

2014

SLUTTRAPPORT



Nytt jordbruksareal lagd av tilførte masser

Forprosjekt - Ta Vare på matjorda | Eli Bjørklid

Forprosjekt – ta vare på matjorda

Forprosjektet er eit resultat av eit samarbeid mellom Fylkesmannen i Hordaland v/landbruksavdelinga, og kommunane i Nordhordland.

Problemstillinga har vore korleis skal vi handtere dei stor mengdene av lausmasse som vert generert av ymse utbyggingsprosjekt. Landbruket har behov for massar, men prosedyrane rundt handteringa og ikkje minst spørsmål knytt til korleis ein skal sikre eller forbetre produktiviteten i dei flytta massane, har vore for dårlege. Resultatet har vore at mykje masse har vorte øydelagd eller rett og slett kasta. Mykje jord har og vorte teke i mot og nytta av landbruket til forbetring av eksisterande jordbruksareal, men ikkje utan gnissingar mot resten av samfunnet og til ein viss frustrasjon både for bonden som tek i mot masse og for forvaltninga i kommunane som skal freiste halde kontroll over kva som skjer.

Matjord og jordsmonn er ikkje fornybare ressursar som det må vere samfunnet si oppgåve å sikre. Men denne problemstillinga er enno ikkje fullt ut erkjend, og dette ligg bak at entreprenørane og planleggarane enno ikkje har for vane å tenke på massehandteringa når dei planlegg prosjekta sine. Kommunane som ansvarleg planmynde har heller ikkje hatt fokus på dette spørsmålet, samstundes som planverktøyet er for svakt i høve til at planmynde får tyngde nok og innsikt nok til å stille krav i samband med utarbeiding og godkjenning av utbyggingar som generere stor overskot av masse – jordbruksjord, anna jord, stein og diverse fraksjonar av ureine massar.

Forprosjektet skulle munne ut i eit forslag til vidare arbeid (hovudprosjekt), med tanke på å finne ålmenne løysingar på desse spørsmål, som kan leggest til grunn for utarbeiding av prosedyrar, endring av regelverk og føresegner, slik at ressursane kan takast vare og nyttast til landbruksproduksjon eller på anna vis komme samfunnet til nytte, også etter at dei er flytta.

Styringsgruppa bestod av:

Asbjørn Toft, plansjef i Austrheim kommune

Trygve Torsteinsen, konsulent hos Norsk Landbruksrådgiving

Magnar Askeland, bonde i Meland kommune

Astrid Holte, rådgjevar hos Fylkesmannen i Hordaland, miljøavdelinga

Laila Bjørge, landbrukssjef i Meland kommune

Eli Bjørkelid, konsulent i Meland kommune

Innhald

Forprosjekt – ta vare på matjorda.....	1
Innleiing	3
1.0 Sjølve flyttinga – jorda sine eigenskapar.....	3
1.1 Dagens regelverk.....	4
1.2 Tidligere arbeid	4
1.3 Gjenstående problemstillingar.....	5
2.0 Målsettinger for et hovedprosjekt.....	6
3.0 Andre problemstillingar.....	7
3.1 Samfunnet sitt behov for kontroll.....	8
4.0 Biologisk mangfald, miljø.....	9
4.1 Biologisk mangfald	10
4.2 Miljø.....	10
5.0 Omgrep og «kokebøker»	11
6.0 Framlegg til hovudprosjekt	12
6.1. Detaljoppsett.....	13
6.1.1 Deltakarar i prosjektet	14
6.1.2 Budsjett.....	16
7.0 Vedlegg og litteraturliste	17

Innleiing

Tidlegare professor i ved Norges Landbrukshøgskole (i dag universitetet for miljø og biovitenskap) Jul Låg skreiv i 1964 ei lærebok i jordbundslære og kalla ho «jordsmonnet vi lever av». I denne boka skriv han innleiingsvis: «Også nå, i teknikkens tidsalder, er menneska avhengige av dei grønne plantene. I tidlegere tider var det kanskje lettare å legge merke til korleis livsvilkåra i sterk grad var bestemt av den tilgangen menneska hadde til planteprodukt. Mye av maten ble henta direkte frå planteriket og det var lett å bli klar over samanhengen mellom planteverda og dei produkta som menneska nytta både frå dyr og plantar.

I eit moderne samfunn er ein mindre del av folket direkte opptekne av å skaffe den naudsynte maten, og kjennskapen til den opphavlege produksjonen av mat er ikkje stor blant folk flest.»

Dette var i 1964. I dag 50 år etter er desse samanhengane enno meir ukjende og uforstålege. Kunnskapen om at alt liv på planeten djupast sett er avhengig av og tufta på dei grønne plantene, er stort sett ikkje til stades når me som samfunn tek avgjerd om korleis me skal hushaldere med jordsmonnet.

