

Statens landbruksforvaltning
Postboks 8140 Dep
0033 OSLO

Deres ref

Vår ref
200901347

Dato
04.05.2010

Fastsettelse av forskrift om tilskudd ved tap i epleproduksjon forårsaket av rognebærmøll

Vi viser til vårt høringsbrev av 16.11.09.

Landbruks- og matdepartementet har i dag fastsatt forskrift om tilskudd ved tap i epleproduksjon forårsaket av rognebærmøll, se vedlegg. Forskriften trer i kraft straks.

Departementet vil i det videre redegjøre for forskriftens endelige innhold, med bakgrunn i de innspill som ble mottatt i forbindelse med høringen av forskriftsutkastet.

1. BAKGRUNN

I jordbruksoppgjøret 2009 besluttet partene at det skulle etableres en erstatningsordning ved tap som følge av rognebærmøllskader på epler. Bakgrunnen var at det ikke lenger fantes noe middel på markedet som var effektivt i bekjempelsen av denne typen planteskadegjørere, og at skaden heller ikke dekkes gjennom erstatningsordningen ved klimabetingede skader i plante- og honningproduksjon.¹

Under henvisning til St.prp. nr. 75 (2008-2009) om jordbruksoppgjøret 2009 kap. 7.1 sendte Landbruks- og matdepartementet høsten 2009 forslag til forskrift om tilskudd ved tap i epleproduksjon forårsaket av rognebærmøll på høring.

¹ Jf. forskrift 21. juli 2004 nr. 1130 om erstatning ved klimabetingede skader i plante- og honningproduksjon

2. HØRINGSINSTANSENE SYN

Høringsnotatet ble sendt til i alt 37 høringsinstanser. Departementet har mottatt høringsuttalelser fra til sammen 13 av disse, hvorav én ikke hadde merknader til forslaget. Uttalelsene er gjort tilgjengelige på departementets hjemmesider.

Det generelle inntrykket fra høringen er at departementets forslag i det vesentlige er godt mottatt. Høringsinstansene er positivt innstilt til at en foreslår en midlertidig tilskuddsordning ved tap som følge av rognebærmøllskade i epleproduksjon. Viken Frukt, Innvik Fruktlager og Norges Bondelag uttrykker imidlertid en generell bekymring for at det vil være skadelig for den norske eplenæringen om norske epler ikke er på markedet, og viser i denne forbindelse til at det er viktig med middelutprøvning.

Noen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot enkelte av forslagene i høringsutkastet, og har foreslått endringer på bestemte punkter. Hovedtrekkene i høringsuttalelsene omtales nedenfor.

Fylkesmannen i Vest-Agder mener at tilskudd må gis også for skade forårsaket av eplevikler, ettersom den tidligere sprøytingen mot rognebærmøll også kan ha virket positivt inn på bekjempelsen av eplevikler.

Ved stort skadeomfang mener Innvik Fruktlager, Telemark Bondelag, Fylkesmannen i Sogn- og Fjordane og Norsk Landbruksrådgivning at hele avlingen må anses om tapt, og at hele kvantumet derfor må inngå i tilskuddsberegningen. Dette fordi ekstraarbeidet med sortering ikke lenger vil være lønnsomt når skadeomfanget overstiger en viss prosent. Norsk Landbruksrådgivning antyder at det er urealistisk at sortering kan forekomme i pakkeriene dersom skadeprosenten er mer enn 10 %, og at det for produsenten selv antagelig ikke vil lønne seg å sortere eplene dersom skadeprosenten er over 40 %.

Innvik Fruktlager, Telemark Bondelag, Fylkesmannen i Telemark samt Norsk Bonde- og Småbrukarlag mener at tilskuddet generelt er for lavt. Fylkesmannen i Buskerud viser til at tapet vil være betydelig større enn tilskuddet, i de tilfellene en ikke får levert epler til press fordi tilgangen på pressepler langt overstiger behovet. Fylkesmannen i Buskerud forutsetter også at tilskuddet vil bli justert i tråd med vektalltabellene. Fylkesmannen i Vestfold mener at en mer landsdekkende sats ville vært naturlig, mens Norges Bondelag mener at den ordinære soneinndelingen for distrikts- og kvalitetstilskudd bør benyttes. Norsk Landbruksrådgivning og Fylkesmannen i Telemark hevder at tilskuddsordning basert på en oppgjørpris på kr 2,45 på epler levert til press er for høyt, da fruktdyrkerne ikke oppnår denne prisen.

