

# Fordyrking i fjellet i lys av landbrukspolitiske målsettinger — offentlige virkemidler til å styre utviklingen

Foredrag på Høgskoledagene, N.L.H. 1979

Av jorddirektør Ottar Fjærvoll

Foredragene under Høgskoledagene 1979 ble publisert som fortrykk til åpningen 4. oktober. Fortrykket er utgitt av Landbruksforlaget, Oslo under tittelen: «Fjellareal og forproduksjon», og fås kjøpt ved henvendelse til forlaget.

I fortrykket blir ulike bruksmåter for fjellområdene omtalt. Det gjelder bl.a. fiske, turisme og utnyttning av naturlig beite. Konflikter med eiendomsretter og bruksretter ved nydyrking, blir også tatt opp.

Det er gitt orientering om nydyrkingsmåter og alternativer for høsting og transport, samt resultater fra dyrkingsforsøk med ulike vekster i ulik høyde over havet.

Trykksaken gir en god orientering innen et bredt fagområde som er av stor viktighet.

Jorddirektør Ottar Fjærvoll hadde i et avslutningsinnlegg som oppgave å klarlegge sitt tema på bakgrunn av det som ellers ble fremlagt på Høgskoledagene. Jorddirektørens foredrag ble derfor naturlig nok ikke med i fortrykket. Vi har gleden av å kunne presentere dette her i Jord og Myr.

*Red.*

Det er vel kjent at det dyrka og høsta arealet i Norge av mange grunner har minka fra 1949 til 1969. Sterk øking av folketallet samtidig har ført til at selvforsyningsgraden gikk fra galt til verre. Skulle tendensene fra før 1969 få fortsette til århundreskiftet, ville vårt totale dyrka areal reduseres med ca. 10 % og samtidig skulle 1 mill. flere nordmenn mettes.

Regjeringen fant at dette var uakseptabelt og satte seg som mål at det fulldyrka og høsta arealet fram til 1990 skulle økes med 1 mill. da — og selvforsyningsgraden bedres tilsvarende.

I Ernæringsmeldingen er våre ressur-

ser av dyrkbar, men fortsatt udyrka jord, anslått til 6—8 mill. da — eller omtrent like mye som det vi allerede har under plogen. Storparten av reservene er å finne i forproduksjonsområdet — bare  $\frac{1}{4}$  i kornproduksjonsområdene.

Nydyrkingsstatistikken forteller at vi siden 1975 i middel dyrka ca. 81 500 da pr. år. Den forteller hvordan dyrkinga fordeler seg på ulike størrelsesgrupper av bruk, på kommuner — fylker. La meg her skyte inn at mens  $\frac{1}{3}$  av nydyrkinga i mellomkrigstida foregikk i Nord-Norge har de 3 nordligste fylker i senere tid bare hatt ca. 10 % av nydyrkinga, og kornproduksjonsområdene hele 70 %. De store dyrkingsfylkene nå er Hedmark-Oppland, Rogaland og Nord-Trøndelag.

*La oss først stille spørsmålet:*

1. Er 81 500 da pr. år nok til å nå målet 9 mill. da i 1990? Det vet vi egentlig ikke ennå. Når resultatet av jordbrukstillingen 1979 foreligger, vet vi mer. Vi har brukbar statistikk for nydyrking og nedbygging av dyrka og dyrkbare arealer.

I tillegg endres totalt dyrka og høsta areal også ved at bruk legges ned — at areal ikke høstes lenger på bruk som fortsatt er i drift — og ved at nedlagte bruk taes i bruk igjen. Disse tendenser har statistisk vært sparsomt belyst. I årets telling er de gjort til et viktig avsnitt. Skal jeg på forhånd våge en påstand — så måtte det være at vi har sakkert akterut i forhold til målsettinga.

2. Hvor mye av nydyrkinga foregår i dag i fjellet? Det vet vi ikke fordi høgda ikke er registrert på dyrkingsplanene og derfor ikke kommer med verken på hullkort eller EDB. Fra 1.1.1980 vil imidlertid statistikken bli lagt om slik at vi får med *høgdeangivelse, jordart og vegetasjonstype* på dyrkingsplaner. Da vil vi fra kvartal til kvartal kunne følge dyrkinga i f.eks. høgdesoner og dyrking på f.eks. myr og på skogsmark.

Temaet for konferansen er fjellareal og fórproduksjon. Ikke alle fjellbygder har store dyrkingsmuligheter i fjellet. Jordregistreringsinstituttet har lagt fram tall som viser at reservene i 11 fjellbygder er meget betydelige, selv om en legger seg på en nøktern øvre grense for dyrking. Den geografiske beliggenhet for disse bygdene viser at dyrkingsreserven er å finne i fyllittregionen. Det dreier seg altså om førsteklasses utgangsmateriale.

