



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Silje Anette Lyhammer, 55 57 21 51

Vår dato
29.09.2014
Dykkar dato
09.07.2014

Vår referanse
2014/8921 521
Dykkar referanse
14/536

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Fylkesmannen i Hordaland sin høyringsuttale til forslag til ny forskrift om produksjonstilskot og avløysartilskot

Fylkesmannen i Hordaland (FMHO) viser til brev frå Landbruks- og Matdepartementet (LMD), datert 9. juli 2014 om høyring av forskrift om produksjonstilskot og avløysartilskot i jordbruket.

Oppsummering av dei viktigaste punkta:

1. For å definera «vanleg jordbruksproduksjon» foreslår FMHO å innføra produksjonskrav til også andre produksjonar enn storfe, det bør lagast ei eiga utgreiing på dette for alle produksjonar. Fjerning av omsetjingskrav og å auka botnfrådraget vil truleg føra til at fleire søkjarar med svært ekstensiv drift får produksjonstilskot i Hordaland. Det vert difor viktig med klare retningsliner på «vanleg jordbruksproduksjon».
2. FMHO rår frå å fjerna krav om tilknytning til landbrukseigedom.
3. FMHO rår frå å fjerna eigarskapsbestemmingane og vil oppretthalde dei fleste av eksisterande unntak, men at det i tillegg vert innført eit unntak for økologisk produksjon.
4. FMHO vil foreslå at kvalitetstilskotet til lammeslakt ikkje vert utbetalt til slakt under 16 kg eller at tilskot vert utbetalt per kg slakt.
5. FMHO rår til å innføra krav om journal over gjennomført gjødsling, dette for å auka fokuset på rett bruk av husdyrgjødsel og fosforhaldig mineralgjødsel, samt forenkla kontroll av spreieareal som vert brukt i praksis.
6. Det bør vera god rettleiing på kva inngrep i kulturlandskapet som vert rekna som normal drift, og korleis det kan bli gitt løyve til ulike inngrep når dei ikkje er regulert etter særskilt regelverk.
7. Dersom krav til vegetasjon langs vassdrag skal samsvara med vassressurslova, må ordlyden i forskrift og rettleiing verta endra. FMHO rår til at det i tillegg vert innført krav om ei grasdekt buffersone langs vassdrag, med minimum 2 meter breidde målt frå elvekanten. FMHO rår på det sterkaste frå å innføra krav om at ein må ha naturleg buffersone langs vassdrag. Naturleg buffersone, ei breiare grasdekt buffersone eller ugjødsla randsone i eng, bør heller vera frivillige tiltak gjennom RMP, differensiert etter behov.
8. FMHO rår frå at tilskot til avløyasing til ferie og fritid kan utførast av andre føretak enn avløysarlag. Dette vil svekka avløysarlag og dermed bøndene sitt tryggleiksnett ved sjukdom mv.

Fylkesmannen i Hordaland sine merknader til høyringsutkastet frå LMD tek føre seg paragrafane i forslag til ny forskrift om produksjonstilskot og avløyning i jordbruket.

§ 1. Formål

FMHO ser at det er hensiktsmessig å ha tilskot til både produksjon og avløyning i ei forskrift.

§ 2. Grunnvilkår

Å driva vanleg jordbruksproduksjon

FMHO meiner det er rett at kravet til «vanleg jordbruksproduksjon» vert vidareført. Vi er ikkje einig i at dagens utmålingsreglar med krav til hausting og beiting gir tilstrekkeleg avgrensing for kva som er vanleg jordbruksproduksjon. Kriteriet har enno ikkje fått stor plass i forvaltningspraksis, men har fått aukande fokus dei siste åra, og vi ser at det kan vera ein del å gripa fatt i.

