forskrift om nydyrking (FOR-1997-05-02-423), heretter kalt nydyrkingsforskriften.

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.

Endringen i jordloven innebærer 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.

Endringene i nydyrkingsforskriften går i hovedsak ut på at det innføres et forbud mot nydyrking av myr med utgangspunkt i klimahensyn. Det foreslås også adgang til å kunne dispensere fra forbudet i særlige tilfeller. I tillegg foreslås det enkelte forskriftsendringer av mer redaksjonell karakter, samt oppdatering av henvisninger til relevant regelverk.

2 Bakgrunnen for forslagene

2.1 Reduksjon i utslipp av klimagasser

All nydyrking frigjør klimagasser som følge av at dypereliggende jordmasser eksponeres for luft. Omfanget av utslippet av klimagasser avhenger imidlertid av hva slags areal som nydyrkes og nydyrkingsmetoden som brukes.

Dyrking av myrarealer innebærer relativt store utslipp av klimagasser sammenlignet med andre arealer bestående av mineraljord. Redusert vannstand ved drenering av myrarealer øker tilgangen på oksygen slik at torven raskere brytes ned og karbonet i torven slippes ut som CO₂ til atmosfæren.

Klimagassutslipp som følge av nydyrking har hatt økt oppmerksomhet de senere årene, og Stortinget har lagt føringer for hvordan reglene bør endres for å bidra til reduksjon i utslipp av klimagasser.

2.2 Klimaforliket 2012

Klimaforliket fra 2012 ble inngått i forbindelse med Stortingets behandling av Meld. St. 21 (2011-2012) *Norsk klimapolitikk*. Forliket følger av Stortingets votering over Innst. 390 S (2011-2012) fra energi- og miljøkomiteen. Klimaforliket legger blant annet til grunn at nydyrkingsforskriften skal revideres slik at også hensynet til klima blir gjenspeilet i regelverket. I Meld. St. 21 (2011-2012) *Norsk klimapolitikk* fremgår følgende:

"Regjeringen vil:

- Revidere forskriften om nydyrking slik at også hensynet til klima blir gjenspeilet, jf. Meld. St. 9 (2011 – 2012)."

Klimaforliket omtaler ikke nydyrking av myr spesielt, og forliket legger heller ingen ytterligere føringer for innholdet i revisjonsarbeidet. Punktet over viser for øvrig til Meld. St. 9 (2011–2012) *Landbruks- og matpolitikken - Velkommen til bords*. I denne meldingen er nydyrking og klimahensyn nærmere omtalt i kapittel 9.9.1:

"35 pst. av det dyrkbare arealet er myr. Oppdyrking av myr gir utslipp av klimagasser, og myr i kornområdene og i en del lavereliggende områder er viktig for å bevare naturmangfoldet. På den andre siden er myr i en del tilfeller det eneste alternativet den enkelte grunneier har for å utvide sitt produksjonsareal. I dagens forskrift om nydyrking er hensynet til naturmangfold og næringsinteressene balansert. Forskriften har imidlertid ingen regulering i forhold til klimagassutslipp. Landbruks- og matdepartementet arbeider med et forslag til virkemiddelbruk slik at også klimagassutslippene blir vurdert opp mot næringsinteressene. Nydyrkingspotensialet er likevel stort, men først og fremst i mindre produktive områder. De siste årene har nydyrkingen økt, og i 2010 ble nesten 20 000 dekar dyrket opp. Ved vurdering av nydyrkingspotensialet må det tas hensyn til at dyrkbare områder også har andre viktige miljøkvaliteter. Noen områder ligger i naturvernområder eller i andre viktige natur- eller friluftsområder, mens andre områder har viktige kulturminner som det må tas hensyn til. Det meste av de dyrkbare fastmarksarealene på Østlandet og i Trøndelag er av høy eller middels høy bonitet for skog. I landet som helhet er 56 pst. av det dyrkbare arealet produktiv skogsmark. Nydyrking må derfor også vurderes opp mot skogbruksinteressene og klimaeffekten av oppdyrking."

2.3 Stortingets budsjettvedtak for 2017

Stortinget har gjennom budsjettforhandlingene for 2017 bedt regjeringen fremme forslag om forbud mot nydyrking av myr. Dette følger av Stortingets vedtak nr. 108 pkt. 17 av 5. desember 2016. Grunnlaget for vedtaket er forslag nr. 100 fra representant Hans Olav Syversen på vegne av Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre.

I innstillingen til budsjettet, Innst. 9 S (2016–2017) s. 86, foreslo et flertall i næringskomiteen at regjeringen "*...fremmer forslag om forbud mot nydyrking av myr i løpet av 2017.*"

2.4 Andre føringer for regjeringens videre arbeid

Utover klimaforliket og det ovennevnte budsjettvedtaket, er både behovet for nydyrking og konsekvenser knyttet til nydyrking av myr, tatt opp i flere politiske prosesser den senere tid.

Stortinget behandlet 2. juni 2015 et representantforslag om en mer helhetlig og langsiktig forvaltning av myr i Norge¹. Regjeringen ble blant annet bedt om snarest mulig å revidere nydyrkingsforskriften, og sikre at forskriften stiller krav om vurdering av klimahensyn, jf. Innst. 304 S (2014-2015) fra energi- og miljøkomiteen.

I Klima- og miljødepartementets Meld. St. 14 (2015–2016) *Natur for livet — Norsk handlingsplan for naturmangfold* er det vist til klimaforliket og utredningsarbeidet som grunnlag for endringer i regelverket. Følgende er omtalt på side 100:

"Gjennom klimaforliket i Stortinget ble det besluttet å revidere forskriften om nydyrking slik at også hensynet til klima blir gjenspeilet. Regjeringen arbeider med hvordan hensynet til klima skal ivaretas i forskriften, og som ledd i dette arbeidet vil regjeringen få utredet konsekvensene av ulike tiltak angående nydyrking av myr med vekt på tiltakenes klimaeffekt og kostnader. Muligheten for et forbud mot nydyrking av myr vil også bli vurdert. Regjeringen vil legge fram et høringsforslag om endring av forskrift om nydyrking i etterkant av utredningen."

Omtale av nydyrking og aktuelle problemstillinger knyttet til myr er også adressert i Landbruks- og matdepartementets stortingsmelding om jordbrukspolitikken, Meld. St. 11 (2016-2017) *Endring og utvikling — En fremtidsrettet jordbruksproduksjon*. Nærmere føringer for hvordan et forbud mot nydyrking av myr skal utformes, følger av næringskomiteens behandling av meldingen, Innst. 251 S (2016–2017) kapittel 15.4. Komiteens flertall understreker behovet for at et forbud mot nydyrking av myr blir grundig utredet og sendt på høring slik at nødvendige avgrensninger av forslaget kan gjøres. Komiteens flertall mener også at det er viktig å skille mellom dypmyr og grunnere myr, og uttaler følgende:

"Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti, peker på at potensialet for lagring av karbon i myr er størst i dypmyr, mens potensialet for oppdyrking av myr er tilsvarende størst på grunnere myr. For å ivareta både hensynet til matsikkerhet og hensynet til klimaet, mener derfor flertallet at det er viktig å skille mellom dypmyr og grunnere myr."

2.5 Mål om økt nydyrking

Regjeringens nasjonale jordvernstrategi² ble behandlet i Stortinget 8. desember 2015, jf. Innst. 56 S (2015-2016) fra næringskomiteen. Stortinget vedtok i den forbindelse blant annet å be regjeringen "komme med forslag i løpet av 2016 for å øke nydyrkingen", jf. vedtak II bokstav h).