Tar en særlig sikte på å bedre selvforsyningsgraden, burde de dyrkbare arealer i kornproduksjonsområdene komme i fokus. Velger en derimot å styrke bruks- og distriktsutbyggingsperspektivene burde dyrkbare arealer i utkantsområdene bli særlig viktige. I St. Melding nr. 14 la *Regjeringen* seg på distriktsutbyggingslinja og foreslo at tilskottsreglene til nydyrking ble utformet slik at  $\frac{3}{4}$  av nydyrkinga kom til å foregå i de «næringssvake» distrikter. En foreslo videre at de maksimale tilskott pr. dekar skulle differensieres på distrikt. *Landbrukskomiteen* var imidlertid av en annen oppfatning og gikk inn for at det *ikke* burde fastsettes noen avgrensning ut over den strukturelle — altså den etter bruksstørrelsen som en allerede har. Det må vi bare ta til etterretning.

Bakgrunnen for ønsket om en ekstra stimulanse til dyrking i «næringssvake distrikter» var at en anså en slik stimu-

lans nødvendig om en skulle makte å snu utviklingen i mange av våre utkantgrender. Garder i slike bygder er ofte for små til å fø sin mann — og fø ham vel —. Sammenslåing av bruk ville tømme grendene og sette både skole og dagligvarebutikk i fare. Andre yrker eller sideyrker vokser nemlig ikke på trær i disse strøkene. Forgubning, nedlegging av bruk og fraflytting var ofte framtrepende tendenser. Slike tendenser brytes ikke av gode målsettinger selv om de framsettes i Stortingsmeldinger. Det trengs kraftige virkemidler. Fundamentet har vi nå fått i Stortingsvedtaket av 1.12.1975 om opptrapping av bøndenes inntekter. Den gode heving av utkantsjordbrukets inntekter vedtaket la grunnlaget for, har gjort det mulig å følge opp med andre tiltak, selv om dyrkingstilskottet altså ikke ble differensiert etter distrikt.

Før en går videre er det kanskje på sin plass å peke på at landbruket ikke er alene om å ønske å nytte viddene i fjellet. Konkurrentene er i første rekke vassdragsutbygging, fredning av ulik art etter naturvernloven og hyttebygging/turisme.

Vassdragsutbygginga har vi levd med lenge. Det sier seg selv at et neddemt areal ikke kan nyttes til dyrkingsformål. På den annen side er det eksempler på at veger som utbyggerne måtte anlegge, har utløst dyrking i fjellområder hvor det ellers ville være uoverkommelig dyrt å bygge veg for nydyrkere. Den vedtatte utbygging av Orkla—Grana vil legge beslag på betydelige dyrkbare arealer på Nerskogen og i Innerdalen. Den planlagte, men stoppede utbygging av Veig i Hordaland ville i liten utstrekning beslaglegge dyrkingsarealer, samtidig som anleggsvegene ville kunne åpne for en betydelig nydyrking.

Vern og landbruk kan ha sammenfallende interesser, f.eks. kan begge være interessert i å hindre bebyggelse, heri innbefattet hyttebebyggelse. Mens

de såkalte myrvernplaner og våtmarksreservater utelukker dyrking av tildels høggproduktive arealer som i sin nåværende tilstand har en helt minimal landbruksproduksjon og intet bidrag gir til næringsinntekten. Bestemmelsene for og avgrensningen av Hardangervidda nasjonalpark er i forslaget slik utformet at det finnes ca. 130 000 dekar dyrkbar jord innenfor grensene. Avgjørelser om dyrking kan tillates skal etter forslaget ikke treffes av eier og jordstyret, men av andre lokale nemnder. Slik jeg leser forslaget, må en ofte kunne påregne å få slik tillatelse. Skal det imidlertid bygges en traktorveg over egen grunn fram til dyrkingsfeltet — så er saksgangen fram til avgjørelse lang, innviklet og med sentral avgjørelse i Miljøverndepartementet. Utsiktene til å få slik tillatelse, må på bakgrunn av forarbeidene, bedømmes som meget små.

