



Jordvernstrategi



KARMØY
KOMMUNE

Formannskapet 11.03.2019
Formannskapet 24.06.2019
Kommunestyret 01.07.2019

Kommunen som vil at du skal lykkes!



SAKSPROTOKOLL - JORDVERNSTRATEGI FOR KARMØY

Kommunestyret behandlet saken den 01.07.2019, saksnr. 84/19

Behandling:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kommunestyret vedtar jordvernstrategi for Karmøy, slik som den foreligger vedlagt saksframlegget.

Kommunestyret viser til innspill fra både fylkesmannen og fylkeskommunen og ber rådmannen se til at måltallet på omdisponering av jord blir gjenstand for grundig vurdering ved neste rullering av kommuneplanen.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
1.1 Bakgrunn	4
1.2 Begrepsavklaring	4
1.3 Nasjonal, regional og kommunal jordvernstrategi	5
2. Dokumentets formål og avgrensning	8
2.1 Formål	8
2.2 Avgrensning	8
3. Ambisjon, mål og strategiske grep	12
3.1 Ambisjon	12
3.2 Mål	12
3.3 Strategiske grep	13
4. Situasjonsbeskrivelse	14
4.1 Arealressurser- og utvikling	14
4.2 Oversikt over jordbruksareal	16
4.3 Jordbruksareal i arealplaner	18
4.4 Omdisponering av jordbruksareal i plansammenheng	23
4.5 Fysisk kompensasjon	25
4.6 Andre forhold	26

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Planstrategi 2016-2019

Kommunal planstrategi for Karmøy 2016-2019, sist justert etter vedtak i kommunestyret 17.12.2019 (KST-sak 139/18), sier at plan/strategi for jordvern skal ferdigstilles i løpet av første kvartal 2019.

Kommuneplan 2014-2023

Kommuneplanen for Karmøy ble revidert i 2011-2015 og vedtatt i kommunestyret 16.06.2015. I samfunnsdelens kapittel om næringsliv og sysselsetting omtales nedbygging av jordbruksarealer som en utfordring for jordbruksnæringen i Karmøy. Samfunnsdelen peker på jordvern, med særlig fokus på prosessene rundt arealplanlegging og byggesaksbehandling, som er strategi for å redusere nedbygging av jordbruksarealer. Arealdelen viser igjennom plankartet og LNF-formålet hvilke områder som er avsatt til landbruk. De tilhørende planbestemmelsene angir hvordan arealer med LNF-formål skal nyttes. I planbeskrivelsen blir det blant annet redegjort om målsetningen ved forvaltningen av LNF-områdene. Følgende mål er lagt til grunn: «Gjennom arealplanlegging å sikre produksjonsgrunnlaget for landbruket i kommunen. Utarbeide en arealplan som trekker opp grenser for prioriterte landbruksområder og etablerer markagrenser for utvikling av kommunens byer. Bruke arealplanlegging som ett av redskapene for å sikre biologisk mangfold, natur- og landskapskvaliteter». Til kommuneplanens arealdel er det også utarbeidet en kartlegging som beskriver LNF-områdenes verdier og kvaliteter. Kartleggingen definerer blant annet de viktigste områdene for jordbruk i kommunen.

1.2 Jordbruksareal - Begrepsavklaring

Ifølge Norsk institutt for bioøkonomi (Nibio) er *jordbruksareal* sterkt kulturpåvirkta mark, med permanent vegetasjonsdekke (eng/beite) eller periodisk vegetasjonsdekke (åker). Det skilles mellom 3 kategorier av jordbruksareal; fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite.

- *Full dyrka jord*: Jordbruksareal som er dyrka til vanlig pløedybde, og kan benyttes til åkervekster eller til eng, og som kan fornyes ved pløying.
- *Overflatedyrka jord*: Jordbruksareal som for det meste er ryddet og jevnet i overflaten, slik at maskinell høsting er mulig.
- *Innmarksbeite*: Jordbruksareal som kan benyttes som beite, men som ikke kan høstes maskinelt. Minst 50 % av arealet skal være dekt av kulturgras eller beitetålende urter.

I noen sammenhenger brukes også begrepet *dyrkbare jord*. Dette kan både omfatte arealtyper som faller innenfor og utenfor definisjonen av jordbruksareal. Ifølge Nibio er dyrkbare jord arealer som ved oppdyrking kan settes i stand slik at de vil holde kravene til fulldyrka jord og som holder kravene til klima og jordkvalitet for plantedyrking. Flere ulike arealtyper kan ha potensial for oppdyrking. Dette kan eksempelvis være tilgrodde arealer som tidligere har vært fulldyrka jord, overflatedyrka jord, innmarksbeite, myr og fastmark.

1.3 Nasjonal, regional og kommunal jordvernstrategi

Nasjonal jordvernstrategi

I behandlingen av Stortingsinnstilling 149 (2013-2014) fattet Stortinget et anmodningsvedtak om at regjeringen skulle utarbeide en nasjonal jordvernstrategi. Den nasjonale jordvernstrategien, det vil si Stortingsinnstilling 56 (2015-2016) «Innstilling fra næringskomiteen om nasjonal jordvernstrategi», ble lagt frem til behandling i 2015. Stortinget gjorde følgende vedtak i saken ¹:

«Stortinget fastsetter det årlige målet for omdisponering av dyrka mark til 4 000 dekar. Stortinget ber regjeringen sørge for at målet nås gradvis innen 2020».

Kommunene og fylkeskommunene har en sentral rolle i arbeidet med å oppfylle målsetningen i den nasjonale jordvernstrategien. Dette framgår av brev fra Landbruks- og matdepartementet 08.03.2016 med tittelen: «Oppfølging av nasjonal jordvernstrategi». Departementet påpeker at kommuner og fylkeskommuner har ansvar for at jordvern blir tatt hensyn til i utarbeidelsen av planer etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder reguleringsplaner, kommunedelplaner, kommuneplaner og regionale planer.

Regional jordvernstrategi

I perioden 2017-2018 har Rogaland fylkeskommune utarbeidet en regional jordvernstrategi med tittelen: «Jordvernstrategi for matfylket Rogaland». Fylkestinget vedtok den regionale jordvernstrategien 12.06.2019. Den regionale jordvernstrategien er en oppfølging av den nasjonale jordvernstrategien, der fylkeskommunen utdyper hvordan det skal arbeides med jordvern i Rogaland. Strategidokumentet inneholder 1 overordnet mål, 5 strategiske fokus og rundt 65 tiltak.

Jordvernmål

Regionalt jordvernmål for Rogaland er:

«Årlig omdisponering av jordbruksareal i Rogaland skal i gjennomsnitt ikke være mer enn 10 % (400 dekar) av det nasjonale jordvernmålet. Målet skal nås gradvis innen 2022, med videre målsetting om å minimalisere forbruk av ikke-fornybare jordressurser».*

Det regionale jordvernmålet for Rogaland er satt med bakgrunn i den fylkesvise fordelingen av jordbruksarealer i landet. Av Norges 11,3 millioner dekar med jordbruksland befinner rundt 1,1 millioner dekar seg i Rogaland. Dette betyr at rundt 10 % av Norges jordbruksareal er lokalisert i Rogaland. Jordvernmålet for Rogaland, det vil si 400 dekar, utgjør derfor 10 % av det nasjonale jordvernmålet på 4 000 dekar.

¹ I samband med prosessen for Statsbudsjettet 2019 er Nasjonal jordvernstrategi revidert. Det nasjonale jordvernmålet videreføres i ny Nasjonal jordvernstrategi.

Strategiske fokus

Nedenfor oppsummeres hovedinnholdet innenfor hvert av fokusområdene i regional jordvernstrategi:

1) *Styrke kunnskapsgrunnlaget om jordvern*

Den regionale jordvernstrategien skisserer et opplegg for å styrke kunnskapsgrunnlaget og øke bevisstheten rundt jordvern i kommunene. Dette skal blant annet skje igjennom konferanser, dialogmøter, samlinger, eksempelsamlinger og informasjonsskriv. De viktigste målgruppene er politisk og administrativt nivå i kommunene samt landbruksnæringen.

2) *Jordvern i planer*

Den regionale jordvernstrategien peker på arealplaner og arealforvaltning som viktige områder i arbeidet med jordvern. Hovedtrekkene er blant annet at nedbygging og omdisponering av jordbruksareal skal begrenses igjennom krav om:

- Jordvernmål i overordnede arealplaner (regional plan og kommuneplan).
- Høy arealutnyttelse i utbyggingsområder.
- Kompakte utbyggingsmønstre med fokus på fortetting innenfor og rundt eksisterende senter og tettstedsbebyggelse med kollektivdekning.
- Et oppdatert og presist kunnskapsgrunnlag over arealressurser, herunder et arealregnskap for jordressurser, til bruk i planlegging og saksbehandling.

Alle typer arealplaner er viktig i denne sammenhengen, men det vil være avgjørende at jordvernhensyn vektlegges i regionale planer for bolig, - areal- og transport og kommuneplaner. Årsaken til dette er at regional plan og kommuneplan legger langsiktige rammer for utbyggingsmønstre i regioner og kommuner. Jordvernet skal også gis prioritet igjennom utarbeiding av reguleringsplaner samt behandlingen av saker som omfatter jordbruksinteresser og saker som gjelder dispensasjoner i LNF-områder. For å styrke jordvernet i arealplanlegging- og forvaltning er en avhengig av et oppdatert og presist kunnskapsgrunnlag over arealressursene i kommunene, herunder et arealregnskap for jordressurser.

3) *Jordvern og samfunnsmessig infrastruktur*

Den regionale jordvernstrategien retter oppmerksomhet på viktigheten av jordvernhensyn i infrastrukturprosjekter. I denne sammenhengen skal nedbygging av jordressurser begrenses ved blant annet å ha et sterkere fokus på:

- grep som reduserer behovet for bilbasert transport.
- dimensjonering av infrastrukturprosjekter som begrenser arealbruken.
- at byer og tettsteder utvikles på en arealbesparende måte.
- at infrastruktur som tas ut av drift vurderes tilbakeført til landbruk.
- at jordvernhensyn blir sterkere vektlagt i utredningsfasen av store infrastrukturprosjekter.