¹ Dokument 8:78 S (2014-2015)

² Prop. 127 S (2014-2015) – vedlegg 4

2.6 Høringsforslaget i 2010

I februar 2010 sendte Landbruks- og matdepartementet et forslag om endring av nydyrkingsforskriften på høring. Forslaget gikk ut på at klimahensyn skulle tillegges særlig vekt i søknader om nydyrking, samt at det ble foreslått at det skulle innføres et generelt forbud mot nydyrking av myr.

Forslaget ble kritisert av en rekke høringsinstanser for ikke å belyse konsekvensene av å innføre et forbud mot nydyrking av myr i tilstrekkelig grad. Det ble i etterkant av høringen besluttet å ikke gå videre med forslaget.

3 Gjeldende rett

3.1 Jordloven § 11

Jordloven § 11 andre ledd åpner for at departementet kan gi nærmere regler om nydyrking gjennom forskrift. Bestemmelsen lyder:

"For å unngå skade på natur- og kulturlandskap, kan departementet gi føresegner for nydyrking. I føresegnene kan det fastsetjast forbod mot nydyrking og at nydyrking berre kan skje i samsvar med plan godkjend av departementet."

Lovhjemmelen åpner for at forskrifter kan gis for å unngå skade på natur- og kulturlandskap. I forarbeidene til jordloven³ er det gitt eksempler på hva som ligger i "natur- og kulturlandskap", og eksemplene gir nærmere rammer for innholdet i forskriftshjemmelen:

"Døme på dette er landskapsbiletet, lokalklima, gamle kulturmarkstyper (slåttemark, hagemark m.m.) og biotopar."

3.2 Nydyrkingsforskriften

Nydyrking er regulert gjennom nydyrkingsforskriften fra 1997 (FOR-1997-05-02-423). Forskriften er gitt med hjemmel i jordloven §§ 3 og 11. Formålet med forskriften er å sikre at nydyrking skjer på en måte som tar hensyn til natur- og kulturlandskap, jf. forskriften § 1. Det skal legges vekt på hensynet til miljøverdier som biologisk mangfold, kulturminner og landskapsbildet. Det skal for øvrig legges vekt på å sikre driftsmessig gode løsninger.

³ Ot. Prp. nr. 72 (1993-1994) kap. 5.2.4

Forskriften gjelder nydyrking av arealer til jordbruksformål. Dette omfatter også nydyrking av myr. Definisjonen av myr fremgår av AR5 – detaljert arealressurskart⁴: Med myr menes arealer med myrvegetasjon og minst 30 cm tykt torvlag.

Med nydyrking menes fulldyrking og overflatedyrking av jord. Gjenoppdyrking av jordbruksareal som har ligget unyttet i over 30 år regnes også som nydyrking, jf. forskriften § 3 første ledd.

Det følger av forskriften § 3 fjerde ledd at natur- og kulturlandskapsverdier omfatter miljøkvaliteter som landskapsbildet, mangfoldet i naturen og kulturminner. Til landskapsbildet hører eksisterende atkomst til bakenforliggende areal.

Nydyrking kan bare skje etter plan godkjent av kommunen, jf. § 4, og søknad om godkjenning av plan skal sendes kommunen som ansvarlig myndighet, jf. § 7.

Det følger av forskriften § 5 at kommunen skal legge særlig vekt på hvilke virkninger tiltaket kan påregnes å få for natur- og kulturlandskapsverdiene, og at det ved denne vektleggingen skal tas hensyn til om det på arealet er sjeldne miljøverdier og hvor sjeldne miljøverdier er. Kommunen skal for øvrig legge vekt på om det ut fra jordloven § 1 er ønskelig å styrke driftsgrunnlaget for driftsenheten, og om nydyrkingstiltaket legger til rette for driftsmessig gode løsninger.

Forskriften § 6 inneholder særskilte regler om nydyrking i nærhet av vassdrag, samt krav om konsekvensutredning for nydyrkingstiltak over 50 dekar. Forskriften § 7 inneholder krav til søknad om nydyrking, mens § 9 stiller krav til kommunens saksforberedelse, herunder blant annet om hvilke instanser som har rett til uttalelse forut for et vedtak.

Dersom nydyrkingstiltaket utgjør 15 dekar eller mer over en periode på fem år, blir det regnet som et ”større privat tiltak”, og således omfattet av undersøkingsplikten i kulturminneloven § 9. Dette følger av Klima- og miljødepartementets rundskriv T-2/99 *Om undersøkelsesplikt og kostnadsdekning ved nydyrkingstiltak*.

En nærmere omtale av bestemmelsene i nydyrkingsforskriften, samt om saksbehandlingen, finnes i rundskriv M-19/97 *Om nydyrking*. I tillegg inneholder søknadsskjemaet om godkjenning av plan for nydyrking, M-0160B, veiledning om gjeldende regler.

4 Statistikk

Tilgang til egnet nydyrkingsareal er begrenset. I Norge er det om lag 12 millioner dekar dyrkbar jord som kan brukes til nydyrking. Dette tilsvarer ca. 3,7 % av Norges landareal. Det tar lang tid å omdanne dyrkbar jord til produktivt areal, og store deler av de potensielle nydyrkingsarealene har lav produksjonsevne. Om lag 35 % av det samlede

⁴ AR5 står for arealressurskart i målestokk 1:5000. AR5 er et detaljert, nasjonalt heldekkende datasett og den beste kilden til informasjon om landets arealressurser. Datasettet deler inn landarealet etter arealtype, skogbonitet, treslag og grunnforhold.

arealet består av myr, og rundt 73 % er i klimasoner som ikke er egnet for kornproduksjon.

Årlig areal godkjent for nydyrking rapporteres i dag i KOSTRA (Kommune-Stat-Rapportering). Rapporteringen gir oversikt over hvilke arealer som er godkjent for nydyrking, men rapporteringen gir ikke oversikt over hvilke arealer som faktisk blir nydyrket. I KOSTRA-rapporteringen skilles det heller ikke mellom myr og annen jord. Selv om tallgrunnlaget er noe usikkert for arealet som faktisk er nydyrket, har det vært en omfattende nydyrkingsaktivitet de siste årene. I perioden fra 1997–2016 er over 275 000 dekar godkjent til nydyrking på landsbasis. I gjennomsnitt er om lag 13 800 dekar godkjent for nydyrking årlig i denne perioden. Areal godkjent for nydyrking har variert fra år til år. I 2002 ble det godkjent i overkant av 7 200 dekar, mens det i 2016 ble godkjent i overkant av 21 500 dekar.

Siden KOSTRA-rapporteringen ikke inneholder oversikt over hva som faktisk blir nydyrket eller hva slags arealer som nydyrkes, er det knyttet usikkerhet til tallene. NIBIO har imidlertid nylig beregnet at det i perioden 2007–2015 i gjennomsnitt ble nydyrket ca. 16 000 dekar årlig. Beregningene⁵ viser også at arealet med organisk jord (altså myr og annen torvmark) som faktisk er blitt nydyrket årlig, er på om lag 2 600 dekar av det samlede nydyrkingsarealet. Det vil si at 16 % av det totale nydyrkingsarealet i denne perioden har skjedd på myrarealer.

I etterkrigstiden og fram til 1992 ble det gitt statlig tilskudd til nydyrking. Dette førte til en stor oppdyrking av myrjord, anslagsvis på mellom 1,7-1,9 mill. dekar myr. Dette arealet inkluderer også dyrket mark som ikke lenger er i drift eller som etter hvert har blitt omdannet til mineraljord. Enkelte kommuner har imidlertid fortsatt egne tilskuddsordninger til nydyrking.