I gamal tid hadde dei ikkje reiskap som var eigna til å flytte stor mengder jord og stein. Slikt arbeid var eit stort slit og ein prøvde difor å unngå det. No når maskinane gjer det lett både å endre terrenget og flytte på massane, treng vi ikkje lenger tenke slik. Har vi lyst til å legge fabrikk på ein stad, treng vi ikkje take omsyn til om tiltaket skapar og krev flytting av store mengder stein og jord.

Vi har og meir enn nok mat og fiber i vår del av verda, og det ser ut som om det ikkje er naudsynt å tenkje på korleis vi tek vare på matjorda.

1.0 Sjølve flyttinga – jorda sine eigenskapar

Enkelte regioner i Norge opplever nå en stor utbyggingstakt. Det gjelder både offentlige samferdselsprosjekter og utbygging av nærings- og boligarealer i privat regi. Av snarlig kommende prosjekter i vårt fylke kan nevnes ny Ulrikstunnel og utvidelsen av oljeterminalen på Mongstad.

Alle utbyggingsprosjekter medfører masseflytting i større eller mindre grad, og dermed spørsmål om hva en skal gjøre med jord og steinmassene. Dessverre er det ikke slik at jordbruket blir sett på som en løsning, men ofte bare som en «arealbank» for enklest mulig dumping av masser.

I Norge har vi i dag ca. 10 millioner dekar dyrket mark. Det samme hadde vi for 100 år siden, men da var det ikke mer enn 2,5 millioner innbyggere i landet. Det fins ikke lengre store reserver av dyrkbar mark igjen i verden, og derfor bør en legge vekt på å bruke masser som likevel skal lastes opp og transporteres vekk, til å forbedre eksisterende jordbruksareal eller bygge opp nytt. Steinmasser kan også brukes til å forme byggeland. Ren deponering for å bli kvitt masser bør bli et sjeldent unntak.

1.1 Dagens regelverk

Det finnes «Tekniske retningslinjer for anlegg, drift og vedlikehold av planeringsfelt». Disse er laget som en del av Forskrift om bakkeplanering fra 1989, og er utarbeidet med tanke på bruk av stedege masser til utjevning av kupert areal. Slik bakkeplanering foregikk først og fremst i Akershus og Østfold, samt i Trøndelagsfylkene. Retningslinjene er svært mangelfulle med tanke på jordflytting som en metode for å «planere» ut et jordbruksareal. De sier ikke noe om hverken uttak, mellomagring eller utlegging av masser, og heller ikke noe om krav til jorddybde eller jordkvalitet.

Et hovedprosjekt bør derfor ta mål av seg til å utarbeide helt nye retningslinjer som også tar for seg disse spørsmålene. Forskriftene må da også endres, og en bør også vurdere om det bør gjøres nødvendige endringer i plan og bygningsloven, slik at bruk av overskuddsmasser blir en naturlig del av en reguleringsplan. Da bør en også se på behovet for å øke planleggingskapasiteten i kommunene.

1.2 Tidligere arbeid

I løpet av de siste årene har det blitt skrevet flere grundige og omfattende rapporter som tar for seg flytting av jord. Bioforskrappporten «Flytting av oppdyrket jordsmonn for reetablering av jordbruksarealer» ser på erfaringer med jordflytting både fra 1980-tallet og fra noen vellykkede prosjekter etter år 2000. Blant annet fra oppbyggingen av grøntarealer på Fornebu etter at flyplassen ble nedlagt. Her ble det laget en «Håndbok for massehåndtering på Fornebu», spesielt med tanke på at grøntanleggene skulle få gode betingelser for plantevekst. Dette er direkte overførbart til landbruk, og erfaringene fra disse prosjektene vil være naturlig å ta med seg i arbeidet med nye retningslinjer.

Samferdselsdepartementet fikk i 2013 utarbeidet en litteraturstudie kalt «Kompensasjon av jordbruks- og naturområder, med anbefalinger og vurdering av kostnader». Studien ser på erfaringer fra andre land, og da særlig fra Sveits som er det eneste landet i Europa med lovreguleringer på området. Her finner vi også en anbefalt fremgangsmåte for jordflytting på 12 punkter, blant annet basert på bioforskrappporten. Det pekes også på behovet for å trekke inn jordfaglig ekspertise tidlig i planleggingen, noe som også nevnes av Bioforsk i forbindelse med leggingen av ny vannledning i Lier.