4) *Krav til landbruksnæringen*

Den regionale jordvernstrategien påpeker viktigheten av et fokus på mer effektiv arealutnyttelse og jordvernhensyn i landbruksdriften. Bakgrunnen for dette er at landbruksnæringen selv står for nedbygging av jordbruksarealer i flere tilfeller. I hovedsak skjer dette i samband med reisning av nye landbruksbygg. Nedbygging av jordbruksarealer skal reduseres på fylkesnivå til mindre enn 10 % av det regionale målet (det vil si 40 daa). Nedbygging av jordbruksareal fra næringen selv inngår ikke i selve måltallet. Fylkeskommunen vil også fokusere på driveplikt, skjøtsel og klimatilpasning inn mot landbruksnæringen.

5) *Kompensasjon*

Kompensasjonsordninger kan kategoriseres som fysiske eller økonomiske. Kompensasjon kan ikke anses som jordvern i seg selv, men slike ordninger kan være forebyggende mot nedbygging av jordbruksareal eller stimulere til opparbeiding av nye jordbruksareal. Den regionale jordvernstrategien omtaler økonomiske kompensasjonsordninger i form av avgiftsordninger ved bygging på jordbruksjord som et mulig forebyggende grep. En slik ordning må avklares nasjonalt før den eventuelt innføres i Rogaland. Av fysiske kompensasjonsordninger nevnes nydyrking samt planbestemmelser som sikrer at matjord tas vare på og ikke deponeres. I tillegg nevnes vurderinger om det kan etableres et jordbank-system som sikrer god og direkte bruk av overskuddsjord fra utbyggingsarealer.

Kommunal jordvernstrategi?

Alle kommuner er planleggere og forvaltere av arealene innenfor sine administrative grenser. Med den makt og myndighet som er knyttet til nevnte to roller, følger det derfor at kommunene har et betydelig ansvar i arbeidet med jordvern. Tematikken knyttet til jordvern blir gjerne belyst i kommuneplanen, for eksempel igjennom omtale i samfunnsdelen eller planbeskrivelsen til arealdelen. I tillegg følger kommunene temaet opp igjennom saksbehandlingen i byggesaker og landbrukssaker. Det er imidlertid ikke vanlig at kommunene utarbeider egne plan- eller strategidokument som er tematisk avgrenset til jordvern i seg selv.

2. Dokumentets formål og avgrensning

2.1 Formål

Jordvernstrategien er et retningsgivende dokument som skal brukes i kommunens arealplanlegging, byggesaksbehandling og landbruksforvaltning. Først og fremst skal jordvernstrategien ligge til grunn i utarbeidingen av nye arealplaner i Karmøy; kommuneplan, kommunedelplan og reguleringsplan. Det er spesielt viktig at jordvernstrategiens ambisjon, mål og prinsipper innarbeides i kommende kommuneplan. Strategien tegner et langsiktig og overordnet bilde rundt forholdet mellom utbygging og bevaring av store, sammenhengende og viktige jordbruksområder i kommunen. Karmøys jordvernstrategi skal også redegjøre for hvordan viktige deler av den regionale jordvernstrategi skal følges opp lokalt i kommunen.

I arbeidet med jordvern skal strategidokumentet:

- Fastsette ambisjonsnivået i arbeidet med jordvern.
- Definere et overordnet mål for maksimal årlig omdisponering av jordbruksarealer.
- Forklare hvilke prinsipper som skal vektlegges for å fremme jordvernshensyn i arealplanleggingen.
- Vise status, utviklingstrekk og påpeke viktige utfordringer.
- Vise hvordan det skal arbeides med utvalgte fokusområder i den regionale jordvernstrategien. Karmøys jordvernstrategi vil i hovedsak fokusere på følgende to fokusområder i regional jordvernstrategi: jordvern i arealplaner og (fysisk) kompensasjon.

2.2 Avgrensning

Jordvernstrategien er ikke en plan i seg selv, men et dokument som skal brukes som et grunnlag i prosessene med framtidige planarbeid. Dokumentet har sitt hovedfokus på kommunens arealplanlegging og skal avklare sentrale prinsipper for utarbeidelse av nye arealplaner, med særlig fokus på kommuneplan. Dersom en vurderer det som formålstjenlig, kan jordvernstrategien også brukes i behandlingen av mindre detaljreguleringer, byggesaker og landbrukssaker. Det understrekes at intensjonen bak dokumentet er ikke å avklare alle jordvernshensyn på detaljnivå. Dette er forhold som bør vurderes i den enkelte sak etter de føringer som er gitt i lovverket og vedtatte arealplaner.

Lovverket og planverket

Plan- og bygningsloven, jordloven og vedtatte arealplaner legger sterke føringer for den kommunale arealplanleggingen og landbruksforvaltningen. Det følger derfor at arbeidet med jordvern må skje innenfor de juridiske og planmessige rammene som er angitt i lovverket og planverket. Dette gir både muligheter og begrensninger i arbeidet med jordvern. I de to følgende avsnittene utdypes disse aspektene i nærmere detalj.

Plan- og bygningsloven og arealplaner

Ifølge § 11-1 skal kommuner ha en kommuneplan. Den skal bestå av en arealdel og samfunnsdel med handlingsdel. Formålet med kommuneplanens arealdel blir nærmere beskrevet i § 11-5. Der framgår det at kommuneplanens arealdel skal vise sammenhengen

mellom framtidig samfunnsutvikling og arealbruk. Videre sier lovparagrafen at kommuneplanens arealdel skal: «...angi hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammer og betingelser for hvilke nye tiltak og ny arealbruk som kan settes i verk, samt hvilke viktige hensyn som må ivaretas ved disponeringen av arealene». Arealdisponeringen, bruken av arealene og eventuelle forhold som må tas hensyn til, skal avklares og konkretiseres igjennom en planbeskrivelse og et juridisk bindende plankart og sett av planbestemmelser. Kommuneplanens arealdel kan videre utdypes i andre typer arealplaner, enten i form av kommunedelplan, jf. § 11-1, eller reguleringsplan, jf. § 12-1. Med andre ord skal kommuneplanens arealdel avklare den overordnede arealbruken i hele kommunen. Kommunedelplan og reguleringsplan er plantyper som gir en mer detaljert avklaring av avgrensede områder innenfor kommunen. En vedtatt kommuneplan, kommunedelplan eller reguleringsplan legger juridiske bindinger til hvilket formål og hvordan arealet skal nyttes.

Det kan brukes sju kategorier av arealformål i kommuneplanens arealdel. Ett av arealformålene er landbruks-, - natur- og friluftformål samt reindrift, ofte omtalt som LNFR/LNF-formål, jf. § 11-7, punkt. 5):

«Landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift.

Underformål:

- a) areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag,*
- b) areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv., jf. § 11-11 nr. 2».*

I forenklet form sier loven at områder som vises med LNF-formål i kommuneplanens arealdel, skal nyttes til landbruksdrift². Dette legger sterke begrensninger på hvilken virksomhet og bebyggelse som kan etableres innenfor området. LNF-formålet vil i stor grad sikre at dyrket jord ikke bygges ned. Dersom et område er satt av til et annet formål i kommuneplanens arealdel, for eksempel bebyggelse og anlegg, skal området brukes til utbygging. Innenfor et slikt område har en langt svakere midler til å sikre jordbruksland.

Det viktigste grepet kommunen kan gjøre i arbeidet med jordvern, er å påse at arealer som omfatter dyrka og dyrkbar jord vises med LNF-formål i kommuneplanens arealdel. Så snart dyrka og dyrkbar jord vises med andre formål, må jordbruksarealene i de fleste tilfeller anses som tapt. Prinsippet er illustrert i figur 1 på side 10.

² Det understrekes at LNF-formålet er et såkalt samleformål som også inkluderer naturområder og friluftsområder. I landbrukssammenheng vil en gjerne betrakte sistnevnte to kategorier som utmarks- og beiteområder. Slike områder kan derimot ha både ha verdier og kvaliteter i form av landskap, naturtyper og dyreliv, og vil derfor være sårbar med hensyn til inngrep fra landbruket.



Figur 1: Utsnitt fra kommuneplanens arealdel i Melstokke-området. På venstre side av bilde er arealene avsatt til LNF-formål (grønn), som gir landbruksinteressene prioritet. På høyre side er arealene avsatt til bolig-formål (gul), noe som innebærer at området skal brukes til boligutbygging. Kilde. Karmøy kommune.

Jordlova og forvaltning av landbrukseiendommer

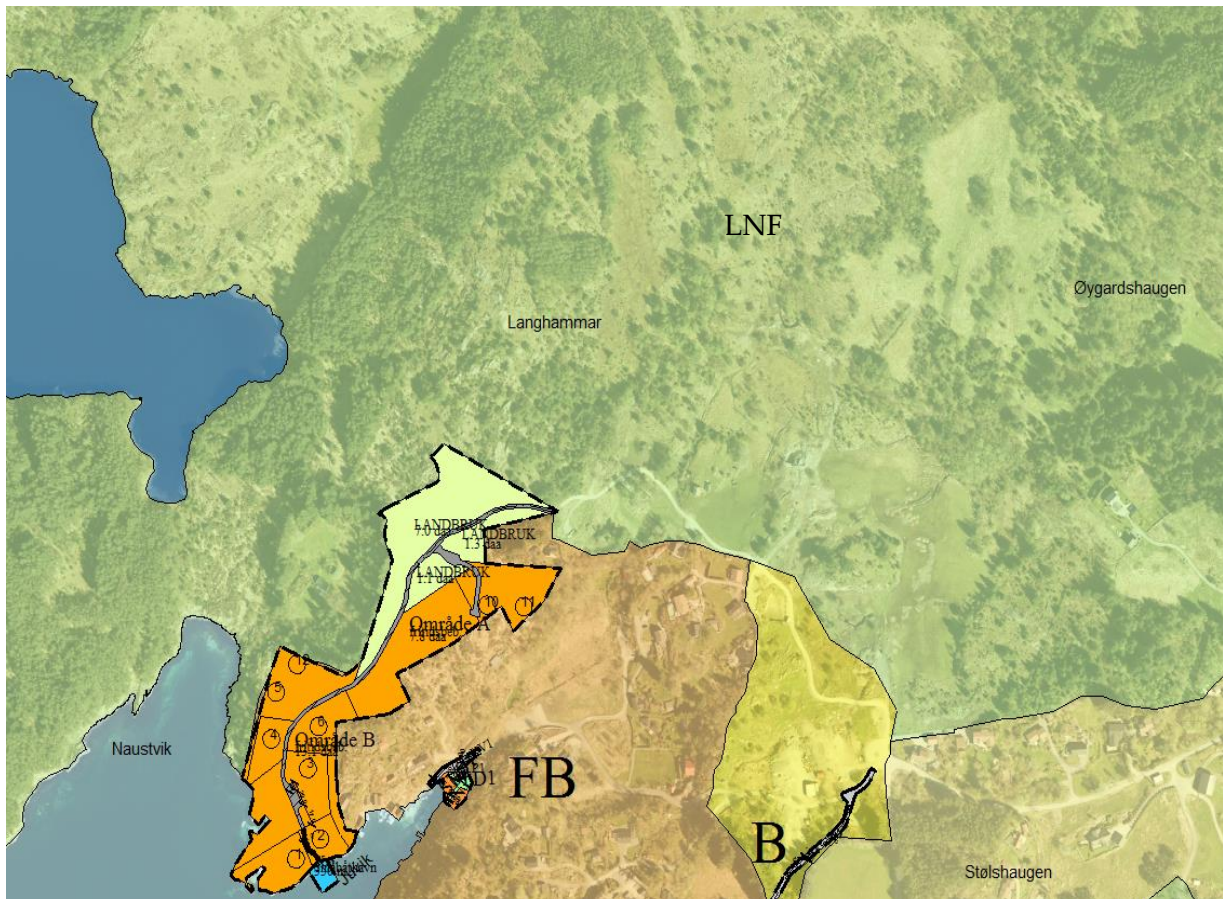
Jordlova har et langsiktig perspektiv og regulerer arealressurser- og bruk innenfor landbrukseiendommer. Jordlovas formål er blant annet, jf. § 1: «... å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket...