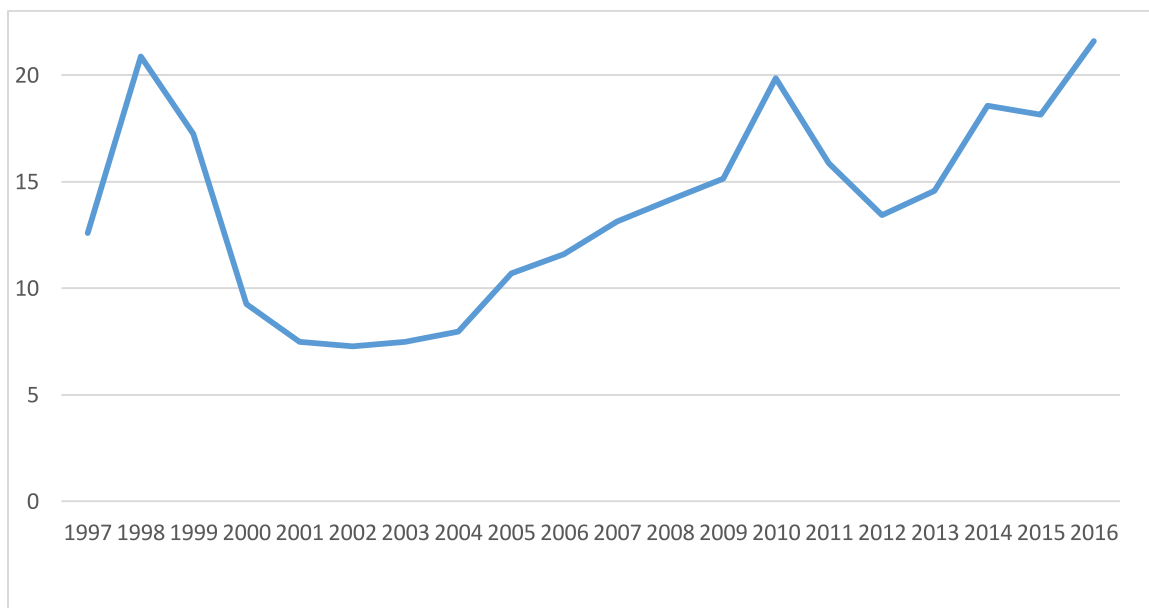
I perioden 1975–79 ble det nydyrket i overkant av 100 000 dekar i året. Omfanget av nydyrking har, som tabellen under viser, gått vesentlig ned siden den gang, men fortsatt nydyrkes det i et betydelig omfang.

Tabell 4.1 og figur 4.1 under viser antall dekar godkjent til nydyrking på landsbasis årlig for perioden 1997 – 2016. Det er stor variasjon fra år til år, men det er en viss økning i omsøkt nydyrkingsareal de senere årene. Det har også vært en økning i antall søknader om nydyrking de senere årene. I følge tall fra SSB var det i 2011 registrert 632 søknader på landsbasis, mens det i 2016 hadde økt til 964 søknader.

⁵ Se NIBIO-notat av 29. mai 2017 s. 2-4

Tabell 4.1 Antall dekar godkjent for nydyrking per år. Nasjonalt

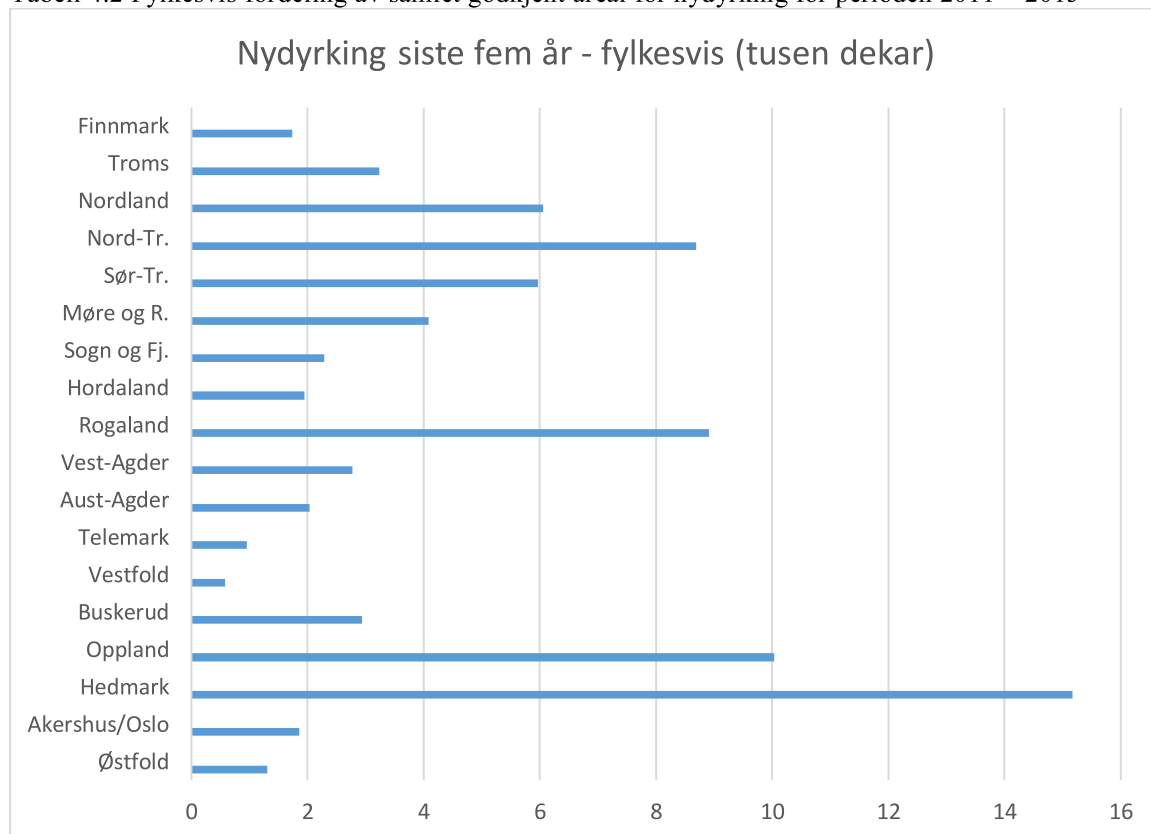
| År | Antall dekar godkjent for nydyrking |
|------|-------------------------------------|
| 1997 | 12 582 |
| 1998 | 20 882 |
| 1999 | 17 247 |
| 2000 | 9 252 |
| 2001 | 7 492 |
| 2002 | 7 269 |
| 2003 | 7 485 |
| 2004 | 7 961 |
| 2005 | 10 693 |
| 2006 | 11 606 |
| 2007 | 13 119 |
| 2008 | 14 157 |
| 2009 | 15 153 |
| 2010 | 19 860 |
| 2011 | 15 875 |
| 2012 | 13 417 |
| 2013 | 14 557 |
| 2014 | 18 572 |
| 2015 | 18 139 |
| 2016 | 21 612 |



Figur 4.1 Samlet nydyrkingsareal i godkjente søknader om nydyrking per år for perioden 1997-2016. Tusen dekar. Kilde: SSB Landbrukseiendommer

Tabell 4.2 under viser den fylkesvise fordelingen av samlet godkjent areal for nydyrking for de siste fem årene (perioden 2011 – 2015). Tabellen viser at godkjent areal for nydyrking er størst i fylkene Hedmark, Oppland og Rogaland.

Tabell 4.2 Fylkesvis fordeling av samlet godkjent areal for nydyrking for perioden 2011 – 2015



5 Behovet for endringer

5.1 Utgangspunkt – Oppfølging av Stortingets føringer

Endringene som foreslås i dette høringsnotatet er en oppfølging av klimaforliket i Stortinget fra 2012, Stortingets budsjettvedtak nr. 108 pkt. 17 for 2017, jf. Innst. 9 S (2016–2017) s. 86, samt Stortingets behandling av Innst. 251 S (2016–2017) fra næringskomiteen.