Min personlige erfaring er også at vi ikke kommer inn i prosjektene før en konflikt faktisk har oppstått. Jeg ser også svært ofte at kommunikasjonen mellom aktørene i et jordflyttingsprosjekt er mangelfull. Dette peker også Bioforsk på som et viktig suksesskriterium, og skriver i forbindelse med ovennevnte vannledning at: «*alle anvisninger ble fulgt opp helt ned til den enkelte maskinfører*».

1.3 Gjenstående problemstillinger

Utfordringer knyttet til spredning av forureining i jordmasser.

Spredning av framande arter og forureining, avrenning sprengstein

Torvjord.

Langs kysten og i enkelte høyreliggende områder har vi en særegen problemstilling med hensyn til de store forekomstene av myr (torvjord). NB: Ikke til å forveksle med moldjord eller moldrik mineraljord.

Torvjord er svært vanskelig å håndtere på en god måte, og er ikke egnet til toppdekke på jordbruksareal – særlig ikke i områder med mye nedbør. I tillegg har vi problematikken omkring utslipp av CO₂, metan og lystgass. I det siste har en blitt veldig restriktiv til nydyrking av myrjord ut fra klimahensyn, og da er det et paradoks at en ikke stiller større krav til disponering av torvjord fra utbyggingsprosjekter.

Finmalt materiale fra steinknuseverk eller tunelldriving (Madam Felle-masser)

I et steinknuseverk får en alltid en del «steinstøv» eller «filler». Dette er i dag et avfallsprodukt som kanskje kan være av interesse i jordbrukssammenheng. Det samme gjelder masser fra tunelldriving, når en bruker Madam Felle-metoden. Dette blir igjen særlig aktuelt i og med at metoden har blitt valgt til driving av ny Ulrikstunell. Utgangsmaterialet har her stor betydning, og særlig er det fyllittbergarter som kan være av interesse i jordbrukssammenheng.

Temporære trafikk og anleggsområder.

Teppedrenering er en dreneringsmetode som av og til brukes der det stilles særskilt store krav til rask opptørking. Som for eksempel på golfbaner eller idretts- og grøntanlegg. Dersom det, av driftstekniske hensyn, er mulig å bygge opp midlertidige anleggsplasser ved å bruke et toppdekke av singel i stedet for veigrus, kan en kanskje spare store kostnader. Da kan en kanskje tilbakeføre området til jordbruksformål med et langt mindre behov for total jorddybde og ekstra drenering; m.a.o. kan en oppnå store kostnadsbesparelser.



Jordpåfylling på Mjåtveit

2.0 Målsettinger for et hovedprosjekt

Jeg vil anbefale at en setter opp to hovedmålsettinger:

1. På bakgrunn av eksisterende kunnskap, utarbeide et avtaleverk og et regelverk for håndtering av mineraljordmasser.
2. Søke ny kunnskap for å finne frem til «beste praksis» for håndtering av torvjord. Senere innlemme den i avtale- og regelverk.

I tillegg kan et hovedprosjekt se på mulig bruk av «filler» fra steinknuseverk og tunellmasser fra tunelldriving etter Madam Felle-metoden. Hovedprosjektet kan også se om det er mulig å bygge opp midlertidige anleggsplasser slik at de kan fungere som teppedrenering med tanke på tilbakeføring til jordbruksformål. Disse to oppgavene bør imidlertid få lavere prioritet.

Detaljmalsettinger for håndtering av mineraljordmasser.

- 1.1. Utarbeide forslag til standard avtaleverk mellom grunneier og byggherre, som skal gjelde alle former for ny- og gjendyrking av jordbruksareal ved hjelp av jordflytting. Avtaleverket skal blant annet angi minstekrav til jordmengder og kvaliteter, samt grundig beskrive beste fremgangsmåte for arbeidet.

- 1.1.1. Avtalen må involvere hovedentreprenør, evt. underentreprenører og «ned til den enkelte maskinfører».
- 1.2. Utarbeide en «lærebok» i jordflytting for rådgivere, entreprenører og saksbehandlere.
- 1.3. Utarbeide en veileder for kommunal saksbehandling, slik at en kan få en mest mulig lik behandling av denne typen saker.
- 1.4. Gi innspill til nye forskrifter for jordflytting med tanke på fremtidig lovregulering. Herunder foreslå minstekrav til kunnskap hos entreprenører og maskinførere som skal utføre jordflyttingen.

Listen er satt opp i prioritert rekkefølge. Det tar lang tid å få vedtatt nye forskrifter. I mellomtiden bør vi derfor kunne ha et frivillig avtaleverk, som er anbefalt av fagfolk på området.