...Ein samfunnsgagnleg bruk inneber at ein tek omsyn til at ressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov. Forvaltninga av arealressursane skal vera miljøforsvarleg og mellom anna ta omsyn til vern om jordsmonnet som produksjonsfaktor...».

Vern av jordbruksland, herunder dyrka og dyrkbar mark, er et av lovens sterkeste virkemiddel. Dette fremgår tydelig i lovens paragraf § 9, som blant annet sier: «Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida». I utgangspunktet gjelder loven på alle landflater i Norge, men i bestemte sammenhenger skal det gjøres unntak. Ifølge jordlovas § 2 framgår det blant annet at:

« ...lova gjeld for heile landet. Føresegnene i §§ 9 og 12 gjeld likevel ikkje for område som:

- a) *I reguleringsplan er lagt ut til anna føremål enn landbruk eller hensynssone som med tilhørende bestemmelse fastlegger faresone, jf. plan- og bygningsloven § 12-6.*
- b) *I bindande arealdel av kommuneplan er lagt ut til*
 1. *bebyggelse og anlegg, eller*
 2. *landbruks-, natur- og friluftsområde samt reindrift der grunnutnyttinga er i samsvar med føresegner om spreidd utbygging som krev at det ligg føre reguleringsplan før deling og utbygging kan skje...»*



Figur 2: Utsnitt fra kommuneplanens arealdel fra Røysund-området. I områder med LNF-formål (grønn) gjelder jordlova. I områdene vist med ulike utbyggingsformål (oransj og gul - mørk/lys, nlå etc.), gjelder ikke jordlova. Hvis arealer vises med formål landbruk/jordbruk i godkjent reguleringsplan, vil derimot jordlova gjelde. Et eksempel på dette kan være «plan 565 – Hytteområde Røysund» (området innenfor svart, stiplet linje). I nordre del av reguleringsplanen er et område regulert til formål landbruk. Arealet skal derfor nyttes i tråd med reguleringsplanens bestemmelser og jordlova.

3. Ambisjon, mål og strategiske grep

3.1 Ambisjon

Jordvernstrategien skal bidra til å begrense både nedbygging og omdisponering av jordbruksareal i Karmøy. Begrepet jordbruksareal omfatter i dette tilfellet områder definert som fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite, jf. markslagskart AR5.

3.2 Mål

Jordvernmål

Karmøys jordvernmål er utformet med samme logikk som det regionale jordvernmålet. Jordvernstrategien foreslår at Karmøy legger til grunn følgende mål:

Karmøy kommune skal igjennom sin arealplanlegging- og forvaltning begrense nedbygging av jordbruksarealer. Årlig omdisponering av jordbruksareal i Karmøy bør i gjennomsnitt ikke overstige 25 daa, eller 6 % av det regionale jordvernmålet for Rogaland.

Hva er omdisponering av jordbruksareal?

Landbruksdirektoratet gir følgende definisjon på omdisponering av jordbruksareal³: «Omdisponering av dyrka og dyrkbar mark skjer ved at kommunen vedtar planer etter plan- og bygningsloven om at arealet skal brukes til annet enn landbruk. Det kan også skje ved at enkeltpersoner etter reglene i jordloven søker om å bruke hele eller deler av eiendommen til noe annet enn landbruksproduksjon. I tettstedsnære områder skal bruken av arealene som hovedregel reguleres av plan- og bygningsloven».

Hvordan er målet fastsatt?

Karmøys jordvernmål er utformet med samme logikk som det regionale jordvernmålet. Det regionale jordvernmålet er satt til en maksimal omdisponering på 400 daa dyrka jord per år, som utgjør 10 % av det nasjonale jordvernmålet på 4 000 daa. Dette reflekterer også Rogalands prosentvise andel av landets samlede jordbruksland, der Rogalands 1 million daa dyrka jord utgjør rundt 10 % av all dyrka jord i Norge. I Karmøy finner en rundt 60 000 daa dyrka jord, som utgjør 6 % av all dyrka jord i Rogaland. Etter samme fremgangsmåte er Karmøys jordvernmål satt til maksimalt 25 daa omdisponering per år, fordi dette utgjør 6 % av det regionale jordvernmålet på 400 daa.

Presisering og avklaring

Karmøys jordvernmål skal anses som retningsgivende. Den viktigste årsaken til at målet er tallfestet, er at en skal lettere kunne følge utviklingen i arbeidet. Konkretiseringen av målet på 25 daa skal forstås som en indikator i oppfølgingen av jordvernstrategien. Underskridelser og overskridelser i forhold til målet angir positiv eller negativ retning i arbeidet. Måltallet på maksimalt 25 daa omdisponering av jordbruksareal per år, er det årlige gjennomsnittet i perioden fra vedtak av gjeldende kommuneplan til vedtak av ny kommuneplan. Eksempelvis ble det omdisponert netto ca. 170 daa jordbruksareal igjennom

³ Definisjonen er hentet fra Landbruksdirektoratets hjemmeside: <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/eiendom-og-skog/eiendom/omdisponering-og-deling#omdisponering-av-dyrka-og-dyrkbar-jord>

forrige kommuneplanrevisjon. Det gikk 8 år før gjeldende kommuneplan erstattet forrige kommuneplan. Dette gir et årlig gjennomsnitt på 21 daa. Ved å bruke arealregnskap for antall dekar omdisponert jordbruksareal i kommuneplanrevisjon, gir dette et overordnet og langsiktig perspektiv på utviklingsretningen i forhold til jordvernmålet. For å få oversikten av utviklingsretningen i et kortsiktig perspektiv, skal det legges til grunn innrapporterte antall dekar med omdisponert jordbruksareal jamfør den årlige Kostra-rapporteringen. Både arealregnskap på kommuneplannivå og Kostra-rapportering skal brukes for å orientere seg om status opp mot jordvernmålet.

Jordvernmålet skal ikke ha tilbakevirkende kraft for utbyggingsområder i godkjente arealplaner: kommuneplan, kommunedelplan og reguleringsplan. Årsaken til dette er at godkjente arealplaner er juridisk bindende. En godkjent arealplan avklarer arealbruken og bygger på en prosess der jordvernshensyn er vurdert opp mot andre samfunns- eller naturmessige forhold. Jordvernmålet skal derimot gjelde i de situasjonene der en legger opp til nye utbyggingsområder utover det som ligger i godkjente arealplaner. Det vil si omdisponering av områder med LNF-formål eller jordbruksformål til utbyggingsformål. Det understrekes at en slik omdisponering må omfatte arealer med fulldyrka jord, overflatedyrka jord eller innmarksbeite.

3.3 Strategiske grep

Her er en oppsummering av de viktigste prinsippene som skal ligge til grunn i utarbeidelsen av nye arealplaner:

- Områder vist med LNF-formål i gjeldende kommuneplan, bør forbli uendret og videreføres i ny kommuneplan.
- Store, sammenhengende områder med jordbruksland bør forbli intakt og ikke oppstykkkes.
- Det samlede arealet av utbyggingsområder i kommunen, bør ikke utvides i ny kommuneplan.
- Ved omdisponering av områder med LNF-formål, hvis dette omfatter dyrka og dyrkbar jord, bør dette balanseres ved å tilbakeføre utbyggingsarealer av tilsvarende størrelse til LNF-formål.
- Utbyggingsområder som har forblitt urealisert igjennom flere kommuneplanrevisjoner, bør vurderes tilbakeført til LNF-formål i ny kommuneplan.
- Ved realisering av reguleringsplaner og byggeprosjekt stilles det krav om deponeringsplan for matjord.

De ulike prinsippene er grundigere underbygget og drøftet i kapittel 4.

4. Situasjonsbeskrivelse

4.1 Arealressurser- og utvikling

Arealressurser

Landarealet i Karmøy per 2018		
Arealkategori	Antall daa	Prosentvis andel av arealet
Jordbruksareal	60 193	27
- Fulldyrka jord	22 653	10
- Overflatedyrka jord	4 441	2
- Innmarksbeite	33 099	15
Produktiv skog	35 027	16
Bebyggelse/samferdsel	26 649	12
Annet markslag	97 001	44
Totalt	218 870	100

Landareal per 2018 i prosent			
Arealkategori	Karmøy	Rogaland	Norge
Jordbruksareal	27,4	12,3	3,7
- Fulldyrka mark	10,3	6,4	2,9
- Overflatedyrka mark	2,0	0,3	0,1
- Innmarksbeite	15,1	5,6	0,7
Produktiv skog	16,0	17,5	24,1
Bebyggelse/samferdsel	12,2	3	1,1
Annet markslag	44,2	62,7	71,1
Totalt	100	100	100

Tabell 1 og 2: Arealregnskap for Karmøy (venstre). Arealregnskap med prosentvis fordeling mellom arealkategorier (høyre). Kilde: www.nibio.no.