I generalplan og reguleringsplan etter bygningsloven skal arealplanen vise nåværende og framtidige bruk. Etter vårt skjønn er reguleringsplan ikke en egnet plantype i fjellheimen. Med mindre den regulerer arealene til landbruk, settes jordloven og dens delingsforbud ut av kraft, slik at f.eks. utleiehytter senere kan selges fra bruket. Det er fra landbrukssiden sett ikke akseptabelt. I generalplanene strever en m.a. med å an vise framtidige hytteområder. Det er vel nå blitt alminnelig enighet om at enkelthytter *ikke* bør plasseres på slump og at både de og hytteområdene bør plasseres *utenom* det som er gode, framtidige dyrkingsområder, beste naturlige beiter eller den beste skogen.

Enda någjeldende bygningslov ikke hjemler friluftsområder i generalplaner, er presset for å få slike avmerket meget sterkt. Det er ikke definert om allmenheten dermed får *større* og eieren tilsvarende *mindre* rettigheter.

Det karakteristiske for vassdragsutbyggingen er at Olje- og Energidepartementet er det organ som behandler kon-

sesjonssøknaden før den går til Regjering og Storting. For verneplanene er det Miljøverndepartementet som legger fram forslag til Kgl. resolusjon, og for planer etter bygningsloven ligger også avgjørelsen i Miljøverndepartementet. Landbruket er i disse sakene blitt høringsinstans. Vi skal høres, men blir slett ikke alltid hørt. På disse områdene er det meget vanskelige avveininger som skal foretas. For mange av avveiningene finnes det ingen fellesnevner — eller om en vil — felles målestokk. På naturressurssiden er saksområdet så nytt at en enda ikke har nådd fram til overordnede politiske retningslinjer for valg mellom vern og landbruk. I en nylig fremlagt Stortingsmelding om Miljøverndepartementets arbeidsområder er det f.eks. slått fast at mange av kriteriene for vern til ulike formål ennå ikke lar seg definere. Jeg er helt enig med studenten som etterlyste kurser der en kunne legge et helhetssyn til grunn for arealplaner, f.eks. for fjellområder. Det ligger imidlertid mange og store forskningsoppgaver foran oss dersom helhetssynet og helhetsvurderingen skal bygge på annet og mer enn intuisjon. Jeg vet ikke om noe annet vestlig land der allmenheten har så store rettigheter både i offentlig og privateid utmark, som nettopp hos oss. Det er tydeligvis ikke nok. De såkalte allmenne interesser til arealer og til vann synes å være på frammarsj.

Dyrkingsmålsettingen var altså 1 mill. dekar før 1990 er ute. Målet ble foreslått delt med  $\frac{1}{4}$  på kornproduksjonsarealet og  $\frac{3}{4}$  på næringssvake distrikter. Men som jeg alt har nevnt, fikk en ingen spesielle virkemidler på dyrkingsiden. Noe spesifikt mål for dyrking i fjellet fikk en ikke m.a. fordi dette begrepet geografisk verken er sammenfallende med førproduksjonsområdene eller de såkalte næringssvake distrikter. Både den økte innsikt i ressursituasjonen som Økonomisk kartverk og Jord-

register etter hvert gir, og erfaringen fra vasskraftutbygging, naturvernplaner av ulike slag og planlegging etter bygningssloven og veiloven, gjør det stadig klarere at vi *ikke* er i en situasjon der vi kan ødsle med den *ikke* fornybare ressurs som heter dyrkingsjord. Det blir stadig klarere at nettopp fjellområdene rommer en betydelig del av vår dyrkingsjordreserve.

Jeg er tilbøyelig til å mene at *beitet* er den viktigste landbruksressurs i fjellheimen. Det er derimot vinterfôr, vårfø og haustbeite som er flaskehalsen. På Hardangervidda er det nå 50 000 sauer, men det vil kunne være plass til det firedobbelte antall i tillegg. Dyrka fellesbeiter til bruk vår og haust, felles fôrdyrkingsarealer på egnede lune steder i de lavere fjellregioner er følgelig meget viktige.

Allikevel er det i flere av fjellbygdene så store dyrkingsreserver i fjellet at de vanskelig kan tenkes utnyttet i sin helhet som tillegg til de beskjedne dyrka arealer en har og kan få nede i dalen. En ville i tilfelle m.a. få et gjødselproblem.

Kan bureising over skoggrensa tenkes?

Landbruksdepartementet har som et forsøk gitt bureisingstillatelse til en som ville legge tunet på snaufjellet inntil helårsbrøytet hovedveg i Valdres. I Ryfylke har en på et fellesbeite bygd melkingsfjøset slik at en om vinteren har alle lagets kviger der. Begge eksempler øker muligheten for dyrking i fjellet.

Hvilke typer virkemidler rår vi over for å styre utviklingen mot målet?

Av det jeg nettopp har sagt går det fram at landbruksmyndighetene ikke på noen måte rår grunnen alene.