Videre har både Fylkesmannen i Vest-Agder og Fylkesmannen i Buskerud stilt spørsmål ved om kommunene har tilstrekkelig kompetanse til å vurdere skadeomfanget. Bekymringen knytter seg både til om kommunene har kompetanse til å vurdere prosentandel skadede epler, men også til om de har kompetanse til å vurdere rognebærmøllangrep opp mot andre skadeårsaker. Fylkesmannen i Vest-Agder og Norsk Landbruksrådgivning mener det er nødvendig å åpne opp for at kommunene kan kjøpe inn kompetanse. Fylkesmannen i Vest-Agder påpeker også at kostnadene ved å leie inn nødvendig kompetanse bør dekkes av tilskuddsordningen. Med tilslutning fra Ullensvang herad viser de til at den enkelte kommune vil kunne få et kapasitetsproblem med hensyn til å vurdere alle skadetilfellene. Særlig vil dette være tilfelle dersom angrepet viser seg å bli stort i omfang.

Fylkesmannen i Buskerud og Fylkesmannen i Telemark påpeker begge at det kan være utfordrende med to ordninger som knytter seg til kvalitetsforringelse i eple (den foreslåtte ordningen og avlingsskadeerstatningen ved klimabetinget kvalitetsforringelse) som delvis overlapper hverandre.

Ullensvang herad mener at vilkåret om at avlingen skal høstes og dokumenteres medfører merarbeid for epleprodusentene, fruktlagrene og kommunen. For å få en slik ordning til å fungere i praksis, viser Ullensvang herad til at det bør utarbeides nærmere retningslinjer for hvordan disse skal gjennomføre samarbeid, registrering og kontroll. Norsk Landbruksrådgiving mener også det bør utarbeides retningslinjer for den jobben fruktlagrene skal utføre.

Til sist mener Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag at søknadsfristen er satt for tidlig. Begrunnelsen for dette er at fruktlagrene i noen tilfeller ikke vil ha kapasitet til å sortere all frukten innen fristen, slik at dokumentasjonskravet i forskriftens § 2 tredje ledd ikke kan overholdes.

3. DEPARTEMENTETS MERKNADER TIL HØRINGSUTTALELSENE

Departementet er enig med høringsinstansene i at det er viktig å finne frem til en effektiv bekjempelse av rognebærmøll i eple så snart som mulig. Uprøvnings av nye preparater vil her være sentralt. Så lenge man fortsatt er i en testfase, har imidlertid en tilskuddsordning av denne typen fortsatt aktualitet. I tillegg understrekes det at epledyrkeren uansett har et ansvar for å drive produksjonen basert på faglig god agronomi, herunder gjennomføre alle tiltak som normalt kan forventes for å forebygge tap, jf. forskriften § 7 nr. 1.

Når det gjelder spørsmålet om hvilke skader forskriften skal dekke, følger dette av sluttprotokollen fra jordbruksforhandlingene 2008² hvor det heter:

”Partene er også enige om å utrede en midlertidig ordning som kan gi epleprodusenter som får store avlingsskader forårsaket av rognebærmøll, en økonomisk sikkerhet inntil det er tilgjengelige metoder eller midler som kan gi en tilfredsstillende beskyttelse mot slike angrep.”

Slik Fylkesmannen i Vest-Agder er inne på, vil fraværet av godkjente plantevernmidler kunne gjøre epledyrkerne mer utsatt for skader forårsaket av andre skadedyr enn rognebærmøll. Jordbruksavtalepartenes forutsetning har imidlertid hele tiden vært at det ikke skal åpnes for å dekke ytterligere skadeårsaker. Det vil derfor ikke være aktuelt å åpne opp for at skade som følge av eplevikler eller andre planteskadegjørere kan komme inn under denne forskriften.

Flere av høringsinstansene har meldt tilbake at over et visst skadeomfang bør hele avlingen vurderes som tapt, slik at en kan få tilskudd for det totale kvantumet epler – og ikke bare den andelen som rent faktisk er skadd av rognebærmøll.