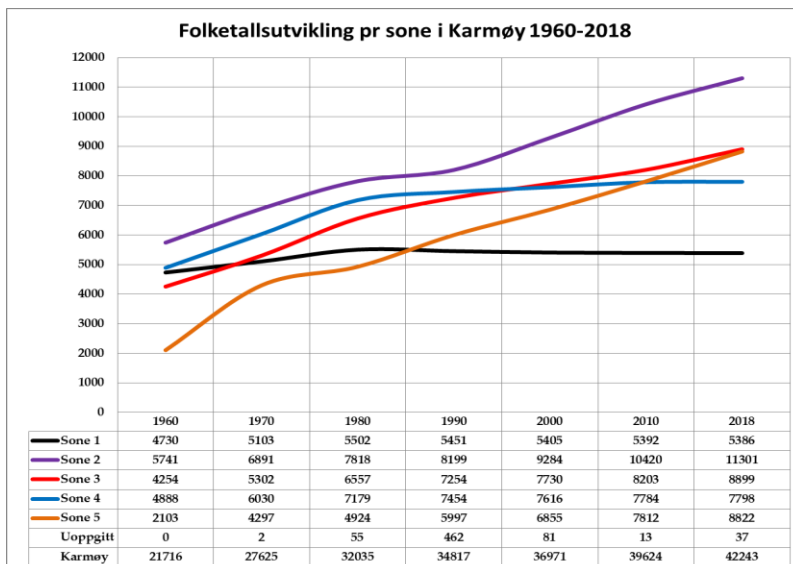
Rundt 60 200 daa (27 %) av Karmøys landareal er definert som jordbruksareal. Av jordbruksarealet er rundt 22 700 (10 %) daa fulldyrka jord og 4 440 (2 %) er overflatedyrka jord, mens 33 100 (15 %) daa er innmarksbeite. I all hovudsak blir det fulldyrka og overflatedyrka jordbruksarealet brukt til produksjon av gras, men det finnes også enkelte innslag av åkerbruk i kommunen. I kommunen er det også store arealer med innmarksbeite, noe som reflekterer et omfattende husdyrhold i form av sau. Per 2017 er det rundt 13 400 vinterfora sau i Karmøy. Dette gjør Karmøy både til den 7. største kommunen i fylket og landet i antall sau. Vel 97 000 daa (44 %) av arealet består av andre typer markslag, for eksempel myr og fjell, mens 35 000 daa (16 %) utgjøres av produktiv skog. Omtrent 26 600 daa (12 %) av Karmøy er bebyggt, det vil si at arealet er brukt til bygninger, veger og annen infrastruktur.

Arealutvikling

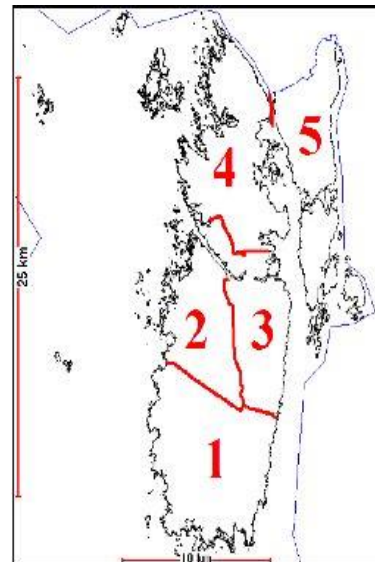
Karmøy utgjøres av et flateinnhold på rundt 230 km². Av dette er 219 km² landareal, mens resterende 11 km² består av ferskvann. Av landets 423 kommuner (per 1. januar 2018) er Karmøy den 316. største i areal og 21. største i folketall. I norsk målestokk er Karmøy både en arealmessig kompakt og folkerik kommune. Befolkningen er fordelt utover kommunen i 3 byer, flere tettsteder samt en rekke bygder og grender. Denne kombinasjonen av egenskaper i form av et lite landareal, høyt folketall og en kompleks senterstruktur, gjør Karmøy til en presskommune. Med presskommune menes det i denne sammenhengen at utviklingen legger press på ubebygde arealflater i kommunen.

Det meste av utbygging, både på Karmøys øydel og fastlandsdel, er i hovedsak konsentrert innenfor et belte som strekker seg fra kystlinjen og vel 2 km innover land.

I dette 2-kilometersbeltet bebygges stadig mer areal, og over lengre tid har boligbygging, bygging av infrastruktur og etablering av næringsområder ekspandert på bekostning av utmark og opparbeidet jordbruksland. Dette gjelder særlig arealer som grenser opp mot eksisterende tettbebyggelse eller hovedvegnett. Utviklingsbildet som er skissert her, er generelt beskrivende for hele kommunen. Det er imidlertid mer press på arealressursene i noen deler av kommunen enn andre.



Figur 3: Folketallsutvikling i Karmøy fordelt på soner 1960-2018.
Kilde: Statistisk sentralbyrå.

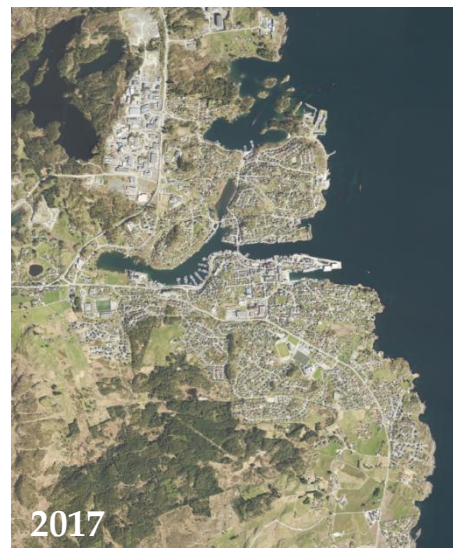


Figur 4: Soner i Karmøy.
Kilde: Karmøy kommune.

Ved å ta utgangspunkt i folketallsutviklingen, tegner dette et tydelig bilde av hvilke områder i kommunen hvor det er størst press på arealressursene. I perioden 1960-2018 har kommunens folketall blitt fordoblet. De klart største vekst- og utviklingsområdene i kommunen er derimot i sone 2, 3 og 5. I sone 1 og 4 har det også vært folketallsvekst, men av mindre omfang. Presset på arealressursene er størst i de delene av kommunen med mest folketallsvekst.

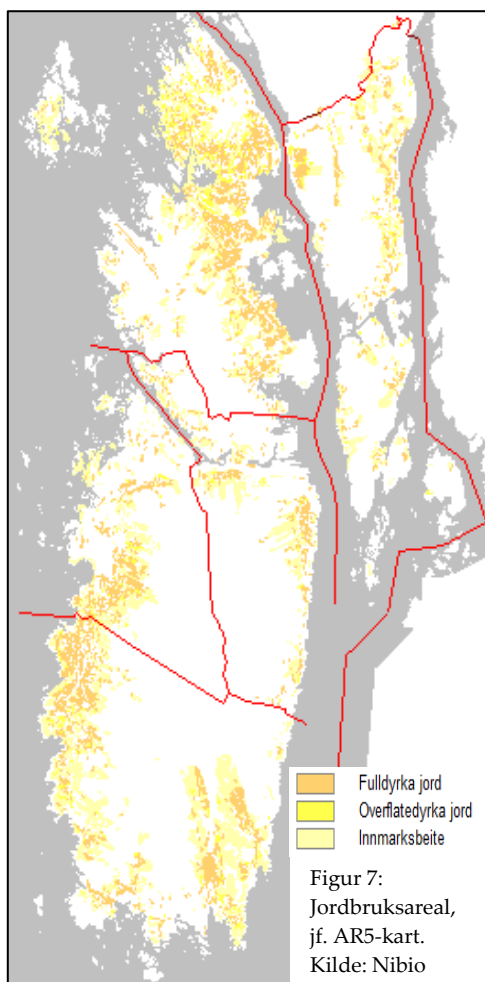


Figur 5 og 6: Ortofoto fra 1964 og 2017. Kilde: Karmøy kommune.



Ortofotoene viser hvordan bebyggelsen i Kopervikområdet har utviklet seg i perioden 1964-2017. I løpet av perioden har bebyggelsen spredd seg fra den gamle bykjernen rundt Vågen-Stangelandsvågen i form av nye boligfelt, næringsområder og bebyggelse for offentlig og privat sørvis. Framveksten av ny bebyggelse har i stor grad blitt kanalisert langs hovedvegtraséene fv. 47 og fv. 511 i nordgående, vestgående og sørgående retning. Ekspansjonen av bebyggelsen har gradvis beslaglagt jordbruksland og utmarksområder. Beskrivelsen av utviklingsmønsteret for Kopervik er på mange måter overførbart til Karmøys øvrige by- og tettstedsområder.

4.2 Oversikt over jordbruksareal



Lokalisering og kvalitet

På illustrasjonen vises alle forekomster av fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite i Karmøy. Tabellene nedenfor inneholder et grovt arealregnskap for jordbruksarealene i kommunen. Hensikten med illustrasjonen og tabellene er å gi et overblikk av både lokaliseringen og kvaliteten på jordbruksarealene i ulike deler av kommunen. Arealregnskapet er utarbeidet med bakgrunn i opplysninger fra jordregisteret for Karmøy⁴. Tallene i Jordregisteret avviker noe i fra det en finner i markslagskart AR5.

Det er store, sammenhengende belter av jordbruksområder i alle deler av kommunen. Nesten 70 % av alt jordbruksland i Karmøy er lokalisert i sone 1 og 4. Det finnes også store jordbruksområder i de andre områdene i kommunen, men av et betydelig mindre omfang enn på Sør-Karmøy og Nord-Karmøy. I tillegg bærer jordbruksområdene rundt by- og tettstedsbebyggelsen i sone 2, 3 og 5 større preg av oppstykkning. En viktig årsak til at jordbruksområdene i sone 1 og 4 er i større grad forblitt intakt, skyldes mindre utbyggingspress i disse delene av kommunen. Dette er en konsekvens av at både sone 1 og 4 har hatt et mer stabilt folketall over lang tid.