FMHO meiner at det er eit stort behov for å utvikla gode retningsliner for å skilja mellom svært ekstensiv drift og vanleg jordbruksproduksjon. Det er positivt at det vert sett produksjonskrav til ku ved å innføra krav til kalvingsintervall. Det er lett for føretaket å forhalda seg til, og lett for forvaltninga å kontrollera. Vidare er det positivt med signal på nivå i mjølkeproduksjon for å bli rekna som vanleg jordbruksproduksjon. I Hordaland er det særleg produksjonar med sau, geit og frukt som er vanskelege å definera i forhold til «vanleg jordbruksproduksjon». Dersom krav til registrering i MVA-registeret/ omsetjing over kr 20.000 blir fjerna, vil det verte behov for å vurderer mange fleire føretak opp mot vilkåret om «vanleg jordbruksproduksjon». Som døme har Hordaland mange føretak som driv ekstensivt med villsau i utegangardrift med mange dyr, men liten produksjon og lågare omsetjing enn dagens krav for produksjonstilskot. Mange av desse kan ha nok dyr til at dei kjem over den nye grensa for botnfrådrag på kr 6.000. For å få effektiv sakshandsaming, er det særst viktig med gode kriterier på kva som er vanleg jordbruksproduksjon.

FMHO ønskjer at det vert sett i verk ei utgreiing om kva som er «vanleg jordbruksproduksjon». Kor få avkom, kor låge slaktevektar og kor låg fruktproduksjon skal kunna karakteriserast som vanleg produksjon og gir rett til produksjonstilskot? I frukt kan det vera aktuelt å vurderer produksjonen både ut frå avling, og ut frå tiltak med plantevern, gjødsling og skjering. Dette kan gjerne bli fanga opp med rettleiinga til § 4.

Oppheving av kravet om tilknytning til landbrukseigedom

Føreslegen endring vil på kort sikt gje ei viss forenkling av forvaltninga, men dette bryt med prinsippet om tilknytning til landbrukseigedom, noko som saman med andre endringar, vil kunna opna for andre eigarstrukturar i landbruket. I neste omgang vil dette kunna gjera forvaltning og kontroll vesentleg meir krevjande, omfattande og fordyrande. Vi meiner såleis at forslaget ikkje er ei forenkling i praksis og vonar at krav om tilknytning til landbrukseigedom ikkje vert teke bort.

Felles eigarinteresser og unntak for økologisk produksjon

FMHO meiner det er uønska at eigarskapsavgrensingane (i § 4 i dagens forskrift) blir fjerna. Årsaka er at meir bruk av skjønn gir meir krevjande forvaltning og større uklarheit for føretak om kva som er tillete og ikkje. Vi meiner at unntaka for samdrift, aksjeselskap og samvirkeføretak har fungert godt. FMHO meiner at regelen har vore ein ryddig og enkel

«avskjeringsregel» å forhalda seg til for forvaltning og brukarar, og det har bidrege til at ein på ein enkel måte ryddar unna ein del former for driftsfellesskap som ein elles ville brukt mykje ressursar på å avdekka.

FMHO føreslår at det i staden blir teke med eit unntak for økologisk produksjon innan frukt, bær og grønsaker, slik at det er mogleg for same eigar å driva eitt føretak økologisk og eit konvensjonelt innan same produksjon. For frukt, bær og grønsaker er det mogleg å kontrollera om arealet er økologisk eller ikkje. Vi føreslår også at unntaket kan gjelda sau, dersom ein skil på driftsopplegg som er lette å skilja (rase, oppstallingsform, oppstallingsområde). Dvs at ein bør kunna driva f.eks konvensjonelt med vinterfôra sau og økologisk med utegangarsau.

Vi meiner det er rett som LMD påpeiker, at regelen om «felles eigarinteresser» har skapt unødige etableringshinder for økologisk produksjon. Vi ser at dette gir store vanskar for moglegheitene til å auka økologisk produksjon, og at dette ikkje kan bli løyst innan det økologiske regelverket som er kopla til EU-regelverket (minstekrav i Noreg).

FMHO viser til brev sendt til LMD, ved næringspolitisk avdeling, frå Norsk Landbruksrådgiving med støttepartnarar, datert 23. juni 2014. I brevet vert det understreka at ein vil få store problem med å auka norsk økologisk produksjon med varsla innstramming av praktiseringa av parallellproduksjon i Noreg. FMHO og prosjekt Føregangsfylke økologisk frukt og bær stettar fråsegna i brevet, kor ein ber om ei løysing som gjer det mogleg for økologiske produsentar å oppretta to landbruksføretak med same eigar, kor eitt føretak vert drifta som økologisk og det andre som konvensjonelt.