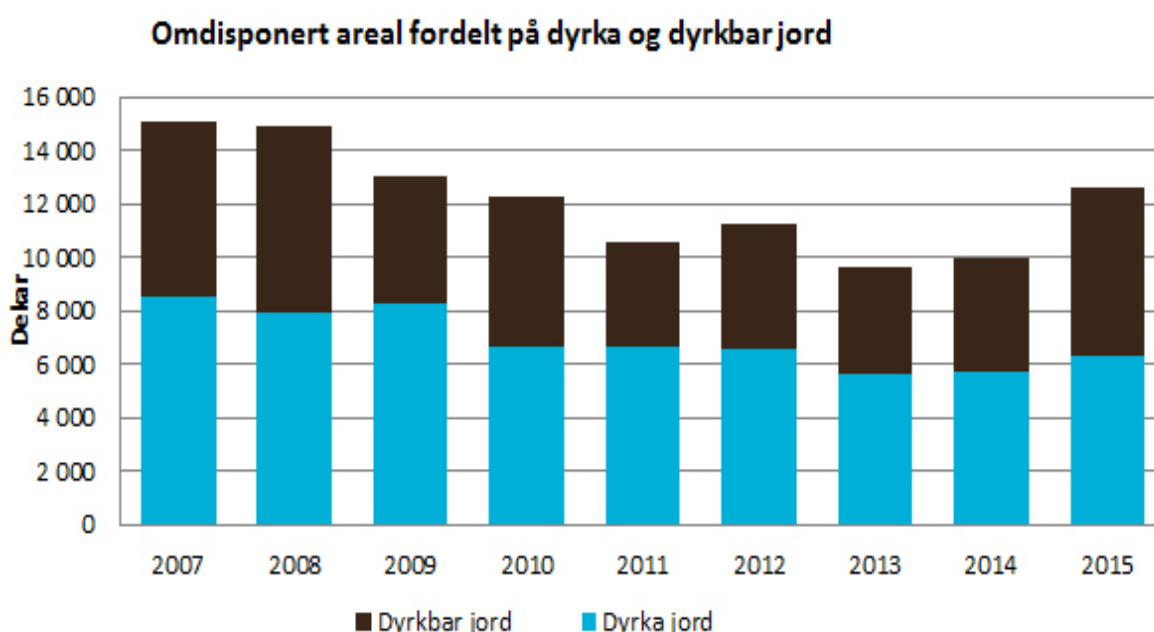
Stortinget har bedt regjeringen om å fremme forslag om forbud mot nydyrking av myr i løpet av 2017. Departementet mener at utredningsinstruksens krav til innhold i beslutningsgrunnlaget⁶ må ses i lys av Stortingets vedtak.

⁶ Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen) kapittel 2.

5.2 Behovet for nydyrking

Nydyrking bidrar til å opprettholde omfanget av produksjonsarealene. Hvert år skjer det omdisponering av produksjonsareal i landbruket til andre formål, jf. tabell 5.2 under. Omdisponering av dyrka og dyrkbar jord skjer ved at kommunen vedtar planer om at arealet skal brukes til annet enn landbruk. For mindre arealer kan omdisponering også skje ved at enkeltpersoner søker om å bruke areal til noe annet enn landbruksproduksjon. I tillegg til arealene som omdisponeres, er det store jordbruksarealer som av ulike årsaker går ut av drift eller som blir gjengrodd. Nydyrking bidrar til å kompensere for at jordbruksarealer omdisponeres eller går ut av drift.

Tabell 5.2. Omdisponert areal fordelt på dyrka og dyrkbar jord.



Kilde: SSB/Landbruksdirektoratet

5.3 Norges internasjonale klimaforpliktelser

FNs klimakonvensjon (UNFCCC) utgjør rammeverket for internasjonalt klimasamarbeid. Som partsland er Norge forpliktet til å rapportere nasjonale klimagassutslipp. Det innebærer blant annet at tap og opptak av CO₂ som estimeres for myr og mineraljord inngår i utslippsregnskapet under sektoren for arealbruk, arealbruksendringer og skog (LULUCF⁷).

I mars 2015 sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag om at Norge skal påta seg en betinget forpliktelse om minst 40 % utslippsreduksjoner i 2030 sammenlignet med 1990, jf. Meld. St. 13 (2014–2015) *Ny utslippsforpliktelse for 2030 – en felles løsning med EU*. Norge samarbeider allerede i dag med EU om utslippene i kvotepliktig sektor. Med felles

⁷ LULUCF – Land Use, Land Use Change and Forestry

oppfyllelse av klimaforpliktelsen vil Norge samarbeide om utslippene i ikke-kvotepiktig sektor og Norge vil få et mål for slike utslipp. De viktigste ikke-kvotepiktige sektorene er transport, jordbruk, bygg og avfall. Norge ligger an til å få mål om å redusere utslippene i ikke-kvotepiktig sektor med 40 % frem mot 2030 sammenliknet med 2005. Målet vil gjøres om til et utslippsbudsjett for hele perioden 2021-2030. Dette utslippsbudsjettet kan dekket gjennom utslippsreduksjoner nasjonalt eller samarbeid med EU-land om utslippsreduksjoner. Utslipp fra jordbruket utgjør 1/6 av utslippene i ikke-kvotepiktig sektor. Det følger av Meld. St. 11 (2016-2017) *Endring og utvikling — En fremtidsrettet jordbruksproduksjon* kap. 12.2.9 at regjeringen mener jordbrukspolitikken gradvis må legges om i en mer klimavennlig retning for å redusere klimagassutslippene fra jordbrukssektoren og samlet bidra til å oppnå norske utslippsforpliktelser.

CO₂-utslipp fra nydyrking av myr faller inn under skog- og arealsektoren. EU-kommisjonen har foreslått et eget regelverk for skog- og arealsektoren. Kommisjonens forslag til regelverk kan gi Norge et stort bokført netto utslipp fra denne sektoren over perioden 2021-2030 selv om Norge har et stort nettooptak i skog. Det vises til Meld. St. 41 (2016-2017) *Klimastrategi for 2030 – norsk stilling i europeisk samarbeid*.

5.4 Klimagassutslipp ved nydyrking av myr

Myrarealer er et naturlig karbonlager bygd opp av dødt plantemateriale. Dyrking av myr er derfor en kilde til klimagassutslipp. I Meld. St. 11 (2016-2017) *Endring og utvikling — En fremtidsrettet jordbruksproduksjon* kapittel 12.3 er klimagassutslippene ved nydyrking av myr beskrevet på følgende måte:

"Ved oppdyrking og drenering stopper akkumuleringen av karbon opp og nedbrytningen av det organiske materialet starter med påfølgende utslipp av CO₂ som konsekvens. Denne nedbrytningen foregår over lang tid og dagens utslippstall er derfor i stor grad resultat av tidligere oppdyrking. Etter hvert som torven blir nedbrutt, kan det innstille seg en ny likevekt der karbontapene reduseres og etterhvert kan stagnere. I tillegg til utslipp av CO₂, er dyrket myr også en vesentlig kilde til utslipp av lystgass (N₂O), spesielt ved dreneringer av næringsrike myrer. Lystgass er en sterk klimagass med et oppvarmingspotensial som er 298 ganger større enn CO₂. Nedbrytningen av torven foregår over lang tid og resultatet av torvsvinnet fører til at torvlaget i myra reduseres. Som et resultat av denne myrsynkingen kan torven over lengre tid forsvinne og den dyrkede myra kan etter hvert omdannes til mineraljord. Samtidig som drenering og oppdyrking av myr medfører utslipp av CO₂ og N₂O, bidrar det også til reduserte utslipp av metan fra myr. I naturlig tilstand er myr en kilde til utslipp av ikke ubetydelige mengder metan. Hvor store metanutslippene fra naturlige myrer på våre breddegrader er, er det forsket lite på."