Detalj målsettinger for håndtering av torvjord

- 2.1. Studie av eldre litteratur, samt av planerings/deponeringsprosjekter med store mengder torvjord som har blitt gjennomført i senere tid.
- 2.2. Ut fra resultatene fra punktet over, gjennomføre nødvendige undersøkelser med tanke på best mulig bruk av torvjord.
 - 2.2.1. Lite omdannet torvjord kan kanskje blandes inn i moldfattige jordarter, mens godt omdannet torvjord har en evne til å tette andre jordarter. Her må kanskje gjøres ytterligere undersøkelser, både med hensyn til jordarter, mengdeforhold og ikke minst tekniske løsninger.
 - 2.2.2 En måte å bruke torvjord kan være å legge denne i bunnen av et profil og så bygge opp med mineraljord på toppen. Spørsmål som kanskje trenger å belyses ytterligere er tykkelse og beskaffenhet på toppdekket av mineraljord, og dreneringsforhold (profilering og/eller grøfting).
- 2.4. Skal kravet om å ta vare på matjordene også skal gjelde for torvjord, eller skal slik jord behandles særskilt i regelverket.

3.0 Andre problemstillinger

Den primære problemstillinga er knytt til korleis ein kan unngå at jord- og steinmassane som vert generert av den store anleggsverksemda, ender opp som eit avfallsprodukt. Dette er drøfta ovanfor. Men før ein kjem så langt at jordmassane i det heile kan flyttast, har det synt seg at det er utfordringar som bør løysast på ein heilt annan måte enn i dag.

Desse utfordringane er knytt til samfunnet sin trong for å ha kontroll, vidare til at jordflytting og endringar i tilhøva på overflaten kan skape konflikt knytt til miljø, biologisk mangfald, ansvarstilhøva mellom ulike myndeorgan. Det er og trong for å definere omgrepa som vert nytta og avgrense dette problemkomplekset mot andre tilsynelatande nokså like saksfelt.

Nedanfor vert desse utfordringane drøfta kort ut frå dei studia som er gjort av andre (Jordforsk, o.s.v.), ut frå samtaler som prosjektgruppa har hatt med andre (departement o.s.v.) og ut frå prosjektgruppa si eiga drøfting.

3.1 Samfunnet sitt behov for kontroll

Erfaringsmessig fører store masseflyttingar til utfordringar knytt til transport, avrenning, ureining av vatn og vassdrag, dokumentasjon av kvaliteten på massane, endring av biologiske føresetnadar både på staden der massane vert teke vekk og på staden massane vert deponert (nytta).

Det regelverket samfunnet stort sett har å hjelpe seg med er plan- og bygningslova og kravet om regulering. Som vist før i rapporten er regelverket knytt til sjølve masseflyttinga og høgst mangelfullt, og bør gjennomgåast og vidare utviklast i samband med eit hovudprosjekt.

Plan- og bygningslova er mangelfull på fleire måtar, for det første fordi den ikkje stiller konkrete krav om at spørsmålet om massehandtering skal vere ein del av ein kvar reguleringsplan. Massehandtering må og vere del av anboda som entreprenørane skal levere inn, og kostnadane med å ta vare på massane på forsvarleg vis, må vere gjort synlege i alle anbod der masse vert generert.

Plan- og bygningslova stiller krav om konsekvensutgreiing og ROS analyse, men seier lite om kvaliteten på desse analysane. Ofte er det nok å skrive at slike analyser er gjennomført, og at ingen funn er gjort. Men desse analysane må vere fullstendige og ha som mål å synleggjere kva utfordringar som er i eit prosjekt knytt til miljø, biologisk mangfald, massflytting o.s.b.

Dersom det er trong for område som kan ta imot masse, må og desse områda vere del av reguleringsplanen, og dei må analyserast på same vis som sjølve anleggsområdet.

Såleis bør hovudprosjektet ha som mål å utvikle plan- og bygningslova til å verte eit betre reiskap for å take vare på jord- og steinmassar som vert generert når område vert teke i bruk til bygg- og anlegg.

I tillegg til trongen for å sjå nærare på plan- og bygningslova knytt til handtering av det einskilde prosjektet (private eller offentlege reguleringsplanar), kan det vere trong for å sjå nærare på korleis kommunane alt i kommuneplanen kan legge til rette for betre handtering av massar som vert generert.

I samband med utarbeiding av arealplanen kunne kommunane kartlegge/registrere område som var særleg eigna til å ta imot masse og nytte dei på ein samfunnsgagnleg måte. Samfunnsgagn kan vere forbetring av jordbruksland, nydyrking av jordbruksland, utvikling av parkar og grøntområde o.s.v.

Det kan og vere snakk om å erstatte biologisk mangfald som vert tapt i samband med t.d. utbygging av vegar, skular o.s.v., med å bygge opp nye tilsvarande område andre stadar.