LMD si vurdering med å oppheva felles eigarinteresser, vil gjere det mogleg for frukt- grønt- og bærprodusentar å driva med same sort i den framtidige konvensjonelle og økologiske verksemda. Isolert sett er dette ei stort føremon for økologiske frukt- og grøntprodusentar, som dyrkar like sortar eller visuelt like sortar som er av høg kommersiell interesse i begge dyrkingsformene.

FMHO meiner at den beste løysinga totalt sett er å oppretthalda eigarskapsavgrensingane med eit unntak for økologisk produksjon. Dette kan løysa problemet med parallellproduksjon ved økologisk drift.

Driftsfellesskap

Dersom eigarskapsavgrensinga vert oppheva bør økologiske produsentar med eit konvensjonelt føretak med same produksjon, søkja samla og dermed unngå å verta trekt i botnfrådraget to gonger.

FMHO er samd i at der søkjarane har søkt i god tru, men ved ein kontroll vert ramma av reglane for driftsfellesskap, at forvaltninga sin reaksjon skal stå i samsvar med graden av skuld.

§ 3. Tilskudd til husdyrhold

FMHO viser til tredje ledd punkt 2 i forslag til ny forskrift:

«Det kan gis ytterligere tilskudd for: 2. Bevaringsverdige storferaser, som definert i jordbruksavtalen»

Vi meiner at det er så få dyr igjen av bevaringsverdige rasar at det er viktig at dyra er registrert i Kuregisteret ved Norsk genressurscenter og at dette er forskriftsfesta.

Det vert urimeleg høge tilskot til drift med utegongardrift med lågtproduserande rasar.

Det er ikkje unormalt med lammeslakt under 10 kg (villsau) klassifisert i klasse O, og som dermed får kvalitetstilskot på kr 500, tilskot til morsau kr 1.000 og rett til avløysartilskot. Sidan det er vanleg med eitt lam per sau i denne drifta vil tilskot per kg kjøtt levert vert då over kr 150. Dette er utan at tilskot til beiting og avløyning ved ferie og fritid er teke med. Ei slik ordning gjev ikkje incentiv til høg kjøttproduksjon i Hordaland. FMHO vil foreslå at kvalitetstilskotet ikkje vert utbetalt til slakt under 16 kg eller at tilskot vert utbetalt per kg slakt.

Innspel til kontroll om kravet til 15 mnd kalvingsintervall. I store mjølkebuskarar er det normalt at enkeltdyr har kalvingsintervall over 15 mnd. FMHO foreslår at det i praksis vert godkjent gjennomsnittleg kalvingsintervall (i kukontrollen) under 15 mnd for buskaper.

§ 4. Tilskudd til jordbruksareal

Særbestemming for samdrifter

FMHO ønskjer å vidareføra særbestemmingane i gjeldande forskrift § 4a punkt a og b. Vi ser positivt på at særbestemminga i § 4a punkt c for samdriftsdeltakarane når det gjeld å disponera beiteareal, vert oppheva.

Hest i pensjon

Vi ser også at det er naudsynt å vidareføra unntaket med hest i pensjon i beitesesongen.

Aktiv drift

Vi meiner det er positivt med presisering av at drifta må vera aktiv. Eksempla bør vera meir utfyllande i rundskriv. Rundskrivet bør også inkludera retningsliner for frukt, jf kommentar under § 2.

Tips: begrepet «haustast» bør fjernast frå jordbruksavtalen og erstattast med «drift», eller det må presiserast korleis areala skal haustast (til fôr osv). Dette bør også inn i jordlova § 8 om driveplikt, slik at desse samsvarer. Eit eksempel er at eigar av landbrukseigedom meiner han «driv» når han beitepussar arealet sitt i staden for å leiga det vekk til eit føretak som haustar det til grovfôr. FMHO meiner at aktiv drift berre føreligg når arealet vert skjøtta og hausta, og at beitepussing ikkje er aktiv drift.