Departementet har sett det som viktig at rognebærmøllskadede epler høstes, blant annet ut fra et smitteperspektiv. Krav om høsting av hele avlingen er videre et incitament til tapsbegrensning, på den måten at friske epler i størst mulig grad leveres til konsummarkedet. Det er imidlertid ikke satt krav om at eplene må sorteres. Departementet betviler ikke at det

² Jf. St.prp. nr. 69 (2007-2008) om jordbruksoppgjøret 2008 s. 95

over et visst skadeomfang vil være ulønnsomt å sortere eplene. Departementet ønsker imidlertid ikke å gi tilskudd til ”friske” epler, og mener at tilskuddet bare kan knyttes til mengden faktisk skadde epler. I den grad produsentene finner det lønnsomt å levere hele volumet til press, står vedkommende naturligvis fritt til å gjøre dette.

Departementet har lagt vekt på at tilskuddsordningen skal være enkel å forstå og forvalte. En har i den forbindelse i minst mulig grad ønsket å basere ordningen på bruk av differensierte tilskuddssatser. I forbindelse med de undersøkelser som ble foretatt i forkant av forskriftsforslaget, ble Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) bedt om å foreslå satser for pressepler for aktuelle regioner. NILF tok kontakt med representative fruktlagre i de mest aktuelle produksjonsområdene (Hardanger, Sogn, Telemark og Buskerud) med forespørsel om priser og betingelser for levering av epler til pressing. Prisen varierte fra 1,50 til 4 kroner pr kg. De fleste pakkeriene NILF har kontaktet oppgir høyere priser enn de 2,45 kr/kg departementet har lagt til grunn for satsberegningen. Prisen synes likevel å være rimelig sett ut fra en mer løselig gjennomsnittsbetraktning.

At blant annet sorteringskostnader kan medføre at satsen ikke er like høy som tapet de enkelte epleprodusentene vil oppleve, er departementet klar over. Intensjonen har ikke vært å etablere en omfattende og eksakt erstatningsordning, men en enkel midlertidig tilskuddsordning som vil redusere tapet produsentene har i et år ved rognebærmøllangrep.

NILFs beregninger i forbindelse med erstatning etter klimabetingede skader i 2009 viser følgende priser til konsum: Østlandet³ kr 9,11 pr. kg, Rogaland kr 11,18 pr. kg, Sørlandet⁴ og Vestlandet⁵ kr 11,38 pr. kg. Departementet har her valgt å benytte én pris for Østlandet og én pris for resten av landet, henholdsvis kr 9,11 pr. kg og kr 11,38 pr. kg. Forskjellene i satser skyldes forskjellene i distrikts- og kvalitetstilskudd og i areal- og kulturlandskapstilskudd i de ulike sonene.⁶ De samme tall vil bli lagt til grunn for 2010.

Flere av høringsinstansene har uttrykt bekymring for om kommunene innehar tilstrekkelig kompetanse til å avgjøre skadeomfang og å vurdere ulike skadegjørere. Til dette vil departementet peke på at kommunenes kompetanse, som på mange andre områder, vil variere. I en skadesituasjon velger kommunene selv om de vil hente inn råd eller kompetanse for eksempel fra Norsk Landbruksrådgivning. På den bakgrunn legger departementet til grunn at kommunenes kompetanse er tilstrekkelig for å kunne forvalte denne midlertidige ordningen.

Der hvor flere skadeårsaker opptrer samtidig, vil kommunens oppgave være å skille ut den prosentandelen av avlingen som er skadd av rognebærmøll. En får ikke dekket tap for samme volum epler flere ganger. Problemstillingen knyttet til flere skadeårsaker vil forutsettes kommentert nærmere i veiledningen til avlingsskadeordningen.

³ Østfold, Vestfold, Akershus, Oslo, Buskerud, Hedmark og Oppland

⁴ Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder

⁵ Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal

⁶ I høringsutkastet var Telemark ved en inkurie kommet i samme sone som resten av landet. Dette har ikke vært tilsiktet, jf. også redegjørelsen i høringsnotatet av 16. november 2009. Departementet har hele tiden ment å følge de samme sonene som for avlingsskade.

4. ENDRINGER I FORSKRIFTEN FORHOLD TIL HØRINGSUTKASTET

Departementet har i etterkant av høringen gjort noen mindre justeringer av ordlyden, men også enkelte materielle endringer i forskriften sammenliknet med det utkastet som ble sendt på høring. Sistnevnte er omtalt nedenfor.

Til § 4 om søknadsfrist

Fristen for innlevering av søknad om tilskudd var i høringsutkastet satt til 31. oktober. Departementet er enig med høringsinstansene i at denne i noen tilfelle kan være tidlig, da fruktlagrene ikke vil ha kapasitet til å sortere all frukten innen søknadsfristen. Dette kan i sin tur medføre at dokumentasjonskravet i forskriftens § 2 tredje ledd kan være vanskelig å overholde i disse tilfellene.