T.d. kunne arealplanen synleggjere område der bøndene hadde meldt i trong for tilføring av jord i perioden. Då hadde kommunen eit verktøy som kunne bidrage til raskare og betre løysingar når masseoverskotet var eit faktum.

I samband med utarbeiding av føresegner til arealplanen kunne ein definere grensesnitt for når det var naudsynt å utarbeide reguleringsplanar for mottak av masse, og når det berre var naudsynt å melde frå om eit tiltak, som elles kunne handterast etter den nye «masseflyttingsføresegna» jf.pkt 1 ovanfor.

Oppsummerte problemstillingar knytt til pkt.3:

- Sjå nærare på pbl og reglane for reguleringsplanar, KU, ROS og anbod
- Sjå nærare på kommuneplanen og korleis denne planen kan synleggjere og legge til rette for ein smidigare prosedyre for mottak av masse til jordforbetring og nydyrking i landbruket, eventuelt andre føremål.



Langeland: Naturlig jordsvinn gjer det naudsynt å føre på ny jord for å oppretthalda arealet som fulldyrka

4.0 Biologisk mangfald, miljø

Desse tema skal sjølvsagt i prinsippet avdekkast og handterast i samband med utarbeiding reguleringsplan både for område som skal levere og få massar. Dei må og vere handtert i dei nye føresegnene for masseflytting som skal utarbeidast, men det kan likevel vere på sin plass å sjå nærare på kva desse utfordringane er.

4.1 Biologisk mangfald

Både jordlova og andre lover opererer med omgrepet samfunnsgagn, og i slik samanhengar der samfunnsgagnet av eit prosjekt er stort og uomtvista, skal andre omsyn som lovverket skal ta vere underordna gagnet for samfunnet. Dette kan gjelde nedbygging av jord, omdisponering av verna eller freda område til veg, jarnbane, skular o.s.v.

Den internasjonale litteraturen viser til eit prioriteringshieraki i desse samanhengane: er det naudsynt å gjere det (legge tiltaket her), dersom det er naudsynt korleis kan det gjennomførast utan skadeverknadar (val av trase, val av byggemåte o.s.v.), til sist dersom det ikkje er mogeleg å unngå inngrepet på ein skadeleg måte – korleis kan skaden erstattast (nydyrking, jordforbetring, oppbygging av nye biologisk rike område). Det vert understreka at det siste trinnet og er siste utveg.

Hjå oss har ein ikkje alltid forståing for å sjå på alternativa. Dei store prosjekta får «ture fram».

Men biologisk mangfald, lausmassar og dyrka og dyrkbar jord er ein knapp og innafor eit menneskeleg perspektiv, ikkje fornybar ressurs. Det er og slik at dei grønne plantene er grunnlaget for alt liv. Det er difor maktpåliggande å endre synet på jord av alle kategoriar. I samband med val av utbyggingsområder og måtar, er det difor naudsynt med grundig kartlegging av alternative områder. Og når eit område er valt, må det til ekstra grundig kartlegging: kva biologi, jordmonn og kulturspor som finnast i området. På bakgrunn av denne kunnskapen må ein så sjå kva tiltak det er naturleg å gjere for å take vare på (eventuelt utvikle vidare) dei verdiane som er der. Tiltaka må sjåast i samband med dei tiltaka som elles skal gjerast på staden. Eitt tiltak kan vere massflytting for å sikre jordmassane og kunne nytte dei ein annan stad.

Truleg er dei konfliktane som finst rundt større utbyggingar knytt til at forskjellig sektormynde i for liten grad er trekt inn i planprosessane tidleg nok. Dette gjeld landbruksstyremakter og miljøstyresmakter. Dei ventar «på gangen» medan planmynde og utbyggerar diskuterer og gjer avtalar. Når så dei grønne verdiane kjem på tale, vert dei hår i suppa og sektormynde vurdert som mynde som ofte er med på å seinke prosessane.

Hovudprosjektet kan vurdere å arbeide fram samarbeidsforum som kan takast i bruk for å koordinere arbeidet med å take vare på biologisk mangfald i samband med større utbyggingar, eller stille krav til på kva tidspunkt i ein planprosess verdiane knytt til biologisk mangfald i planområdet, skal kartleggast og vurderast.

4.2 Miljø

I denne samanhengen er miljø å forstå som alle typar endringar eller påverknad som kan oppfattast som skadeleg eller eigna til å endre i negativ lei, livsvilkåra for dyr, plantar og vasskvalitet.