Statistisk sentralbyrå (SSB) har i rapport 2017/4 *Jordbruk og Miljø – Tilstand og utvikling 2016* beregnet de samlede norske klimagassutslippene for 2015 til 53,9 millioner tonn CO₂-ekvivalenter. Av dette kan om lag 9 % relateres til aktiviteter i jordbruket. Det er knyttet usikkerhet til tallfesting av klimagassutslipp fra jordbruket. Det henger sammen med

at klimagassutslippene er dominert av lystgass og metan fra biologiske prosesser der variasjonen i utslippene kan være svært stor. I kapittel 12 i rapporten er blant annet klimagassutslippene fra dyrking av myr omtalt nærmere.

Når det gjelder CO₂ viser SSB til at det i dyrka jord skjer både en oppbygging og nedbryting av karbonholdig materiale. Er nedbrytningen større enn oppbyggingen, vil det være et netto utslipp av CO₂. Videre fremkommer det av SSBs rapport at netto utslipp av CO₂ fra jordbruksarealene er beregnet til rundt 2,2 millioner tonn for 2014, hvor om lag 85 % kom fra dyrking av myr.

Når det gjelder utslipp av lystgass (N₂O) viser SSB til at vesentlige utslipp skjer som følge av kultivering av myrområder. Årsaken er den økte mineraliseringen av nitrogenrikt organisk materiale. Utslippene har holdt seg stabile siden 1990 og ble i 2015 beregnet til 1 344 tonn. Utslipppet av N₂O blir beregnet ved hjelp av et estimat for arealet av oppdyrket organisk jord i Norge og utslippsfaktoren oppgitt av IPCC (2014). Beregningene fra SSB viser at dyrking av myr står for 21 % av de samlede utslippene av N₂O fra jordbruket i 2015. Utslippstallene for N₂O er imidlertid blant de mest usikre av utslippstallene.

6 Utredning om nydyrking av myr

6.1 Utredningsoppdraget til NIBIO

I forbindelse med oppfølging av klimaforliket har NIBIO utarbeidet en rapport om nydyrking av myr. NIBIO ble i oppdragsbrev fra Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet av 20. november 2015 bedt om å foreta en sammenstilling av det eksisterende kunnskapsgrunnlaget knyttet til nydyrking av myr, og belyse ulike konsekvenser ved å legge restriksjoner på nydyrking - både de økonomiske konsekvensene og konsekvensene for klimagassutslipp. Det ble bedt om at konsekvensene skulle vurderes ut ifra tre reguleringsalternativ som alle vil innebære endringer i nydyrkingsforskriften:

- 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 *gjennomsnittsdypde 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.

Rapporten "*Kunnskapsgrunnlag om nydyrking av myr*" ble overlevert departementene 1. mars 2016. Rapporten følger også som vedlegg til dette høringsnotatet.

6.2 Innholdet i NIBIO-rapporten

6.2.1 Oppsummering

I utredningen er myr definert som areal med myrvegetasjon og et minst 30 cm tykt torvlag som inneholder minst 40 % organisk materiale. NIBIO viser i utredningen til at gjennomsnittlig areal som har vært nydyrket i perioden 2010-2014 er på om lag 16 000 dekar årlig. 37 % av dette arealet er karakterisert som organisk jord (myrarealer), og tilsvarer om lag 6 000 dekar. Videre er de dyrkbare myrarealene delt inn i to grupper: grunn myr (34 %) og dyp myr (66 %).

Det følger av utredningen at dyrket myr hovedsakelig brukes til gressproduksjon, da arealene ikke er egnet til å dyrke korn. Mindre arealer brukes til potet og rotvekster. Behovet for dyrking av myr er betinget av behovet for gress til høsting, som igjen er betinget av flere faktorer, bla. forbruk av melk og kjøtt fra drøvtyggere og ytelse i melkeproduksjon. Det følger av utredningen at det ventes redusert forbruk av melk, økt ytelse og kraftfôrforbruk i melkeproduksjon og mindre behov for gressareal til melkeproduksjon i årene fremover.

Videre legger utredningen til grunn at restriksjoner for nydyrking av myr i liten grad vil begrense mulighetene for matproduksjon. Konsekvensene for jordbruket vil være av en lokal karakter, blant annet betinget av restriksjonens karakter/omfang, nydyrkingsaktiviteten i området, samt tilgangen på dyrkbar myr og alternativ dyrkbar mineraljord i det berørte området.

Utredningen viser at det kun er et fåtall kommuner som vil bli berørt av evt. restriksjoner. Denne vurderingen tar utgangspunkt i tre kumulative vilkår, herunder omfanget av nydyrking i området, areal med dyrkbar mineraljord og arealet med dyrkbar snau myr.

Utredningen viser også at næringsdrivende i 12 kommuner antas å kunne bli berørt av et generelt forbud mot nydyrking av myr, mens næringsdrivende i 9 kommuner antas å kunne bli berørt dersom det innføres forbud mot nydyrking av myr dypere enn 1 meter (dyp myr).

6.2.2 Konsekvenser for klimagassutslipp

Utredningen legger til grunn at dyrking av myr medfører nedbryting av torva og endret klimagassbalanse. Naturlig myr har en negativ eller nøytral karbonbalanse, mens dyrket myr resulterer i betydelige utslipp – såkalt positiv klimagassbalanse.

De ulike reguleringsforslagene utredningen belyser, vil alle bidra til reduksjon av klimagassutslipp. Omfanget av reduksjonen vil imidlertid avhenge av restriksjonens karakter og hvor store myrarealer som en antar ville blitt dyrket uten restriksjonen. I følge utredningen er det høyst usikkert om nydyrking i framtida vil fortsette i samme omfang som nydyrkingen de siste årene. De siste års gjennomsnitt på 6 000 dekar dyrking av myr er derfor vurdert som den øvre referansebanen. De andre referansebanene er satt til årlige nydyrkingsarealer tilsvarende 2 000 dekar og 4 000 dekar.

Utredningen viser at innføring av et **generelt forbud** mot nydyrking av myr antas å gi en utslippsreduksjon på mellom 205 000 – 615 000 tonn CO₂-ekvivalenter i 2050 avhengig av referansebanen som legges til grunn (Dette anslaget er noe justert i NIBIO-notatet av 29. mai 2017).

Når det gjelder innføring av et **forbud mot nydyrking av myr dypere enn 1 meter**, antas det i utredningen å gi en utslippsreduksjon på mellom 150 000 – 450 000 tonn CO₂-ekvivalenter i 2050 avhengig av referansebanen som legges til grunn. Klimaeffekten av et slikt delvis forbud blir noe redusert sammenlignet med et generelt forbud. (Dette anslaget er noe justert i NIBIO-notatet av 29. mai 2017).

Utredningen legger til grunn at **krav om bestemte nydyrkingsmetoder** (omgraving) kan gi noe reduksjon i utslipp av klimagasser sammenlignet med tradisjonelt grøftet myr. Det pekes imidlertid på at det er knyttet stor usikkerhet til de foreliggende resultatene, på grunn av få målinger og store variasjoner.

6.2.3 Økonomiske konsekvenser

Utredningen legger til grunn at et forbud mot nydyrking av myr ventes å gi en samfunnsøkonomisk gevinst på ca. kr. 500 per dekar/år for de arealene som ellers ville blitt dyrket. Det er imidlertid betydelig usikkerhet knyttet til tallfestingen. Tallet er basert på at prisen av klimagassreduksjon er satt til kr. 750 per dekar/år⁸, mens tapt opsjonsverdi for grunneier er satt til kr. 250 per dekar/år. Med opsjonsverdi menes grunneiers mulighet for å kunne ta ut en fordel ved dyrking av myrjord i fremtiden, selv om det ikke er aktuelt i øyeblikket.