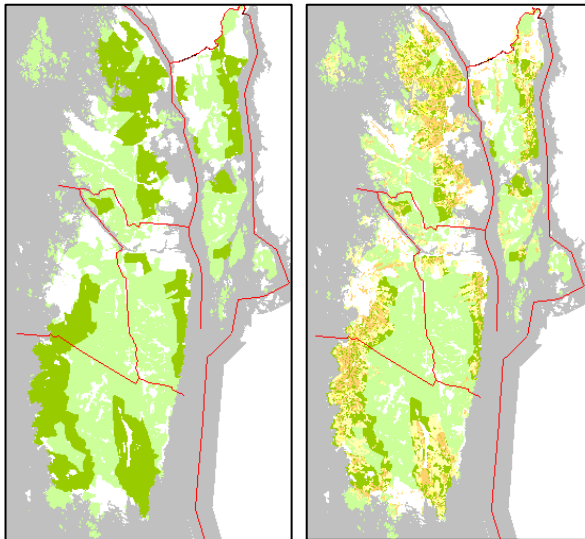
Fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite er begrep som angir kvaliteten til jordbruksarealer. Av disse tre kategoriene er fulldyrka jord høyest rangert. Deretter følger overflatedyrka jord, mens innmarksbeite er lavest rangert.

Antall dekar jordbruksareal i Karmøy fordelt per sone				
Område	Fulldyrka	Overflatedyrka	Innmarksbeite	Totalt
Sone 1	6 500	1 000	11 500	19 000
Sone 2	2 500	400	3 500	6 400
Sone 3	1 800	200	3 300	5 300
Sone 4	8 400	2 000	9 600	20 000
Sone 5	2 700	800	4 600	8 100
Karmøy	22 000	4 400	32 500	58 800

Prosentvis fordeling av jordbruksareal i Karmøy per sone				
Område	Fulldyrka	Overflatedyrka	Innmarksbeite	Totalt
Sone 1	30	23	35	32
Sone 2	11	9	11	11
Sone 3	8	5	10	9
Sone 4	38	45	30	34
Sone 5	12	18	14	14
Karmøy	100	100	100	100

Tabell 3 og 4: Arealregnskap over jordbruksareal i Karmøy fordelt på soner. Tall er avrundet til nærmeste enhet av 100. Arealregnskapet er utarbeidet med utgangspunkt i jordregistret for Karmøy. Kilde: Nibio.

⁴ Jordregister en kommunevis arealstatistikk per landbrukseiendom for bruk i landbruksforvaltningen.



LNF-kartlegging:
Viktige jordbruksomr.

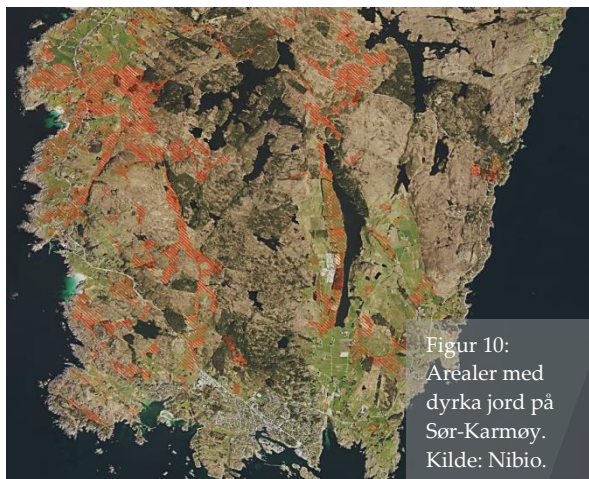
Markslagskart AR5 +
LNF-kartlegging

Figur 8 og 9: Viktige jordbruksområder i LNF-kartlegging (venstre). Kombinasjon av viktige jordbruksområder i LNF-kartlegging og jordbruksareal i markslagskart AR5. Kjelde: Karmøy kommune og Nibio.

I samband med kommuneplanrevisjonen (2014-2023) ble det utarbeidet en kartlegging av LNF-arealene i kommuneplanen. Dokumentet er brukt som et kunnskapsgrunnlag i kommunens saksbehandling og arealplanlegging. LNF-kartleggingen definerer blant annet de viktigste jordbruksområdene i Karmøy og beskriver kvaliteter ved dem. De viktigste jordbruksområdene er i hovedsak store, sammenhengende landskap av jordbruksarealer i drift. Disse områdene er vurdert til å ha høy bevaringsverdi, noe som bør spesielt tas hensyn til i arealplanleggingen. Det er stor grad av overlapp mellom viktige jordbruksområder i LNF-kartleggingen og jordbruksarealer definert i markslagskart AR5.

Dyrkbar jord i Karmøy		
	Antall daa	Prosentvis fordeling
Sone 1	2 900	45
Sone 2	800	13
Sone 3	800	13
Sone 4	1 000	16
Sone 5	900	14
Karmøy	6 400	100

Tabell 5: Fordeling av dyrkbar jord i Karmøy (estimat). Antall dekar er avrundet til nærmeste enhet av 100. Kilde: Nibio.



Figur 10:
Arealer med dyrka jord på Sør-Karmøy. Kilde: Nibio.

Dyrkbar jord

Dyrkbar jord er arealer som i dagens tilstand ikke egner seg til i dyrking, men som igjennom oppdyrking kan omklassifiseres til fulldyrka jord. Dette kan være jordbruksarealer med dårlig jordkvalitet, men også myr, skog og annen fastmark. Arealene må forbedres i kvalitet på en slik måte at de oppfyller kriteriene for dyrka jord. Dyrkbar jord regnes som «arealreserver» i jordbrukssammenheng, men de samme arealene kan være viktig for både naturmangfold og biologisk mangfold. Det er derfor ikke uvanlig at oppdyrking av dyrka jord er konfliktfylt opp mot naturverninteresser, spesielt i myrområder.

Karmøy har ca. 6 400 daa med dyrkbar jord. Mye av disse er arealene er beiteområder med en forholdsvis sentral lokalisering og god tilgjengelighet. En del av arealene ligger derimot på avsidesliggende steder som gjør det mindre realistisk med oppdyrking.

I all hovedsak er dyrkbar jord i Karmøy lokalisert innenfor områder vist som LNF-formål i gjeldende kommuneplan. LNF-formålet er et sterkt bidrag til at dyrkbar jord sikres som en arealressurs for jordbruket.

4.3 Jordbruksareal i arealplaner

Arealregnskap - Analyse

Det er utarbeidet et arealregnskap basert på analyse i GISLINE⁵. I analysen er det tatt utgangspunkt i plankartet til gjeldende kommuneplan og jordbruksarealer vist i markslagskart AR5. Formålet med analysen er å få en oversikt over:

- 1) Antall dekar jordbruksareal som er lokalisert innenfor områder vist med utbyggingsformål i kommuneplan: boligområder, næringsområder, sentrumsområder, offentlige tjenesteyting osv.
- 2) Antall dekar jordbruksareal innenfor områder vist med utbyggingsformål i kommuneplan som også inngår i reguleringsplaner.

Oppmåling av antall dekar jordbruksareal innenfor utbyggingsområder i kommuneplanen er utført maskinelt. Jordbruksarealene som befinner seg i reguleringsplaner er oppmålt manuelt, og av den grunn må det påregnes en viss feilmargin i tallene som presenteres i tabellen nedenfor. Tallene er avrundet til nærmeste enhet av 5, noe som vil også ha innvirkning på presisjonsgraden i arealregnskapet. Hensikten med arealregnskapet er å skape et oversiktsbilde over omfanget av jordbruksarealer i utbyggingsområder i kommunen, både i kommuneplan og reguleringsplaner. Dette skal gi et estimat over potensialet for tilbakeføring av utbyggingsområder til LNF-formål i kommuneplansammenheng.

Jordbruksareal i utbyggingsområder og status i plansammenheng

Av rundt 60 200 daa med jordbruksareal i Karmøy, er anslagsvis 5 395 (9 %) daa lokalisert innenfor områder vist med utbyggingsformål i kommuneplanens arealdel 2014-2023. I hovedtrekk er dette arealer med lokalisering i randsonen av by- og tettstedsområdene i kommunen.

Antall dekar jordbruksareal innenfor områder vist med utbyggingsformål i Kommuneplan 2014-2023					
	planstatus	Fulldyrka	Overflatedyrka	Innmarksbeite	Totalt
Sone 1	Regulert	50	30	180	260
	Uregulert	65	10	120	195
	Totalt (reg + ureg)	115	40	300	455
Sone 2	Regulert	470	20	300	790
	Uregulert	145	55	200	400
	Totalt (reg + ureg)	615	75	500	1 190
Sone 3	Regulert	140	5	250	395
	Uregulert	100	15	45	160
	Totalt (reg + ureg)	240	20	295	555
Sone 4	Regulert	720	60	710	1 490
	Uregulert	280	40	350	670
	Totalt (reg + ureg)	1 000	100	1 060	2 160
Sone 5	Regulert	300	90	125	515
	Uregulert	195	25	300	520
	Totalt (reg + ureg)	495	115	425	1 035
Karmøy	Regulert	1 680	205	1 565	3 450
	Uregulert	785	145	1 015	1 945
	Totalt (reg + ureg)	2 465	350	2 580	5 395

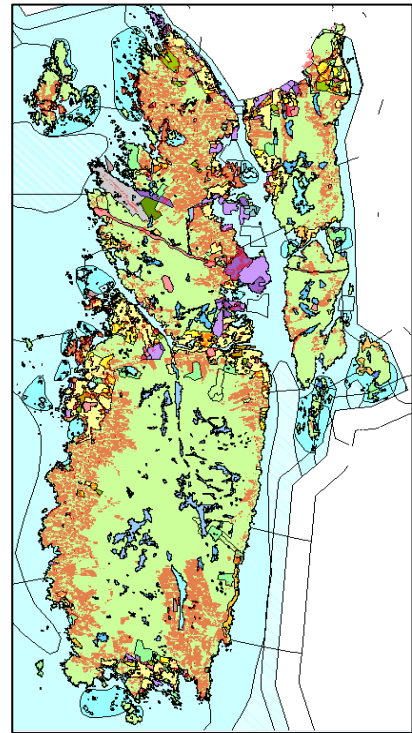
Tabell 6: Estimert ant. daa jordbruksareal i områder vist med utbyggingsformål i kommuneplan 2014-2023. Det skilles mellom arealer som inngår og ikke inngår i reguleringsplan. Kilde: Karmøy kommune og Nibio.

⁵ GISLINE er det programmet som primært for fremstilling av kart- og matrikkeldata i Karmøy kommune.