Flytting av store mengder masse vil føre til avrenning på staden dei vert teke frå og på staden dei vert flytta til. Vidare vil masseflyttinga endre livsmiljøet for dei organismane som lever der jord vert flytta frå og dit den kjem. Det kan og tenkast at massane som kjem frå ein stad kan innehalde ureina eller lite

ynskjelege massetypar og som då er kjelde til å spreie organismar eller stoff som ein helst vil kalle avfall. Forureiningaslova kan definere alle flytta massar for avfall.

Det er såleis trong for både ein definisjon av kva reine massar er, og for å utarbeide ein eller annan form for dokumentasjon som skal følgje massetransporten slik at kvaliteten er garantert. Det bør og diskuterast kven som har ansvaret for massane og for handtering og sikring mot ureining. Når går ansvaret over frå leverandør til mottakar? Når går ansvaret over frå dei som genererer masse til dei som får massane for å nytte dei til andre føremål?

Ulike typar tiltak må utprøvast. Ein har sett freistnad på å etablere fangdammar som skal sikre at ureining og avrenning ikkje når ut t.d. i verna vassdrag eller drikkevatn, som må seiast å fungere dårleg. Det bør i samarbeid mellom forskning og praksis prøvast ut fleire måtar å bygge slike fangsystem på. Kan hende er det særlege omsyn som må takast under dei klimatiske tilhøva som rår på Vestlandet?

Om det er mogeleg bør ein også søkje å avdekke grensesnittet mellom tiltak som er så store og der faren for avrenning er så stor at tiltak må settast i verk, og dei tiltaka som har eit omfang som ikkje er skadeleg eller der utslepp er så lite at tiltaket kan gjennomførast utan særleg sikring.

5.0 Omgrep og «kokebøker»

Det har synt seg i arbeidet med forprosjektet at omgrepa som vert nytta ikkje har same tyding for bonden og byråkraten, og heller ikkje mellom byråkratar og forskarar har omgrepa same tyding. Det kan difor vere at hovudprosjektet bør arbeide fram ei ordliste/definisjonsliste som kan nyttast når ein omtalar ulike typar massar, ulike typar prosjekt og uliketypar tiltak.

T.d. vil nettopp miljøstyresmaktene kalle alle typar flytta masse for avfall (noko som finn seg på ein annan stad enn der dei høyrer heime?), medan landbruket sine folk ikkje vil drøyme om å omtale avgravid matjord som avfall.

Eit anna eksempel er ordet deponi – ein bonde vil seie at jord han har lagt frå seg i ein haug for seinare og planere han ut til jordbruksland ikkje er eit deponi, medan planstyresmaktene vil definere alle haugar som er høgare enn tre meter og som skal spreiest på meir enn eitt da for deponi?

Ei felles forståing og aksept av kva ein snakkar om kan gjere det lettare å finne fram til gode løysingar og gode prosedyrar.

Fleire kommunar som har gjennomført større masseflyttingar har arbeidd ut handbøker eller prosedyresamlingar for korleis slike prosjekt kan gjennomførast. Også Vegvesenet har utarbeidd slik prosedyresamling.

Det kan vere grunnlag for å nytte hovudprosjektet til å utarbeide ein slik prosedyresamling på

overordna nivå, som kan nyttast av alle som skal gjennomføre større masseflyttingar. I ei slik prosedyresamling må ein ta mål av seg til å utarbeide eit skriv som tek føre seg heile prosessen frå a til å, og ein bør og legge inn dei definisjonane som skal skilje mellom dei prosjekta som må underleggast heile prosessen og dei som berre kan nytte delar av prosedyrane fordi dei er av mindre omfang o.s.v.

6.0 Framlegg til hovudprosjekt

Forprosjektet har avdekka at det både er trong for å snakke saman, og får å utvikle nye reglar og prosedyrar dersom ein for framtid skal få ein betre handtering av store mengder masse som vert generert av ymse anleggsaktivitet i vårt samfunn. Det som og er avdekka er at dagens måte å ordne dette på ikkje held mål i eit lengre perspektiv. I alt for stor grad handlar det om å spare kostnader – minst moglege pengar ut på kvart ledd som tek del i eit større prosjekt – utan å bry seg om kva tap samfunnet vil lide i eit lengre perspektiv. Dette er truleg ein handlemåte som sjølv ikkje det rike Norge kan halde fram med, eller snudd på hovudet nettopp det rike Norge bør koste på seg å ta omsyn til framtida.

Med andre ord så må kostnadane med å unngå å forbruke eller å sikre at ein tek vare på den ressursen som jorda er, reknast inn som ein del av prisen for å utnytte jorddekte areal til anna enn mat og fiberproduksjon, eller som livsmiljø for alt som lever.