Imidlertid vil enhver produsent vite at eplene har vært utsatt for angrep av rognebærmøll før 31. oktober, og skal ha meldt fra om dette i det i det skaden inntreffer, jf. forskriftens § 2 annet ledd. Det er derfor etter departementets syn ikke behov for å endre selve søknadsfristen. Departementet har i stedet innarbeidet et nytt annet punktum i forskriftens § 4 som gir søkeren adgang til å ettersende dokumentasjon innen utgangen av skadeåret. Hva som regnes som ”nødvendig” dokumentasjon vil være opp til landbruksmyndighetene å fastsette i samsvar med fullmakten i § 5 første ledd.

Ved å beholde samme søknadsfrist som for erstatning etter klimabetinget avlingssvikt, vil forvaltningen tidlig få en oversikt over det faktiske antallet søknader om tilskudd, også sett opp mot de klimabetingede avlingsskadene. Den enkelte søker vil ha ansvar for å opplyse forvaltningen om eventuelt behov for å ettersende opplysninger, og ansvaret for å ettersende slik dokumentasjon vil være foretakets.

Til § 9 om dispensasjon

Departementet legger til grunn at fruktpakkeriene er ferdige med sorteringen og at produsenten har fått sitt oppgjør innen utgangen av året, jf. forskriftens § 4. Dersom nødvendig dokumentasjon likevel ikke skulle foreligge på dette tidspunkt, må produsenten søke Statens landbruksforvaltning (SLF) om å få dispensasjon fra bestemmelsen, jf. forskriftens § 9 tredje ledd. SLF vil på bakgrunn av dispensasjonssøknaden vurdere om det er særlige grunner som tilsier at dispensasjon kan gis. Vurderingen vil bero på en konkret skjønnsmessig vurdering i hvert enkelt tilfelle, der forhold som om forsinkelsen skyldes forhold helt utenfor den enkelte produsents kontroll vil kunne være relevant.

Når det gjelder SLFs generelle adgang til å dispensere, jf. forskriftens § 9 tredje ledd, har departementet gjort en endring sammenliknet med forskriftsutkastet. I den senere tid har en sett en utvikling hvor det i større grad har oppstått spørsmål om hvor langt dispensasjonsadgangen strekker seg. For å tydeliggjøre dette, både overfor søker og forvaltningen, har departementet knyttet dispensasjonsadgangen opp mot de enkeltbestemmelser en ser for seg at det vil kunne være aktuelt å dispensere fra.

En naturlig forståelse av begrepet ”dispensasjon” er at det henspiller på å slippe visse plikter eller forbud. Dispensasjon brukes således som oftest om tillatelse til å gjøre noe som ellers er forbudt og om fritagelse fra å gjøre noe som ellers er påbudt. Dersom et forhold ligger utenfor forskriftens formål, er det imidlertid ikke adgang til å inkludere dette gjennom bruk av

dispensasjon i enkeltstående tilfeller. Dispensasjonshjemmelen i forskriftens § 9 tredje ledd gir eksempelvis ingen adgang til å inkludere andre skadeårsaker enn rognebærmøll.

Ut fra dette har departementet valgt å presisere dispensasjonsadgangen slik at den konkret knyttes til vilkårsbestemmelsen i forskriftens § 2 og bestemmelsen om søknad i forskriftens § 4. Det understrekes at dispensasjonsadgangen uansett er ment som en sikkerhetsventil og skal dermed kun anvendes i helt spesielle tilfeller, f.eks. for å unngå utilsiktede konsekvenser av regelverket.

Med hilsen

Sigurd Sandaaker (e.f.)
avdelingsdirektør

Hanne Klægstad
rådgiver

Vedlegg

Kopi:
Fylkesmannsembetene
Norges Bondelag
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norsk Gartnerforbund
Konservesfabrikkenes Landsforening
Norsk landbruksrådgivning
Euro Fukt AS
Gvarv Fruktlager A/S
Hardanger Fjordfrukt BA
A/L Hyggen og Omegns Produsentlag
P/L Innvik Fruktlager BA
PL Nå Fruktlager BA
Rennesøy tomat- og fruktpakkeri
Sognefrukt BA
Telefrukt AS
Ullensvang Fruktlager
Viken Fukt BA
Lærdal Grønt BA
Gartnerhallen AL