Potensialet for tilbakeføring av jordbruksareal

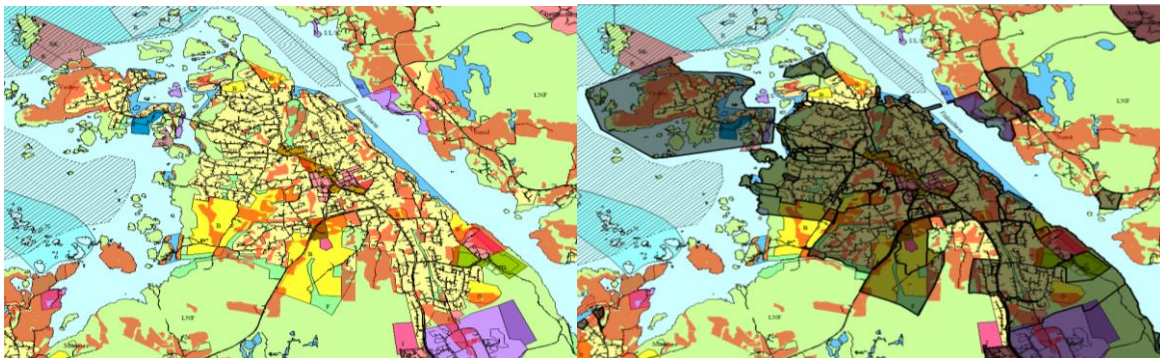
Arealregnskapet gir et estimat for det maksimale antallet daa jordbruksareal som kan tilbakeføres fra utbyggingsformål til LNF-formål i kommuneplansammenheng. I denne sammenhengen er det viktig å skille mellom uregulerte og regulerte områder:

- *Uregulerte områder* er områder som ikke inngår i reguleringsplan. Dersom området er avsatt til utbyggingsformål i kommuneplan, er intensjonen, at området skal utvikles og bebygges. Dette vil, med få unntak, ikke skje før det er utarbeidet reguleringsplan for området.
- *Regulerte områder* er områder som inngår i reguleringsplan. Når området er regulert til utbygging, er det gjort detaljerte avklaringer med hensyn til arealbruk, utnyttelse, terrengtilpasning, byggehøyder osv. Dette er gjort slik at arealet kan bygges ut på en forsvarlig måte.



Figur 11: Overlapp mellom Kommuneplanens arealdel 2014-2023 og Jordbruksareal i Karmøy, jf. markslagskart AR5.
Kilde: Karmøy kommune og Nibio.

Det er både sterke føringer og forventninger til bruken av arealer som inngår i reguleringsplaner, for eksempel grunneiers juridiske rettigheter til utvikling av arealene. Tilbakeføring av jordbruksarealer i regulerte områder er mulig, men vil i mange situasjoner være en tidkrevende og komplisert prosess. Når det gjelder uregulerte utbyggingsområder i kommuneplan, vil arealene være bundet opp av langt færre kompliserende forhold. Muligheten for å tilbakeføre utbyggingsarealer til LNF-formål, er mest aktuell i situasjoner som omhandler uregulerte arealer.



Figur 12 og 13: Utsnitt av kommuneplan 2014-2023 i Veavågen. Arealer vist med rød-oransj farge er jordbruksareal. Utsnittet illustrerer jordbruksarealer innenfor utbyggingsområder (til venstre). Svarte områder viser områder som omfattes av reguleringsplan (til høyre). Kilde: Karmøy og Nibio.

Et mer realistisk og praktisk gjennomførbart grep er at jordbruksarealer innenfor utbyggingsområder i kommuneplanen, men som ikke inngår i reguleringsplaner, er mulig å tilbakeføre til LNF-formål igjennom kommuneplanrevisjon. Ut i fra arealregnskapet (side 18) estimeres det at 1 945 daa jordbruksareal ligger innenfor uregulerte utbyggingsområder. Med andre ord utgjør summen på 1 945 daa det maksimale potensialet for jordbruksarealer som kan tilbakeføres til LNF-formål.

Hvor i kommunen er det realistisk å tilbakeføre jordbruksareal?

Dersom utbyggingsområder skal vurderes tilbakeført til LNF-formål, bør dette gjøres ut i fra en vurdering av arealets lokalisering:

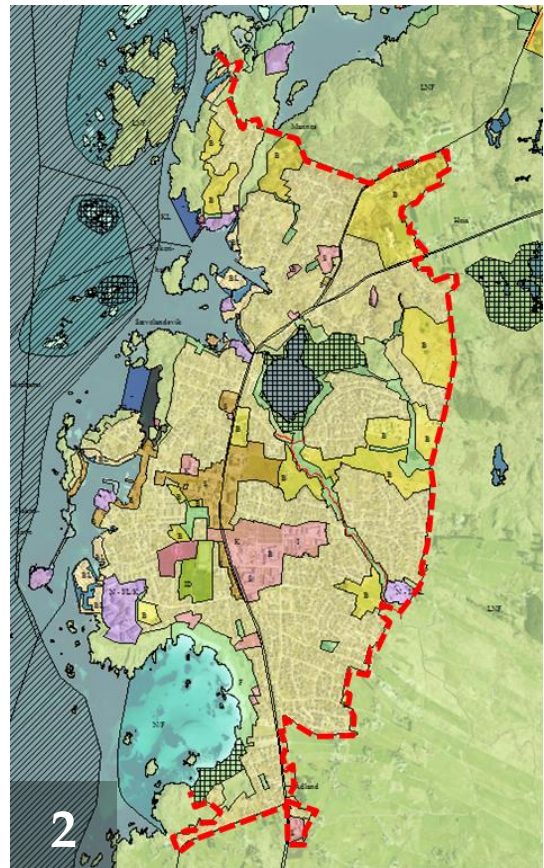
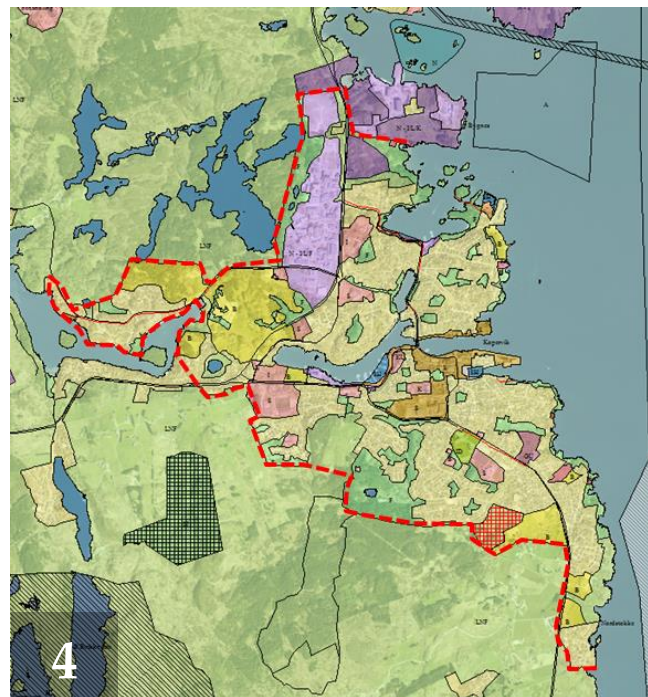
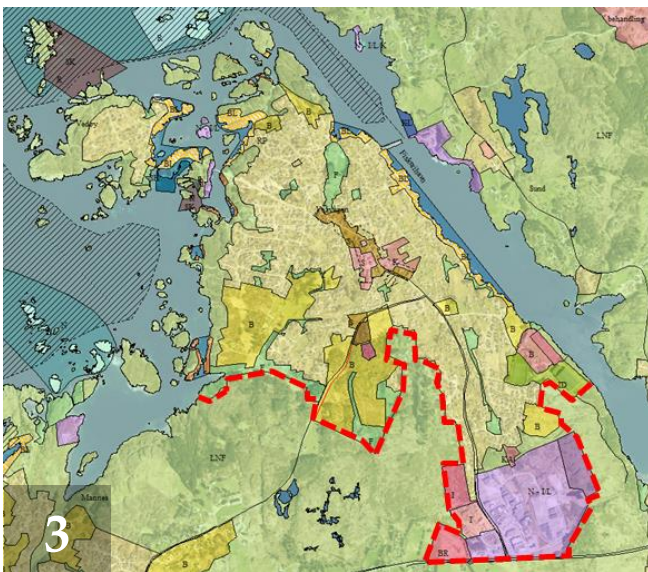
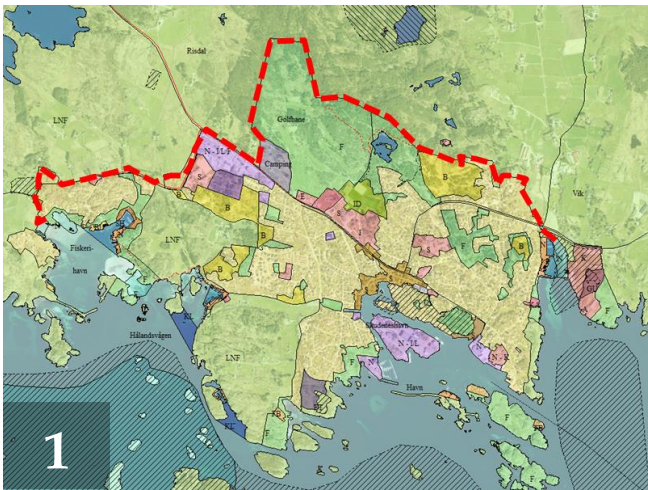
- Utbyggingsområder som ikke inngår i reguleringsplan og som ikke er tilknyttet byområdene og de største tettstedsområdene i Karmøy, kan vurderes tilbakeført til LNF-formål. Byområdene og de største tettstedsområdene defineres i denne sammenhengen som:

- | | |
|-----------------|---|
| 1) Skudeneshavn | 5) Avaldsnes/Veldetun |
| 2) Åkrehamn | 6) Storesund |
| 3) Vea | 7) Norheim/Spanne/Moksheim/
Vormedal |
| 4) Kopervik | 8) Kolnes/Eike/Skre |

De 8 sentrene som er definert her, er gitt en geografisk avgrensning i jordvernstrategien. Avgrensingen er vist på side 21 og 22. Denne avgrensingen er et grunnlag for å utarbeide langsiktige byggegrenser i neste kommuneplanrevisjon. Det er utarbeidet et arealregnskap som estimerer antall dekar jordbruksareal i uregulerte utbyggingsområder innenfor og utenfor avgrensingen av de 8 definerte sentrene. Av totalt 1945 daa jordbruksarealer i uregulerte utbyggingsområder, er 1 470 daa lokalisert innenfor og 475 daa lokalisert utenfor de definerte sentrene. De utbyggingsområdene som er mest realistisk å tilbakeføre til LNF-formål, er de med beliggenhet utenfor de definerte sentrene. Med bakgrunn i avgrensingen av de 8 definerte sentrene, er det estimert et potensial på 475 daa jordbruksareal som kan tilbakeføres til LNF-formål.