Gjødslingsplan og gjødslingsjournal

FMHO foreslår at det i tredje ledd punkt 1 blir inkludert krav om å føra gjødslingsjournal. Denne vil vera viktig for at kommunen skal ha høve til å kontrollera kva spreieareal og husdyrgjødselmengder som blir brukt i praksis. Mengd husdyrgjødsel kan bli i største laget på enkelte teigar i dag. I husdyrområda er dette blant kjernepunktta i høve til vassforskriftsarbeid. Det er òg ein realitet at mange gjødselar med meir fosforhaldig mineralgjødsel enn gjødselplanen seier, grunna manglande fokus på oppfølging av planen. Ved at miljøplanforskrifta vert oppheva, vil vi minna om at ikkje alle føretak gjennomfører årleg eigenrevisjon og oppfyller krava i KSL.

Inngrep i kulturlandskapet

Vi meiner det er riktig at inngrep som forringar kulturlandskapet krev særskilt tillating for å kunna motta tilskot, jf § 4 tredje ledd punkt 2. Dette gjeld større tiltak, som ikkje kan sjåast som normal skjøtsel. Vi foreslår at ordlyden blir endra til ikkje å inkludere at tillating må bli gitt etter anna regelverk. Fjerning av steingard som ikkje er freda eller bekkelukking som har for lite omfang til å krevja konsesjon frå NVE, er døme på tiltak der ein ikkje har særskilt anna regelverk å visa til, men der det kan vera behov for løyve frå kommunen når tiltaka er

store nok. I rundskriv bør det bli klarlagt korleis kommunen kan/ skal handsama slike saker utan særskilt regelverk. Det bør også vera rettleiing om kva type tiltak som blir rekna som normal skjøtsel av eigedommen for å kunne halda fram med matproduksjon.

Rettleiinga må vera utfyllande slik at ulike situasjonar bli fanga opp. For vestlandsgardar kan det å skyta vekk ein knaus, planera eit mindre areal eller leggje ei bekk i frukthagen i røyr ha større verdi og nytte for eigedommen og gi betre skjøtsel av kulturlandskapet enn om det ikkje vert gjort. Det er viktig å leggja til rette for at visse inngrep i kulturlandskapet kan og bør bli gjort, for å gi betre arrondering og sikra vidare utvikling av driftseiningane. Hordaland er eit av fylka med minst storleik på teigane, og det kan framleis vera noko potensiale for auke sjølv om naturen set klare avgrensingar. Dersom det ikkje skal vera råd å gjera visse inngrep, kan det føra til at arealet vert lagt brakk. Dersom regelverket ikkje gir råd om ulike situasjonar, vil det bli særskilt praksis i kommunane. I nokre kommunar kan det vera særskilt vanskeleg å få fjerna ein mindre steingard eller leggja ein kanal i røyr, medan det i andre kommunar kan bli gitt løyve som er i strid med andre interesser.

FMHO meiner det er behov for å utarbeida ei god rettleiing til forskrifta på kva inngrep i kulturlandskapet som vert rekna som normal drift. Det må også komma fram korleis det kan bli gitt løyve til ulike inngrep når dei ikkje er regulert etter særskilt regelverk.

Vegetasjonsbelte mot vassdrag

Omgrepet naturleg vegetasjonsbelte blir brukt feil i forslag til ny forskrift om produksjonstilskot og i rettleiande tekst. I vassressurslova er det krav om å oppretthalda naturleg vegetasjonsbelte. Det er ikkje krav om å etablere dette der det ikkje finst, og altså ikkje noko krav om at ein skal ha slik vegetasjon. Vidare blir naturleg vegetasjon i vassressurslova forstått som vegetasjon som ikkje blir hausta, og som dermed består av buskar og tre, som rett nok kan skjøttast. Slikt areal vil difor ikkje vera jordbruksareal. I kommentarane til ny forskrift om produksjonstilskot er det derimot omtalt hausting av arealet, truleg i betydning at det kan inkludera langvarig eng. For oppdatert definisjon av ulike vegetasjonsdekke mellom dyrka jord og vassdrag viser vi til Bioforsk TEMA nr 6, februar 2014.

Vi ser det som uaktuelt å innføra eit felles krav om å oppretta naturleg buffersone med buskar og tre langs alle vassdrag, slik teksten i forslag til forskrift kan bli forstått med normal tolking av omgrepet «naturleg». Dette ville ha vore mykje strengare enn vassressurslova og fått særskilt store konsekvensar. I Hordaland renn mange mindre bekkar og elvar over dyrka jord der det blir hausta gras heilt ut til elvekanten. Med krav om å ha naturlege buffersoner ville mykje areal blitt teke ut av drift. I tillegg ville mange teigar blitt for små til effektiv drift, og nokre føretak kunne fått problem med arealgrunlaget.