Utredningen konkluderer med at restriksjoner for nydyrking av myr i liten grad vil begrense mulighetene for matproduksjon i Norge. For enkelte bruk kan et forbud ifølge utredningen gi inntektstap dersom det ikke gis dispensasjoner.

6.3 Kvalitetssikring av tallgrunnlaget i NIBIO-rapport av 2016

I etterkant av NIBIO-rapporten fra 2016, publiserte NIBIO i februar 2017 en ny rapport som også omhandler klimagassutslipp fra myr - NIBIO-rapport nr. 2 2017 "*Klimatiltak i norsk jordbruk og matsektor*". I kapittel 6 i denne rapporten er det blant annet vist til rapporten fra 2016. I 2017-rapporten er imidlertid anslagene for fremtidig myrareal som forventes nydyrket uten et forbud, og forventet klimagassbesparelser som følge av et forbud mot nydyrking av myr, noe justert sammenliknet med 2016-rapporten.

Anslagene som presenteres i NIBIO-rapportene tar utgangspunkt i særskilte forutsetninger. I mange tilfeller er det knyttet usikkerhet til flere av disse forutsetningene, og rapportene er heller ikke samstemte i alle slutningene som trekkes.

⁸ Se NIBIO-rapport kapittel. 7.3 - Tallet er basert på Klimakur 2020 (2009) som gir dekning for et grovt kalkyleanslag på 300 kr. pr. tonn CO₂ – dvs. 750 kr. pr. dekar/år.

Med utgangspunkt i eksisterende kunnskap og de ovennevnte rapportene, ba derfor Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet i brev av 5. mai 2017 om at NIBIO skulle foreta en kvalitetssikring av flere av anslagene som er presentert.

Som svar på tilleggsoppdraget oversendte NIBIO 29. mai 2017 et notat, hvor det blant annet fremkommer at det er grunn til å anta at omfanget av faktisk nydyrking av myr ligger på et vesentlig lavere nivå enn det som tidligere rapporter har lagt til grunn. Notatet følger også som vedlegg til dette høringsnotatet. Med årlig nydyrking på 16 000 dekar (i perioden 2007-2015) tilsvarer dette årlig dyrking av ca. 2 600 dekar myr. Dette vil også virke inn på referansebanen for hvor mye myr som faktisk vil bli dyrket dersom ingen restriksjoner blir innført. Rapporten fra NIBIO viser at det kan være rimelig å legge til grunn et omfang på framtidig nydyrking av myr på om lag 2 000 dekar per år, men rapporten peker samtidig på at det er usikkerhet knyttet til fremtidige anslag. Videre er anslagene for fordelingen mellom dyrking av grunn og dyp myr endret fra 66 % dyp myr og 34 % grunn myr til en fordeling på ca. 50 % dyp myr og 50 % grunn myr.

Reduksjonen i klimagassutslipp ved innføring av et forbud med utgangspunkt i årene 2030 og 2050 er noe nedjustert som følge av de nye grunnlagstallene. Dette fremgår av tabell 2 i NIBIO-notatet. Dersom en tar utgangspunkt i en referansebane på 2 000 dekar, viser beregningene at utslippsreduksjonen vil være på 188 126 tonn CO₂-ekvivalenter i 2050 ved et generelt forbud mot nydyrking av myr (**Scenario A**). Denne utslippsreduksjonen består av 72 464 tonn CO₂-ekvivalenter fra grunn myr og 115 662 tonn CO₂-ekvivalenter fra dyp myr – til sammen 188 126 tonn CO₂-ekvivalenter.

Utslippsreduksjonen blir mindre dersom det innføres et forbud som kun gjelder dyp myr (**Scenario B**). Utgangspunktet i beregningen er at den dype myra erstattes med dyrking av grunn myr, noe som til sammen tilsvarer utslippet fra nydyrking av 2 000 dekar grunn myr. NIBIO har beregnet at utslippsreduksjonen i dette tilfellet reduseres til 43 198 tonn CO₂-ekvivalenter. Tallet tilsvarer differansen mellom utslippsreduksjonen ved et generelt forbud (188 126 tonn CO₂-ekvivalenter) minus utslippet fra dyrking av 2 000 dekar grunn myr (144 928 tonn CO₂-ekvivalenter).

I den siste kolonnen (**Scenario C**) har NIBIO beregnet utslippsreduksjonen ved et forbud mot dyp myr med forutsetningen om at forbudet ikke vil øke andelen nydyrking av grunn myr, og har beregnet en utslippsreduksjon på 115 662 tonn CO₂-ekvivalenter. Tallet tilsvarer differansen mellom utslippsreduksjonen ved et generelt forbud (188 126 tonn CO₂-ekvivalenter) minus utslippet fra dyrking av 1 000 dekar grunn myr (72 464 tonn CO₂-ekvivalenter).

Dersom det innføres et avgrenset forbud mot nydyrking som kun omfatter dyp myr, mener NIBIO at den mest sannsynlige effekten av et slikt forbud vil være et sted mellom scenario B og C.

For øvrig er både de bedriftsøkonomiske og de samfunnsøkonomiske konsekvensene ved et forbud mot nydyrking av myr utdypet og noe justert i svaret fra NIBIO. NIBIO mener at de ulike rapportene viser at det er liten tvil om at et forbud mot nydyrking av myr er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

7 Departementets vurderinger og forslag

7.1 Lovhjemmelen

Det fremgår av Stortingets vedtak at det er et forbud mot nydyrking av myr som ønskes fremmet. Departementet vil peke på at innføring av et forbud vil innskrenke den private eiendomsretten, og legalitetsprinsippet tilsier derfor at det må foreligge en tydeleg lovhjemmel.

Nydyrkingsforskriften har hjemmel i jordloven fra 1995. Verken loven eller forskriften inneholder bestemmelser eller klare henvisninger til klima. I forarbeidene til loven⁹ er hensynet til å unngå skade på "lokalklima" trukket fram som ett av flere hensyn som kan gi grunnlag for å fastsette forskrift om nydyrking.

I 2010 ble det sendt på høring et forslag om forbud mot nydyrking av myr. Departementet la den gang til grunn at forskriftshjemmelen i loven kunne forstås slik at også risiko for økte klimagassutslipp kunne anses å være omfattet. Følgende fremgår av høringsnotatet: *«Selv om eksemplet i forarbeidene bare nevner endringer i lokalklima, omfatter bestemmelsen sett i lys av dagens kunnskap om globale klimafølger også skade i form av økt klimagassutslipp som oppstår som følge av nydyrking av myr.»* I etterkant av høringen ble det imidlertid besluttet å ikke gå videre med forslaget.

Et forbud griper inn i grunneiers råderett over eiendommen, og det bør foreligge klar hjemmel for å innføre et forbud. Den sterke motstanden som kom til syne ved forslaget om forskriftsendringer i 2010 tilsier også dette. Departementet er i tvil om jordloven med forarbeider gir tilstrekkelig hjemmel for å innføre et forbud mot nydyrking ut i fra globale klimahensyn. Departementet foreslår derfor at jordloven § 11 andre ledd endres slik at det ikke er tvil om at et slikt forbud kan innføres, og at nærmere forskriftsbestemmelser også kan gis ut fra hensynet til å begrense klimagassutslipp.