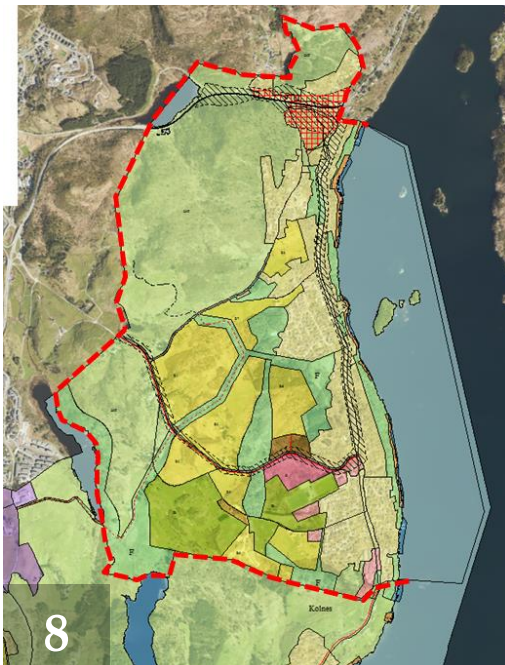
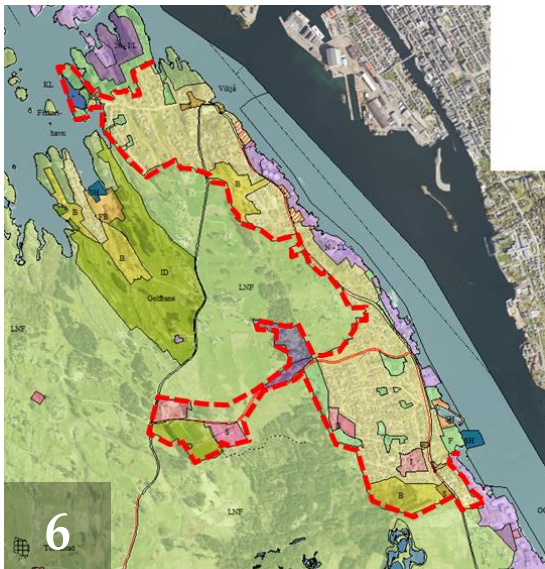
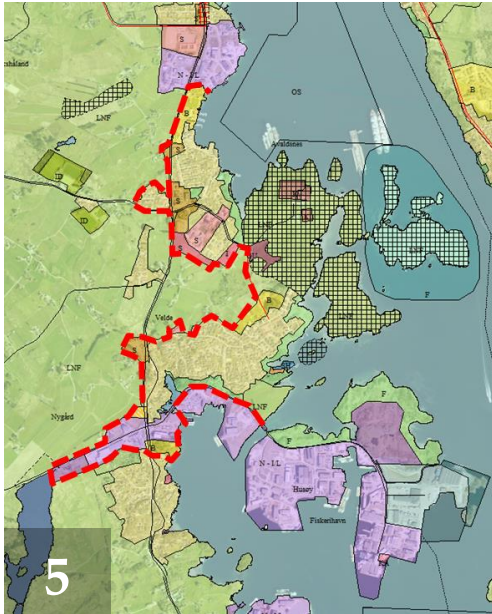
Jordbruksareal i uregulerte utbyggingsområder i Kommuneplanens arealdel 2014-2023		Antall dekar
Sone 1	Innenfor/tilknyttet definert by- og tettstedsområde: Skudeneshavn/Syre	75
	Utenfor definert by- og tettstedsområde	120
	Totalt areal, hele sone 1	195
Sone 2	Innenfor/tilknyttet definerte by- og tettstedsområder: Åkrehamn og Vea	350
	Utenfor definerte by- og tettstedsområde	50
	Totalt areal, hele sone 2	400
Sone 3	Innenfor/tilknyttet definert by- og tettstedsområde: Kopervik	130
	Utenfor definert by- og tettstedsområde	30
	Totalt areal, hele sone 3	160
Sone 4	Innenfor/tilknyttet definerte by- og tettstedsområder: Avaldsnes/Veldetun og Storesund	510
	Utenfor definert by- og tettstedsområder	160
	Totalt areal, hele sone 4	670
Sone 5	Innenfor/tilknyttet definerte by- og tettstedsområder: Norheim/Spanne/Moksheim/Vormedal og Kolnes/Eike/Skre	405
	Utenfor definerte by- og tettstedsområder	115
	Totalt areal, hele sone 5	520
Sone 1-5	Innenfor/tilknyttet definerte by- og tettstedsområder	1 470
	Utenfor definert by- og tettstedsområder	475
	Totalt areal, hele soner 1-5	1 945

Tabell 7: Arealregnskap for antall dekar jordbruksareal i uregulerte utbyggingsområder i Karmøy. Arealregnskaper skiller mellom arealer innenfor og utenfor 8 definerte by- og tettstedssenter. Kilde: Karmøy kommune og Nibio.



Definerte senter:

1. **Skudeneshavn**
(Sone 1)
2. **Åkrehamn/Sevland/Mannes**
(Sone 2)
3. **Veia**
(Sone 2)
4. **Kopervik**
(Sone 3)



Definerte senter:

5. **Avaldsnes/Veldetun**
(Sone 4)
6. **Storesund**
(Sone 4)
7. **Norheim/Spanne/Moksheim/
Vormedal**
(Sone 5)
8. **Kolnes/Eike/Skre**
(Sone 5)

4.4 Omdisponering av jordbruksareal i plansammenheng

Omdisponering av jordbruksareal i kommuneplanrevisjon

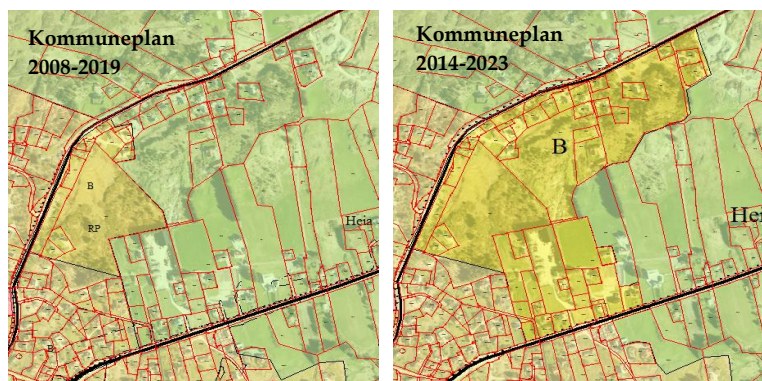
Kommuneplan (2008-2019) ble vedtatt juni 2007, mens gjeldende kommuneplan (2014-2023) ble vedtatt juni 2015. Kommuneplanen 2008-2019 var dermed virksom i 8 år. I overgangen til kommuneplan 2014-2023 estimeres det at netto 170 daa med jordbruksareal ble omdisponert fra LNF-formål til utbyggingsformål⁶. Dette gir et årlig gjennomsnitt på 21 daa i 8-årsperioden.

Arealregnskap – Antall dekar omdisponering av jordbruksarealer fra LNF-formål til utbyggingsformål							
	Sone 1	Sone 2	Sone 3	Sone 4	Sone 5	Totalt	Gjennomsnitt pr. år
Omdisponert fra LNF-formål til utbyggingsformål	50	60	100	60	205	475	59
Tilbakeført fra utbyggingsformål til LNF-formål	0	0	-125	0	-180	-305	-38
Totalt, netto omdisponering	50	60	-25	60	25	170	21

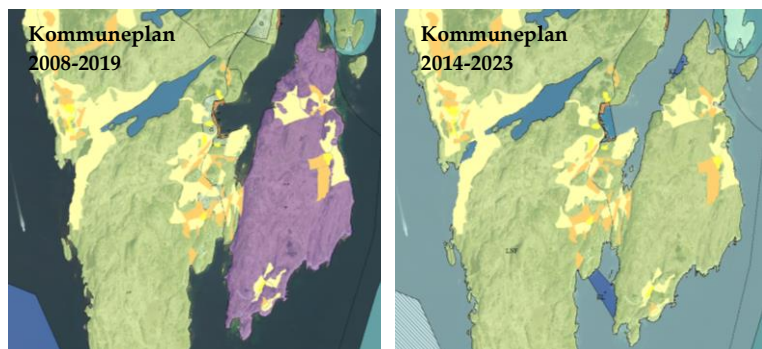
Tabell 8: Arealregnskap – Antall omdisponering av jordbruksarealer fra LNF-formål til utbyggingsformål. Kilde: Karmøy kommune og Nibio.

Med netto omdisponering siktes det til forholdet mellom 1) antall daa jordbruksareal som ble omdisponert fra LNF-formål til utbyggingsformål og 2) antall daa jordbruksareal som ble tilbakeført fra utbyggingsformål til LNF-formål.

Arealregnskapet er utarbeidet på bakgrunn av en sammenligning av arealbruk i Kommuneplan 2008-2019 og Kommuneplan 2014-2023. Markslagskart AR5 er brukt til å kartlegge omfanget av jordbruksareal som ble omdisponert og tilbakeført i kommuneplanrevisjonen. Oppmålinger av jordbruksarealer er gjort manuelt. Feilmargin må derfor påregnes.



Figur 14: Eksempel på omdisponering fra LNF-formål til boligformål i kommuneplansammenheng i Heia-området. Utvidingen av boligarealet omfattet ca. 30 daa med jordbruksareal. Om en hadde lagt Karmøys jordvernstrategi til grunn, hadde det i dette tilfellet overskredet målsetningen på maksimalt 25 daa på årsbasis. Kilde: Karmøy kommune.