Vi ser det som positivt at krava i vassressurslova om å oppretthalde naturleg vegetasjonsbelte langs vassdrag også blir teke med i forskrift om produksjonstilskot. Kravet er ukjent for mange gardbrukarar i dag, og sjølv kommunar kan vera usikre på tolkinga.

Kravet i vassressurslova om å oppretthalda naturleg vegetasjon vil ikkje innebera krav til plantedekke eller at ein unngår jordarbeiding langs vassdrag, der det ikkje finst naturleg vegetasjon i dag. Vi ser det difor som riktig å ha eit krav om ei sone med lite jordarbeiding. FMHO rår til å innføra krav om ei 2 meter brei grasdekt buffersone mellom åker og vassdrag, målt frå elvekanten. Vi rår til at ein ikkje brukar avstand frå normal vasstand, då dette ikkje kan målast frå kart. Sona bør vera

tydeleg definert, for at både gardbrukar og myndigheiter enkelt skal vita kva som er krava, utan behov for skjønsmessige vurderingar for kvar teig. Dersom kravet også skal gjelda ved grasdyrking, bør ikkje sona vera breiare enn 2 meter, då dette ikkje har hensikt i mange av grasområda. Slike areal kan bli hausta, og blir rekna som jordbruksareal og grunnlag for tilskot. Det er viktig å påpeika i rundskriv at dette kravet i forskrifta kjem i tillegg til vassressurslova, i motsetning til slik det er omtalt i høyringsdokumentet no.

Krav om ei 2 meter brei grasdekt buffersone vil ikkje sikra at ein over alt har funksjonelt vegetasjonsdekke som kan sikra mot avrenning til vassdraget. I mange tilfelle vil det vera behov for fleire tiltak. Slike tiltak må vera tilpassa faren for avrenning av næringsstoff, som vil vera ulik i ulike kulturar og driftsopplegg. For å unngå generelle krav som ikkje treff mål, og som nokre plassar vil bli for strenge i høve til behovet, rår vi til at desse tilleggskrava heller blir del av frivillige tiltak gjennom Regionalt miljøprogram.

Frivillige tiltak om vegetasjonssoner som vil vera funksjonelle i høve til avrenning kan vera:

- I korn / andre åkerkulturar: 10 meter brei grasdekt buffersone, som tiltak mot erosjon.
- I eng: Ugjødsla randsoner, som tiltak mot avrenning frå husdyrgjødsling.

Naturleg buffersone kan vera eit alternativ i begge tilfelle, men det finst ikkje heimel til å påleggja oppretting av naturleg buffersone. Naturleg buffersone er viktigast der det er stor erosjonsfare, eller der det er behov for ekstra kantsoner grunna dyreliv eller leveområde for fisk.

For mange vassdrag i Hordaland vil det vera tilstrekkeleg at den ugjødsla randsona er 1-2 meter brei, målt frå elvekanten, grunna ekstensiv drift og lite landbruk i nedbørsfeltet. I meir intensive jordbruksområde med mykje husdyrgjødsel, som Jæren, kan det vera behov for 5 meter brei ugjødsla randsoner. Regionale tilpassingar er difor viktig. Det er særskild viktig at eventuelle minimumskrav ikkje er strengare enn kva som er behovet i ekstensive grasområde, då det elles vil gi unødige avgrensingar på landbruksdrifta der utan å vera nødvendig i forhold til vassdraget.

§ 5. Tilskudd til grønt- og potetproduksjon

FMHO meiner det er uklårt kva som er meint med «varer som kasseres»? Dersom ein med «kassering» meiner frukt- og bær frå frukt/ bær-lager som vert vidareforedla, er «varer som skal kasserast» ei upresis formulering. Innan frukt- og bærproduksjon vert utsortert vare som går til industri (klasse 2) brukt til matproduksjon og ikkje til dyrefôr eller til avrensordninga. Det er i dag eit eige flatt tilskot til eple som vert vidareforedla til jus, som i dag er ei auka kjelde til inntekt hjå mange fruktdyrkarar. Dersom ein skal innføra eit skilje på at det berre vert gitt tilskot til konsumvarer, bør ein halda på tilskot til jusproduksjon, eventuelt utvida dette tilskotet til å gjelde all produksjon til industri. FMHO meiner at frukt til konsum og frukt til press framleis må ha ulik tilskotssats.