Hovudprosjektet får ut frå det som er synt over følgjande tematikk:

- Sjølve jordflyttinga og alt til denne handlinga høyrande av tema
- Planleggingsfasen og alt til denne fasen høyrande av tema
- Sikring av miljø og biologisk mangfald i samband med flytting av massar
- Definisjon av omgrep, utarbeiding av prosedyresamling

Partnerar som bør delta:

- Forskarar tilknytt jord, miljø, landbruk
- Byråkratar tilknytt plan, miljø, landbruk på departementsnivå
- Entreprenørar og bønder
- Landbrukstyresmakter og miljøstyresmakter frå Hordaland/andre fylke

Fylkesmannen i Hordaland bør ha ansvaret og vere arbeidsgjevar for den eller dei som skal syte for at prosjektet vert gjennomført.

Tidshorisonen er truleg minst to år, og budsjettet tilsvarande stort – 2 millionar kroner.

6.1. Detaljoppsett

Sjølve jordflyttinga:

- Regelverk for flytting og handtering av massane – både i samband med avgraving og deponering, og når massane skal omdannast til dyrka mark, grøntanlegg eller «hagejord».
- Finne fram til beste praksis for handtering av torvjord.

Planleggingsfasen:

- Plan og bygningslova som verktøy – reguleringsplanar, KU, ROS
- Kommuneplanen som verktøy – føresegner, kommunedelplanar, reguleringsplanar

Sikring av miljø og biologisk mangfald:

- Biologisk mangfald – samarbeidsforum mellom ulike etatar som har ansvar for å sikre biologisk mangfald sin plass i plan- og utbyggingsprosessar
- Miljø – reine massar, dokumentasjon og kontroll, ansvarleggjering.

Kommunikasjon:

- Definisjonar og omgrep, grenseverdiar – kva talar vi om?
- «Kokebok» for massehandtering»

Kompetanseoppbygging:

- Det er ynskjeleg å laga til eit kursopplegg retta mot grunneigarar, bønder og entreprenørar for å heva kompetanse og forståelse knytt til jordmassar og korleis desse bør handterast for å oppnå eit godt resultat ved etablering/oppgradering av jordbruksareal

Seminar for forvaltninga:

- For å setja fokus på både utfordringar og positive effektar av å nytta jordmassar til jordforbetring og oppbygging av nytt jordbruksareal bør det lagast til eit seminar for ulike forvaltningsnivå.
- Dette kan bidra til å auka kunnskap kring jorda sine eigenskapar, miljøkonsekvensar og praktiske døme frå kommunal sakshandsaming.
- Det bør undersøkjast om Fylkesmannen i Hordaland saman med styringsgruppa kan ta initiativ til dette.

6.1.1 Deltakarar i prosjektet

Fylkesmannen i Hordaland eller Hordaland fylkeskommune bør stå som ansvarleg for prosjektet og vere arbeidsgjevar for dei som skal arbeide med prosjektet. Så bør det vere med representant for kommunane og for bøndene. Både landbruksstyremaktene, miljøstyresmaktene og planstyresmaktene må vere med i prosjektet – helst på departementsnivå. Dette skuldast at ansvaret for å ta vare på jordmassane må vere eit nasjonalt ansvar, og dei reglar og prosedyrar som ein eventuelt kjem fram til må vere forankra nasjonalt, slik at dei kan takast i bruk som nasjonalt og gjeldande regelverk. Det bør og vere med representantar for anleggsbransjen og for eventuelt ein større næringsaktør.

Dersom alle skal vere med i ei styringsgruppe vil denne gruppa bli stor. Sjølve organisering vert difor viktig – kanskje er det naudsynt med eit arbeidsutval som kan vere prosjektmedarbeidaren sin næra medarbeidarar og diskusjonspartnarar?

Landbruksrådgivinga v/ Trygve Torestein har laga ei ei prosjektgruppe bestående av Olav Martin Synnes, NLR Møre og Romsdal og Are Johansen, NLR Nordland, samt Samson Øpstad, Bioforsk. Dei søker å få til eit samarbeid landbruksrådgivinga og fylkesmannsembeta i fleire fylke og bioforsk. Dei er i gang med å få finansiert eit større prosjekt: Håndbok i flytting av jord, der målgruppen først og fremst er maskinførara, entreprenørar og byggherrar på den ene siden, og kommunale sakshandsamarar på den andre – og kanskje ein grunneigar i midten.