7.2 Hvordan klimahensynet gjenspeiles

Det følger av klimaforliket at nydyrkingsforskriften skal revideres slik at også hensynet til klima blir gjenspeilet i regelverket. I klimaforliket har imidlertid ikke Stortinget presisert nærmere hvordan klima skal gjenspeiles, men i budsjettvedtaket for 2017 knyttet til nydyrking ber Stortinget om at regjeringen "*...fremmer forslag om forbud mot nydyrking av myr i løpet av 2017.*"

Gjeldende regler tar utgangspunkt i en avveining av hensynene til natur- og kulturlandskap på den ene siden, og hensynet til å sikre driftsmessig gode løsninger på den andre siden. Disse hensynene er etter departementets mening forholdsvis konkrete størrelser som kan vurderes og veies opp mot hverandre i den enkelte saken.

⁹ Ot. Prp. nr. 72 (1993-1994) side 48-49

Det vil, etter departementets mening, innebære utfordringer hvis kommunene i tillegg skal ta klimahensyn ved behandling av alle nydyrkingssøknader. Behovet for reduksjon av klimagasser er av global karakter, mens gjeldende regler hovedsakelig skal ivareta lokale hensyn. Departementet legger til grunn at føringene fra Stortinget må ses i sammenheng, og at budsjettvedtaket (som nevnt i kapittel 2.3) må ses på som en nærmere presisering av hvordan hensynet til klima skal gjenspeiles.

Departementet viser til at restriksjoner i adgangen til å nydyrke myr er begrunnet ut i fra klimahensyn. Departementets forslag innebærer at hensynet til klima er gjenspeilet ved å innføre et forbud mot nydyrking av arealer som medfører størst klimagassutslipp ved nydyrking. Det vil igjen si at det ikke vil være krav om at kommunen skal vurdere hensynet til klima i andre typer nydyrkingssaker.

Ved å ivareta klimahensynet på denne måten, blir det en tydelig avgrensning i regelverket, samtidig som reglene ikke stenger for at nydyrking kan skje på arealer hvor klimaeffekten er mindre. Forslaget vil også gjøre regelverket enklere å praktisere for både søkere og for kommunene.

7.3 Forbud mot dyrking av myr

Stortinget har bedt regjeringen om at det fremmes et forbud mot nydyrking av myr ut i fra klimahensyn. NIBIO har beregnet de potensielle klimagassbesparelsene ved ulike referansebaner, samt for et generelt forbud og et forbud som kun gjelder dyp myr, jf. omtalen i kapittel 6.3. Beregningene viser at et generelt forbud vil ha en vesentlig større klimagevinst sammenlignet med et forbud som kun gjelder dyp myr. NIBIO har også tatt høyde for at et begrenset forbud som kun gjelder dyp myr, vil kunne føre til at grunn myr nydyrkes i større omfang – noe som vil svekke klimaeffekten.

På bakgrunn av signalene fra Stortinget, NIBIOs underlagsmateriale og hensynet til effekten av tiltaket, foreslår departementet derfor at et forbud mot nydyrking av myr skal gjelde både grunn myr og dyp myr, og at det er definisjonen av myr slik den fremkommer av AR5 som skal legges til grunn. Departementet mener i tillegg at et slikt generelt forbud vil være enklere å håndheve.

Departementet mener forbudet bør inneholde en dispensasjonsadgang, og foreslår at det skal kunne tillates å dyrke myr i *særskilte tilfeller*. Departementet ber om tilbakemelding fra høringsinstansene når det gjelder hvilke kriterier som bør ligge til grunn i forbindelse med en slik vurdering.

Forbudet mot nydyrking av myr og dispensasjonsbestemmelsen fremgår av nytt første ledd til forskriften § 6.

7.4 Bedre rapportering om nydyrking

Som ledd i arbeidet med å styrke statistikkgrunlaget for nydyrking, vil departementet for øvrig arbeide videre med å forbedre KOSTRA-rapporteringen når det gjelder nydyrking. Målet for arbeidet er blant annet å bidra til at statistikken vil kunne gi svar på hvor store

areal som faktisk blir nydyrket og eventuelt hva slags areal som blir nydyrket. Slik rapportering vil gi et bedre grunnlag for å beregne utslipp av klimagasser fra nydyrking.

8 Administrative og økonomiske konsekvenser

NIBIO har i sin rapport fra 2016 (kapittel 7) og i notatet fra 2017 (kapittel 4 og 5) redegjort for de administrative og økonomiske konsekvensene ved innføring av et forbud mot nydyrking av myr. NIBIO understreker at det fortsatt er usikkerhet knyttet til tallfesting av både klimagassbesparelser, samt de bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske konsekvensene ved innføring av et forbud.

NIBIO konkluderer i sin rapport fra 2016 med at et forbud ikke vil ha store konsekvenser for matproduksjonen, og at næringsdrivende i relativt få kommuner blir berørt. Et forbud vil ifølge utredningen dessuten gi en samfunnsøkonomisk gevinst selv om den enkelte grunneier vil få innskrenket mulighet til å nydyrke og dermed få redusert mulighet til å utnytte sin eiendom. Dette er også omtalt i høringsnotatet kapittel 6.2.3.

I notatet fra 2017 peker NIBIO på at et forbud mot nydyrking av myr er et klimapolitisk tiltak som vil virke sammen med landbrukspolitiske tiltak. NIBIO peker på at dette tiltaket gir en klar positiv klimavirkning, mens andre målsettinger som matforsyningssikkerhet og landbruk i hele landet kan bli svekket. Hovedelementet i de samfunnsøkonomiske konsekvensene av forbud mot nydyrking av myr ligger i klimavirkningen av at myr ikke vil bli dyrket. Dette har motposter i landbruket som tallfestes i hovedsak ved hjelp av beregnede bedriftsøkonomiske tap. Med utgangspunkt i perspektivmeldingen fra 2017, og karbonprisene som der legges til grunn, mener NIBIO at det synes å være liten tvil om den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av et forbud mot dyrking av myr.

Departementet legger til grunn at forslaget ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Enkelte bruk vil få redusert sitt potensial for jordbruksproduksjon ved innføring av et forbud mot nydyrking av myr. Disse brukene er i hovedsak lokalisert på Vestlandet, i Trøndelag og i Nord-Norge.

9 Merknader til lov- og forskriftsendringene

9.1 Merknader til endringene i jordloven

Til § 11

Forskriftshjemmelen i § 11 *andre ledd* utvides med *nytt andre punktum*, slik at bestemmelsen også gir grunnlag for å kunne innføre forskriftsbestemmelser om nydyrking som kan føre til reduserte utslipp av klimagasser.

9.2 Merknader til endringene i forskrift om nydyrking

Til § 1

Forslaget innebærer ingen realitetsendring i forskriftens formålsbestemmelse. Departementet foreslår å flytte definisjonen av natur- og kulturlandskapsverdier som følger av gjeldende § 3 fjerde ledd til § 1. Definisjonen er noe forenklet ved at gjeldende § 3 fjerde ledd *andre punktum* om atkomst til bakenforliggende areal ikke videreføres. Forslaget er ikke ment å ha materielle endringer. I tillegg foreslås det å gjøre om bestemmelsen til en setning ut i fra språklige hensyn. Samtidig foreslås det en mindre språklig endring ved at "for øvrig" tas ut av gjeldende § 1 tredje punktum.

Til § 3

Departementet foreslår at det tas inn en definisjon av myr som *ny § 3 fjerde ledd*. Definisjonen er identisk med hvordan myr er klassifisert i AR5.

Til § 5

Departementet foreslår å endre § 5 *første ledd første punktum* slik at henvisningen til § 3 fjerde ledd hvor definisjonen av natur- og kulturlandskapsverdier fremgår, erstattes med henvisning til § 1. Gjeldende § 5 *første ledd andre punktum* foreslås fjernet, da vurderingen knyttet til sjeldne miljøverdier er en del av den vurderingen som skjer etter første punktum. Det er ikke lagt til grunn at endringen skal innebære materielle endringer. I § 5 *andre ledd* foreslås det en mindre språklig endring ved at "for øvrig" tas ut.