Dersom det blir gjort endringar i forskrifta, må det framleis vera mogleg med eigen godkjenning av omsetningsledd for eple og pære til pressing, slik at levering av frukt til press vil utløysa distriktstilskot. Det er eit auka tal gardsutsal som også sel auka mengder konsumvarer av frukt, bær og grønt. Det bør utgreiast om gardsutsal som tek imot varer frå fleire produsentar, kan verta godkjende som omsetjingsledd.

§ 6. Avløsning ved ferie og fritid

Det er ei positiv løysing at tilskot til avløyning ved ferie og fritid vert å finna i same forskrift som produksjonstilskot, då dette tilskotet i noko grad vert forvalta i same sakshandsamingssystem som produksjonstilskotet.

Det er ei fornuftig opprydding i regelverket at tilskot til avløyning ved ferie og fritid berre skal utbetalast til føretaket. Det vil vera lettare for føretaket å ha kontroll med at beløpet er komme på konto. Ei ulempe dette kan føra til, er at avløyarlaga sin likviditet avheng av at føretaka gjer opp for seg etter kvart. Dette kan gi utfordringar for avløyarlaga.

At alle føretaksformer no må dokumentera avløyartilskotene sine er likestillande for alle føretak som søker produksjonstilskot, og FMHO ser positivt på det.

Ved at det vert opna for å kjøpa avløyartenester frå andre føretak enn avløyarlag, kan ein komma i fare for å «ta livet av» det ein har nådd/ opparbeida ved å ha stabile avløyarlag i landet. Det er ei ulempe at lokale kompetansmiljø kan forsvinna og kanskje føra til mindre sikre avløyartenester i framtida. Dette kan på sikt svekka avløyarlaga og føra til at det er problem å få tak i avløyarsar ved eks sjukdom mv. Dersom avløyarlaga vert så svekka at dei ikkje ser seg syn med vidare drift, kven skal då administrera landbruksvikarane i Norge? Vi foreslår at det ikkje vert opna for å motta avløyartenester frå andre føretak enn avløyarlag.

FMHO meiner dagens regel om korleis avløyartilskotet skal fordelast ved verksemdsoverdraging skal vidareførast. Dette for å unngå at føretak får tilskot dei ikkje har rett til.

§ 7. Utmåling

Vi viser til andre ledd første setning, konsekvens driftsfellesskap i kvoteforskrifta: FMHO er einig i forslaget som omhandlar «konsekvensane av driftsfellesskap». Vår vurdering er at det vil bli lettare for forvaltninga å handtera sakene med dei nye endringane. Avkorting skal vurderast mot skuldgraden. Dette er eit betre prinsipp enn «alt eller ingenting» slik det er i dag.

Sjå også kommentarar under § 2.

§ 8. Søknad

FMHO meiner at det er forenklande og klargjerande at tilskotet vert redusert med kr 1.000,- per dag, i staden for per virkedag.

§ 9. Administrasjon, dispensasjon og klage

Vi meiner det er positivt at det er presisert kva reglar i §§ Fylkesmannen kan dispensera frå. Fylkesmannen skal skrivast med stor F.

§ 10. Opplysningsplikt og kontroll

Fylkesmannen skal skrivast med stor F.

§ 11. Avkorting ved regelverksbrudd

FMHO synest at formuleringa av § er god.

§ 12. Avkorting ved feilopplysninger

Denne § er blitt ein «skal» regel. Det er ei positiv utvikling.

§ 13. Innkreving av avkortingsbeløp

Ingen merknad.

§ 14. Ikrafttredelse

FMHO ser at det er på tide med ei ny forskrift gjeldande produksjonstilskot og tilskot til avløyning ved ferie og fritid, og ser positivt på at den trer i kraft ved årsskiftet.

FMHO observerer at forskrift om tilskot til avløyning ikkje har fått ein kommentar om opphevingstidspunkt.

Med helsing

Åse Vaag
landbruksdirektør

Silje Anette Lyhammer
rådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.