Virkemidlene som står til rådighet er av to slag:

- a) Tjenestegrener som kan settes inn,
- b) Økonomiske virkemidler.

*Rådgivingstjenesten* er i denne sam-

menheng en meget viktig faktor. Den er desentralisert med herredsagronomen som nøkkelmann. Han ser til at det utarbeides teknisk-økonomiske planer, f.eks. for dyrking og veibygging i fjellet. Bak seg har han de fagspesialiserte fylkesagronomer og statskonsulenter.

Det er blitt litt av en mote å framholde at herredsagronomene har så mye arbeide med forvaltning av ordninger at de ikke får tid til rådgiving. Det er ved siden av poenget. Det er likegyldig om en dyrkingsplan sees på som en teknisk plan, som et stykke rådgiving, eller som tilskuddsforvaltning. Det som teller er om planen er god, nøktern, kommer tidsnok og blir gjennomført. Jordstyrekontorene er underbemannet og herredsagronomene underbetalt, det er realiteten. Det ser en klarest om en ser på bemanningsutviklingen m.v. i teknisk etat og på jordstyrekontoret i kommuner flest.

*Jordskifteverket* er selvsagt også et landbrukspolitisk virkemiddel. Jordskiftedommer Kirkeberg har gjort greie for hvorfor det trengs, og hva det kan gjøres spesielt i fjellområdene.

Ot. prp. nr. 56 om ny Jordskiftelov ligger nå i Stortinget. Det ser ut til at saken kommer opp med det første slik at en ny lov kan settes i kraft fra 1.1.1980. I relasjon til bedre utnytting av fjellvidder og utmark ellers er der foreslått to meget viktige endringer: nemlig:

1. *Adgang til å foreta det som er blitt kalt rettsutgreiing.*

I fjellet er det som vi har hørt svært ofte slik at en ikke vet sikkert hva en selv har av eiendomsrett og/eller bruksrett. Skal et område nyttes skikkelig er det om å gjøre at en vet nettopp dette og dertil *hvilke retter andre har, og hvem* disse andre er.

Etter forslag til ny jordskiftelov kan jordskiftesaken begrenses til å fastlegge eiendomsrett og bruksrett.

Er dette fastlagt, kan rettighetshaverne hver for seg eller i frivillig avtalt fellesskap finne fram til rasjontelt bruk. Lykkes det ikke, kan en med jordskifteverkets hjelp gjennomføre bruksrettsordning eller bruksrettsavløsning.

Endelig kan forholdene ligge slik til rette at rettsutgreiingen må følges av fullstendig jordskifte for å utløse de bundne krefter.

2. Jordskifteretten har dertil fått adgang til å skipe slike sams tiltak som er nevnt i jordlovens kap. X (og vassdragslovens § 31).

Det er et vel kjent forhold at jordlovens Kap. X hittil *ikke* har fungert. En har riktig nok lovhjæmmel til å tvinge en uinteressert med i vegbygging, kanalisering m.v. og pålegge ham deltakelse og kostnad etter nytte. Det er bare den hake at rådgivingsetaten med herredsagronomen og fylkesagronomen, må vasse fram gjennom pålegg og avgjørelser av domskarakter. Det har ikke vært, og bør ikke være deres bord. Det har ofte vist seg vanskelig for de veg-, kanal- og inndemningslag som dannes, å komme fram etter jordlovens Kap. X. Nå vil *en* rettighetshaver kunne kreve å få f.eks. vegsaken for fellesbeitet etter jorddyrkingslaget, løst ved jordskifte. Da blir domslignende avgjørelser tatt av en domstol med erfaringer og innsikt i nettopp dette. Det burde gi resultater.

*Forsøk og forskning* er et viktig ledd i kjeden av virkemidler. La meg si det slik at hele det dyrkbare areal i bjørkebeltet aldri bør dyrkes opp. Det er imidlertid viktig at vi får sikrere holdpunkter for hvor langt det er tilrådelig å gå av lokalklimatiske og andre grunner.

Våre forsøksgarder, særlig i Nord-Norge og i fjellbygdene, har interessert seg sterkt for å utvelge og foredle fram

egnede grasarter som tåler det spesielle klima i disse områdene. Både den biologiske dyrkingsgrense og den økonomiske grense er nå en gang sterkt knyttet til yteevne og vinterherdighet hos plantematerialet. Ett ledd i kjeden har hittil vært for svakt. Bonden kunne ikke få kjøpt frø av de sorter som hadde vist seg å være velegnet. Jeg er glad over å kunne konstatere at det nå omsider kanaliseres innsatsmidler av ulikt slag til dette felt.