Til § 6

Overskriften til bestemmelsen foreslås endret til "begrensninger i adgangen til å nydyrke", da dette beskriver innholdet i bestemmelsen på en bedre måte.

Det foreslås et *nytt første ledd* som inneholder forbudet mot nydyrking av myr, samt dispensasjonsgrunnlaget. Som nevnt i høringsnotatet kapittel 7.3 omfatter forbudet all

myr som fremgår av definisjonen som legges til grunn i AR5, herunder både grunn myr og dyp myr. Dispensasjonsadgangen er knyttet til kriteriet "særskilte tilfeller".

Som følge av at det innføres et nytt første ledd, vil gjeldende andre ledd bli *nytt tredje ledd*. Det er gjennomført endringer i regelverket om konsekvensutredninger, og departementet foreslår å endre bestemmelsen slik at det henvises til gjeldende regler. Dersom nydyrkingsarealet er over 50 dekar (et vedlegg II-tiltak) skal kommunen behandle tiltaket etter forskrift om konsekvensutredninger § 8. Det må da foretas en vurdering av om nydyrkingstiltaket kan få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn. Nydyrkingstiltak på mindre enn 50 dekar skal også behandles etter § 8 dersom det ikke kan utelukkes at tiltaket kan få vesentlige virkninger for naturmangfold eller for andre viktige miljøhensyn. For å avgjøre om tiltaket kan få vesentlige virkninger, skal kriteriene i forskrift om konsekvensutredninger § 10 legges til grunn.

Til § 7

Som følge av at det i dag ikke lengre er departementet, men Landbruksdirektoratet som er ansvarlig for søknadsskjemaet om nydyrking, endres *§ 7 første ledd* tilsvarende.

I *§ 7 andre ledd* foreslås det en mindre språklig endring ved at "for øvrig" tas ut.

Til § 9

Som følge av at Samisk kulturminneråd ikke lengre eksisterer som eget organ, men er underlagt Sametingets administrasjon, foreslås det å endre *§ 9 andre ledd andre punktum* slik at det er Sametinget som skal gi anledning til å gi uttalelse. I samme punktum foreslås det også å erstatte "deres fagområder" med "samiske kulturminner", da dette er mer presist. I *§ 9 andre ledd tredje punktum* foreslås det å erstatte "miljøverdier" med "natur- og kulturlandskapsverdier", da dette begrepet også omfatter miljøverdier slik det følger av gjeldende § 1.

I *§ 9 fjerde ledd* foreslås det å erstatte "miljøkvaliteter" med "natur- og kulturlandskapsverdier". Departementet legger til grunn at "miljøkvaliteter" er synonymt med "miljøverdier" når en leser gjeldende § 1 og § 3 fjerde ledd i sammenheng, og at "miljøkvaliteter" derfor er en del av begrepet "natur- og kulturlandskapsverdier".

Til § 10

Departementet foreslår å fjerne henvisningen til forvaltningsloven § 25 som fremgår av *§ 10 første punktum*, da bestemmelsen etter departementets vurdering er overflødig. I *andre punktum* foreslår departementet å ta inn en henvisning til naturmangfoldloven § 7, da prinsippene for offentlig beslutningstaking som følger av bestemmelsen er sentrale i nydyrkingssaker.

Til § 12

I forskriften *§ 12 første ledd tredje punktum* følger det at fylkesmannen skal varsle departementet dersom bruddet bør følges opp ved tvangsgebyr etter annet ledd. Departementet mener denne setningen kan tas ut, siden dette ansvaret ble delegert til fylkesmannen i 2003, jf. FOR-2003-12-08-1479 § 3 (3).

Lovforslag

I

I lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) gjøres følgende endringer:

§ 11 andre ledd skal lyde:

For å unngå skade på natur- og kulturlandskap, kan departementet gi føresegner for nydyrking. *Departementet kan også gi føresegner for nydyrking som kan føre til redusert utslepp av klimagassar.* I føresegnene kan det fastsetjast forbod mot nydyrking og at nydyrking berre kan skje i samsvar med plan godkjend av departementet.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Forskriftsforslag

I

I forskrift 2. mai 1997 nr. 423 om nydyrking gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

Formålet med denne forskriften er å sikre at nydyrking skjer på en måte som tar hensyn til natur- og kulturlandskap, *herunder* hensynet til biologisk mangfold, kulturminner og landskapsbildet, *samtidig som det* skal legges vekt på å sikre driftsmessig gode løsninger.

Ny § 3 fjerde ledd skal lyde:

Med myr menes arealer med myrvegetasjon og minst 30 cm tykt torvlag.

§ 5 første og andre ledd skal lyde:

Ved avgjørelsen skal det legges særlig vekt på hvilke virkninger tiltaket kan påregnes å få for natur- og kulturlandskapsverdiene, jf. § 1.

Ved avgjørelsen skal det legges vekt på om det ut fra jordloven § 1 er ønskelig å styrke driftsgrunnlaget for driftsenheten, og om nydyrkingstiltaket legger til rette for driftsmessig gode løsninger.

§ 6 skal lyde:

§ 6. *(begrensninger i adgangen til å nydyrke)*

Nydyrking av myr er ikke tillatt. Det kan gis dispensasjon i særskilte tilfeller.

Ved nydyrking skal det settes igjen en vegetasjonssone mot vassdrag. Langs vassdrag med årssikker vannføring skal sonen være minst 6 meter målt ved normal vannføring. Langs vassdrag uten årssikker vannføring skal sonen være minst 2 meter. Som vassdrag regnes stillestående eller rennende overflatevann med årssikker vannføring og vannløp uten årssikker vannføring dersom det adskiller seg tydelig fra omgivelsene.

Nydyrking av areal over 50 dekar skal vurderes konsekvensutredet før vedtak fattes, jf. forskrift 21. juni 2017 nr. 854 om konsekvensutredninger § 8, jf. vedlegg II nr. 1 bokstav b).

§ 7 første og andre ledd skal lyde:

Søknad om godkjenning av plan for nydyrking skal skrives på skjema fastsatt av *Landbruksdirektoratet* og sendes kommunen.

Søknaden skal inneholde en kartdel som viser det planlagte nydyrkingsarealet, eiendommen og området omkring. Kartdelen skal vise atkomsten til nydyrkingsarealet. Søknaden skal følges av en plan for grøfting, og inneholde opplysninger om planlagt drift av nydyrkingsarealet.

§ 9 andre ledd skal lyde:

Regional kulturminnemyndighet skal gis anledning til å uttale seg. *Sametinget* skal gis anledning til å uttale seg dersom nydyrkingen kan berøre *samiske kulturminner*. Fylkesmannen skal gis anledning til å uttale seg der nydyrkingen kan berøre vesentlige *natur- og kulturlandskapsverdier*.

§ 9 fjerde ledd skal lyde:

Dersom det i planen for nydyrking ikke er tatt hensyn til *natur- og kulturlandskapsverdier*, kan kommunen kreve at det utarbeides alternative løsninger.

§ 10 skal lyde:

Det skal gå fram av kommunens avgjørelse hvilke natur- og kulturlandskapsverdier som berøres, og hvilke konsekvenser nydyrkingen får for disse, *jf. naturmangfoldloven § 7*.

§ 12 første ledd skal lyde:

Kommunen skal føre tilsyn med at bestemmelsene i denne forskrift og vedtak fattet med hjemmel i den følges, *jf. jordloven § 19*. Kommunen kan i den forbindelse foreta befarings på eiendommen. Kommunen skal gi fylkesmannen melding om brudd.

II

Forskriften trer i kraft samtidig med vedlagte lovforslag.

Forskriften gjelder for søknader om nydyrking kommunen mottar etter ikrafttreddelsen.