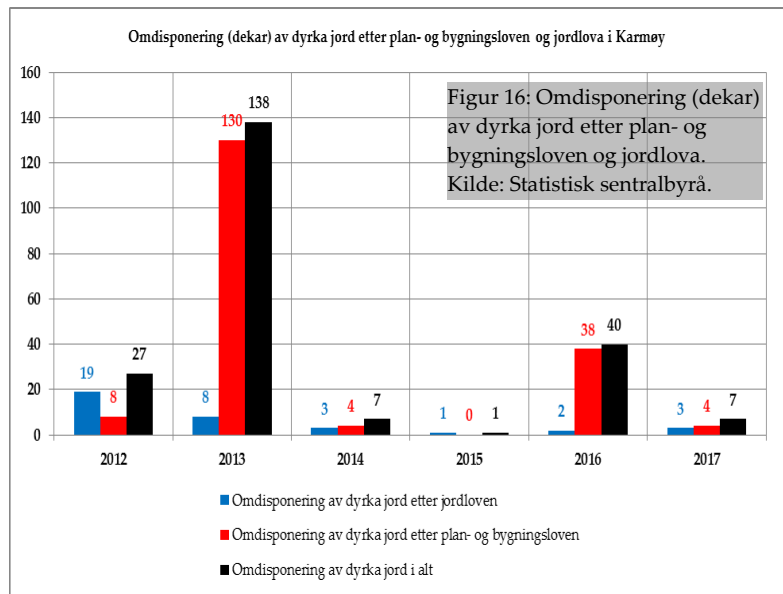


Figur 15: Eksempel på tilbakeføring fra utbyggingsformål (næring) til LNF-formål. I kommuneplan 2014-2023 ble et område på 1 325 daa på Austneshalvhøya ved Fosen tilbakeført til LNF-formål. Innenfor området er det ca. 185 daa jordbruksareal. Kilde: Karmøy kommune.

⁶ Arealomdisponering, ofte omtalt som omdisponering, sikter til situasjoner der arealformålet i et gitt område endres til et annet arealformål i en arealplan. Eksempelvis kan en omdisponere et område fra LNF-formål til boligformål. Det er mest presist å bruke begrepet i sammenheng med kommuneplan og kommunedelplan. I reguleringsplansammenheng brukes gjerne begrepet omregulering til å beskrive samme situasjonen.

Omdisponering etter plan- og bygningsloven og jordlova

Tallmaterialet er hentet fra Kostra-databasen til Statistisk sentralbyrå og forteller hvor mange dekar med dyrka jord, det vil si fulldyrka og overflatedyrka jord, som faktisk blir omdisponert igjennom kommunens saksbehandling etter plan- og bygningsloven og jordlova. For å kunne tolke statistikken, er det nødvendig med noen presiseringer:



- *Omdisponering etter plan- og bygningsloven:* Arealene som blir telt med i statistikken omfatter antallet av dyrka jord som blir omdisponert igjennom realisering av godkjente reguleringsplaner og skal brukes til noe annet enn landbruk.
- *Omdisponering etter jordlova:* Arealene som inngår i statistikken er antallet dekar dyrka jord som blir omdisponert på hele eller deler av en eiendom til noe annet enn landbruksproduksjon. Eksempelvis kan dette være fradeling av boligtomter på landbruksseiendommer. Omdisponeringer som skjer på bakgrunn av utbygging i jordbruksnæringen, for eksempel etablering av driftsbygninger, er ikke talt med i statistikken.

I perioden 2012-2017 ble det omdisponert 220 dekar dyrka jord i alt. Av totalsummen var 184 dekar (84 %) etter plan- og bygningsloven og 36 dekar (16 %) etter jordlova. Dette gir et gjennomsnitt på 37 omdisponerte dekar per år totalt, der gjennomsnittet etter plan- og bygningsloven og jordlova var 31 og 6 dekar.

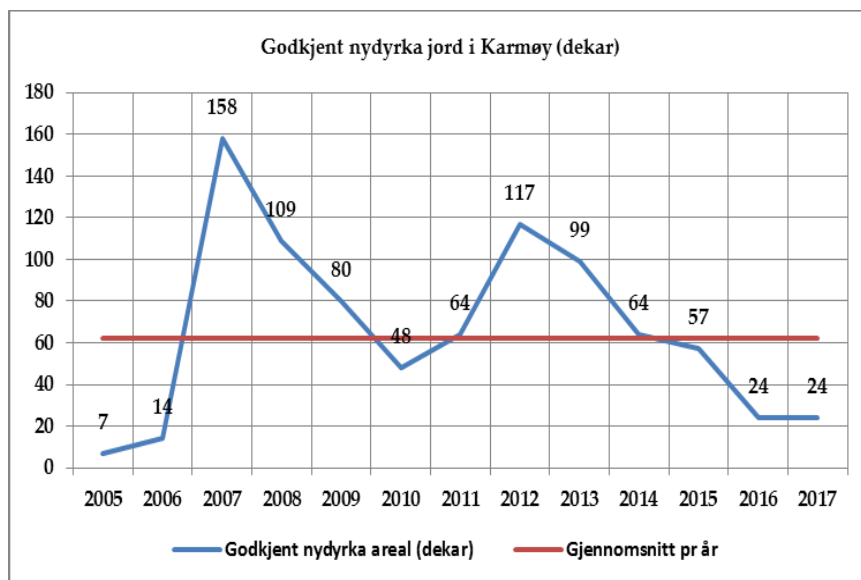
Dersom bare tall fra Kostra-rapporteringen legges til grunn, overstiger dette jordvernstrategiens mål på maksimalt 25 dekar omdisponering årlig. Av den grunn legges det ikke opp til å måle retningen på oppfølgingsarbeidet til jordvernstrategien med bakgrunn i dette tallmaterialet alene. Årsaken til dette er at tallene baseres i stor grad på omdisponering av dyrka jord igjennom godkjente reguleringsplaner. De aller fleste godkjente reguleringsplaner er i samsvar med kommuneplanen. Reguleringsplanene er dermed å regne som en oppfølging av intensjonene for arealutvikling som er allerede avklart i overordnet plan. Mulighetene til å gjøre grep som fremmer jordvern er betydelig svekket når en er kommet til reguleringsplanstadiet (se også side 8-11 og 19). Årlige tall fra Kostra-rapporteringen gir derimot et godt øyeblikksbilde av situasjonen med tanke på årlig omdisponering av jordbruksareal. De viktigste jordvern hensynene må derimot tas i kommuneplan og ikke i reguleringsplan.

4.5 Fysisk kompensasjon

Eksempler på såkalte fysiske kompensasjonsordninger er nydyrking samt planbestemmelser eller planretningslinjer som sikrer at matjord tas vare på og ikke deponeres. Fysisk kompensasjon kan ikke anses som jordvern i seg selv, men slike ordninger kan både stimulere til opparbeiding av nye jordbruksarealer og være et forebyggende tiltak mot omdisponering av jordbruksareal.

Nydyrking

Nydyrking av dyrkbar jord er et positivt bidrag for å øke andelen dyrka jord. Det er viktig å påpeke at nydyrking kan ikke regnes som en fullgod kompensasjon for fulldyrka jord som allerede er etablert. En viktig årsak til dette er at produksjonspotensialet i nydyrka jord vil ofte være dårligere enn den jorda som allerede er dyrka. I tillegg kan nydyrking være konfliktfylt opp mot miljø- og naturinteresser (se også side 17).



Figur 17: Antall dekar nydyrka jord. Kilde: Statistisk sentralbyrå.

I perioden 2005-2017 ble det godkjent 865 dekar med nydyrka jord i Karmøy. I gjennomsnitt ble det godkjent 66 dekar nydyrka jord pr år. Selv om nydyrket areal ikke er en fullgod erstatning for arealer av dyrka jord som omdisponeres, kan slike tiltak utvilsomt ha en god avbøtende effekt. I Karmøy godkjennes årlig i gjennomsnitt dobbelt så mye nydyrka jord enn det som omdisponeres av dyrka jord.

Deponeringsplan for matjord

Fra og med 2018 har Karmøy kommune innført praksis om deponeringsplan for matjord. Praksisen er lagt til grunn i reguleringsplansaker og byggesaker av en viss størrelse som omfatter dyrka jord. I deponeringsplanen skal all bruk av matjord, for eksempel arealarrondering eller jordflytting, dokumenteres og godkjennes av kommunens landbruksforvaltning. Bruken av matjord kan for eksempel være arealarrondering eller jordflytting. Intensjonen med tiltaket er å påse at matjordressursene som omdisponeres, skal i størst mulig grad bli brukt til matproduksjon.

Praksisen med deponeringsplan for matjord er å regne som et fysisk kompensasjonstiltak, med avbøtende effekt ovenfor de negative konsekvensene som følger av omdisponering av jordbruksareal. Ettersom ordningen er enda å regne som nybrottsarbeid, er det derimot vanskelig å si noe om de langsiktige effektene av tiltaket.

Praksisen med deponeringsplan for matjord er et viktig strategisk grep som bidrar til å sikre jordressurser i utbyggingsområder som omfattes av reguleringsplaner. Dagens praksis med deponeringsplan for matjord, eller lignende tiltak, bør derfor få en bedre forankring i kommunens planverk. I ny kommuneplan bør det derfor utarbeides egen planbestemmelse eller planretningslinje for bruk av matjord i utbygginger, både i plansammenheng og byggesakssammenheng. På denne måten kan jordvernshensyn få en sterkere juridisk forankring i kommunens framtidige arealplanlegging og byggesaksbehandling

4.6 Andre forhold

Eiendomsforhold

Historisk har det vært viktig å ha rett til både sjø og torvmyr i Karmøy. Dette har bidratt til at teigene ble lange og smale. I den senere tid har videre oppstykking gitt en svært fragmentert eiendomsstruktur som utgjøres av mange små eiendommer og svært sammensatte eiendomsforhold. Eksempelvis er det 148 gårdsnummer og mer enn 27 000 eiendommer i kommunen. Dette skaper situasjoner der jordbruksområder ofte er oppstykket på slik måte at det kompliserer rasjonell drift av arealene. Den komplekse eiendomsstrukturen er en viktig årsak til at jordbruket i Karmøy består av mange små bruk. Dette bidrar videre til at andelen leiejord er ca. 55-60 %, noe som er høyt sammenlignet med andre kommuner i fylket.



Figur 18: Figur: Eiendommer i Avaldsnes- og Torvastadområdet. Kilde. Karmøy kommune.

Eiendomsforholdene- og strukturen som beskrives her, gjør jordbruksdrift mer komplisert, uforutsigbar og ulønnsom for jordbruksnæringen. De små, oppstykkede landbruksteigene bidrar til at en ikke får tilstrekkelig utnyttet det dyrkingspotensialet som ligger i mange av jordbruksarealene. I behandling av saker etter jordlova er det derfor viktig å begrense inngrep og tiltak som er til hinder for en rasjonell drift av jordbruksarealer. Likeledes er det viktig at en har fokus på jordvernshensyn i arealplanleggingen, spesielt i kommuneplansammenheng. Store, sammenhengende jordbruksområder bør i størst mulig grad forbli intakt.