*Nydyrkingen* støttes meget godt i Norge, bedre enn i noe annet vestlig land jeg kjenner. Det dreier seg om ca. 130 mill. kr. pr. år. Tilskottsprosenten varierer fra 0 for bruk som er over 500 dekar til 100 % på bruk under 150 dekar, som samtidig bygger driftsbygning. Den samme tilskottsprosent har også fellesbeitelag og fórdyrkingslag. Tilskottet er alltid avgrensa til kr. 2 300,- pr. dekar. Foruten dyrkinga støttes bygging av sommerfjøs på fellesbeitene med 40 % av kostnaden avgrensa til kr. 10 000,- pr. bås plass.

Storparten av dyrkingfeltene disse lagene har opparbeidet ligger i fjellet. I de siste år har departementet i gjennomsnitt godkjent vedtektene til 34 lag eller snaue 10 000 dekar pr. år. Samtidig har vi gitt sluttutbetaling til 17 lag.

*Vegutløsning* trengs om fjellet skal tas i bruk til fórdyrking og felles kultarbeite. Av den årlige bevilgning på ca. 25 mill. kr. går en meget betydelig del til vegbygging i fjellet. Landbruksdepartementet deler bevilgningene på fylkene. Derved tilgodesees fórdyrkingssjonsområda i fjellet. Når landbrukssjefer får inn forslag til vegprosjekter som ønskes bygd, prioriterer også de opp planer for veger i fjellet. Tilskottet er normalt 50 % av overslaget innen visse maksimale grenser pr. m ny veg. Også til vedlikehold av seterveger, som det fraktes melk på, gis mindre årlig tilskudd til vedlikehold.

For fullstendighetens skyld bør det

også nevnes at NVE disponerer en sum hvorav det kan gis tilskott til framføring av elektrisk kraft til felles beitefjøs. Bevilgningen er ikke særlig stor, men til god hjelp.

Av årlig løpende tilskott til fórproduksjon i fjellet kan nevnes at det gis et mindre arealtilskott pr. dekar for fór som dyrkes i fjellet og mer enn 3 km fra garden. Det dreier seg om vel 84 000 dekar og ca. 3,7 mill. kr.

De samfunnsmessige aspekter ved dyrking i ulike regioner ble utmerket belyst av professor Giæver som hellet til den oppfatning at de totalt trakk i retning av dyrking i kornproduksjonsområdene. At de privatøkonomiske mo-

menter trekker i samme retning, går klarest fram av det faktum at ca.  $\frac{2}{3}$  av den totale nydyrking foregår i kornproduksjonsområda som bare har  $\frac{1}{4}$  av dyrkingsreservene.

I går ble også en styring av nydyrkingen etterlyst. Styring av nydyrking f.eks. mot fjellet er en politisk oppgave. Etter mitt skjønn taler vår viden for å øke innsatsen når det gjelder nydyrking i fjellet. Det er avgjørende for gren-der, bygder og riket. Det krever antakelig en sterkere innsats på feltet rettsutgreiing. Gjør en det dertil privatøkonomisk noe mer attraktivt for nydyrkeren, kan en bygge på den energi og innsatsvilje som finnes.

## Noen resultater fra nyere oversiktsundersøkelser over norske jordbunnsforhold.<sup>1</sup>

J. Låg

Norges landbrukshøgskole, Ås-NLH

### 1. Innledning.

Først må det minnes om at det er ofret forbausende lite på utforskning av Norges jordsmonn. Det kan vel ikke være tvil om at jordsmonnet er nasjonens mest verdifulle materielle eiendom og derfor skulle fortjene grundige studier. En viktig årsak til at det er satset så lite på slike undersøkelser, synes å være kortsiktighet i planlegging av utnyttning av landets naturressurser.

Det foregår i betydelig omfang varige

endringer av arealbruk. Men ved vurdering av planer for slike forandringer er det i stor utstrekning pengemessige regnestykker som legges til grunn. Renteberegninger kan i denne forbindelse bli utslagsgivende, og ved slike beregninger interesserer som regel ikke lengre tidsperioder enn 12—15 år.

De såkalte langtidsplaner som offentlige myndigheter har laget, strekker seg ofte over en fireårsperiode, altså over en politisk valgperiode. Men omdisponeringer som det f.eks. legges opp til ved utforming av utbyggingsplaner, vil i mange tilfelle få virkninger for nær sagt all framtid.

<sup>1</sup>) Artikkelen er i hovedtrekk gjengivelse av et foredrag ved kurs om naturgrunnlag og miljø, NLH-Asker, 10. IX. 1979.