Det er laga ein mogleg disposisjon:

1. Innledning og bakgrunn

- a. Store byggeprosjekter – mye masser å håndtere
- b. Målsetting
 - i. Størst mulig samfunnsnytte
 - ii. Landbruk en av flere muligheter
 - iii. Redusere skadelig påvirkning av m.a. miljø

2. Faglig del

- a. Hva er jord?
 - i. Definisjoner
 - ii. Vurdering av masser
 - iii. Krav til masser til jordbruksformål
- b. Uttak og behandling av masser
 - i. Generell del. A, B og C-sjikt
 - ii. Til jordbruksformål
 - iii. Til jordtipper
- c. Mellomlagring av masser
 - i. Jordbank

- d. Utlegging av masser
 - i. Generell del. A, B og C-sjikt
 - ii. Til jordbruksformål
 - 1. Jordpakking, drenering, terrengforming, arrondering, helling
 - iii. Til jordtipper
- e. Miljøhensyn
 - i. Forebyggende tiltak, undersøkelser og prøvetaking
 - ii. Plassering og bruk av torvjord
 - iii. Fangdammer e.l
- f. Ureine masser
 - i. Tiltaksplaner

3. Veileder for kommunal saksbehandling

- a. Eksisterende lovverk
 - i. Plan og bygningslov, forurensingsloven, jordloven, etc...
 - ii. Forskrifter, tekniske retningslinjer etc...
- b. Planlegging
 - i. Hvordan og når bør/må massehåndtering inn i areal/reguleringsplaner?
- c. Ansvar og rutiner
 - i. Vurdering av tiltak
 - ii. Prioritering av tiltak
 - 1. Landbruk – hvilke arealer (type)
 - iii. Oppfølging av tiltak

4. Avtaleverk

- a. Forslag til kontrakt mellom grunneier, entreprenør og byggherre
- b. Oppfølging «helt ned til den enkelte maskinfører»

(ref. Norsk landbruksrådgiving v/ Trygve Torsteinsen 2014)

Tidshorisonnt på dette prosjektet er utgangen av 2016. Arbeidet med handboka er allereie i gang og styringsgruppa vil gje si fulle tilslutning til dette.

Styringsgruppa for forprosjektet har diskutert at det etter dette kan vera naturleg å dela hovudprosjektet i to delar. Der handboka vert ein del og rettleiar for kommunal sakshandsaming vert ein del. Sidan den andre delen i hovudsak skal finna ein god praksis og saksgang for forvaltninga er det ynskjeleg at enten fylkesmannen eller fylkeskommunen i Hordaland kan stå som prosjekteigar for denne delen, eventuelt same instansar i andre fylke. Dersom dette ikkje let seg gjera er eit alternativ å ha det som eit delprosjekt under landbruksrådgivinga sitt arbeid med handboka.

Det hastar å finna ein god praksis knytt til desse problemstillingane og dersom ein klarar å få til eit større prosjekt vil ein prøva å få til at kommunane i Nordhordland set seg saman å diskuterer god forvaltningspraksis innanfor rammene av eksisterande lovverk.

Erfaringane frå forprosjektet var at dei sentrale styresmaktene i liten grad har intensjonar om å arbeida med desse problemstillingane, men at det er viktig med informasjon oppover i forvaltninga for å peika på at lovverket me har i dag ikkje er særleg tilpassa den situasjonen me står i.

Det vil vera ein viktig suksessfaktor at det er god kommunikasjon mellom prosjektaleiarane arbeidet med handbok og kommunal rettleiar dersom desse to prosessane skal gå parallelt, men det er viktig med god kommunikasjon mellom dei to delane.

6.1.2 Budsjett

Budsjettet må vere stort nok til at prosjektet kan knytte til seg eksterne ekspertar når det er naudsynt. Det må vidare vere stort nok til at det kan tilsetjast eigen prosjektmedarbeidar med høg og rett kompetanse. Prosjektet må ha styringsgruppe, der dei aktuelle etatane er med saman med representantar for bonden og eventuelt andre som kan ta imot massane og bruke dei fornuftig. Det bør og vere ei referansegruppe, som kan kallast inn til «idedugnad» både for å sikre breidd og djupn i dei problemstillingane og løysingane som ein vil undersøkje i prosjektet. Truleg bør det og vere pengar til reising, til å «smøre» prosessen – det vil seie til servering på eventuelle informasjonsmøte.

7.0 Vedlegg og litteraturliste

Litteratur:

- Jul Låg *Jordsmonnet vi lever av* Aschehoug & CO Oslo 1965
- Bioforsk *Flytting av oppdyrket jordsmonn for reetablering av jordbruksarealer*
- Bioforsk *Handbok for massehåndtering på Fornebu*
- Samferdselsdepartementet *Kompensasjon for jordbruks- og naturområder, med anbefalinger og vurdering av kostander*
- Personlige meddelinger frå Trond Knapp Haraldsen Juni 2014.

(Litteraturlista er ikkje ferdig, den må supplerast med eventuelle bidrag frå Trygve Torsteinsen.)