

SAKSDOKUMENT

Arkivsaknr.: 14/01939-2
Arkivkode: 0, V20
Saksbehandler Guro Haug

Saksgang
Hovedutvalg for miljø og samfunnsutvikling

Møtedato

HØRINGSUTTALELSE FRA NITTEDAL KOMMUNE TIL FORSKRIFT OM PRODUKSJONSTILSKUDD OG AVLØSERTILSKUDD I JORDBRUKET

SAMMENDRAG:

Landbruks- og matdepartementet har sendt forslaget til ny forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket på høring. Det er til dels store endringer innenfor miljøkrav fra dagens forskrift til ny forskrift på høring.

Miljøkrav til jordbruket sikrer at matproduksjonen skjer på en miljøforsvarlig måte, dette er viktig for legitimiteten til landbruket. For å oppnå miljøkrav fra EUs vanndirektiv om at Nitelva skal ha god økologisk og kjemisk status innen 2021 må det være gode nok virkemidler. At krav til miljøplan fjernes, og at miljøarbeidet overlates til egenrevisjon, sikrer ikke god nok oppfølging. Forslag til forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket bør endres i tråd med merknader og innspill under rådmannens vurdering.

RÅDMANNENS INNSTILLING:

Nittedal kommune avgir høringsuttalelse som beskrevet under:

1. Nittedal kommune slutter seg til de merknader som følger av saksfremlegget til høringen av forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket.
2. Med ny forskrift vil miljøkrav til landbruket endre Nitelvas mulighet for å oppnå miljøkrav innen 2021. Den foreslåtte forskriften vil være et dårligere verktøy enn dagens for oppfølging av landbrukets sektoransvar for miljø.

RÅDMANNEN I NITTEDAL

Anne-Birgitte Sveri

Godkjent og ekspedert uten underskrift

Vedlegg:

1. Utkast til ny forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket
2. Høringsnotat til ny forskrift, datert 9.7.2014
3. Høringsbrev, datert 9.7.2014

Andre dokumenter (ikke vedlagt):

Utrykte vedlegg fås ved henvendelse til ordførerens sekretær

SAKSFRAMSTILLING:**Bakgrunn for saken**

Landbruks- og matdepartementet har sendt forslaget til ny forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket på høring, med frist for høringsuttalelse 20. oktober 2014. Departementet tar sikte på at den nye forskriften skal tre i kraft fra 1. januar 2015.

Saksopplysninger

Forskrift om produksjonstilskudd i jordbruket inneholder grunnleggende vilkår for å motta ulike tilskudd for den produksjonen som skjer i regi av det enkelte jordbruksforetak. Disse vilkårene er sentrale i norsk landbrukspolitikk. Dagens produksjonstilskuddsforskrift har vært gjeldende i 12 år, og regjeringen varslet Stortinget i Jordbruksoppgjøret 2014 at departementet ønsket en større revisjon av produksjonstilskuddsforskriften. Departementet har lagt opp til å utarbeide en ny forskrift framfor å gjøre omfattende endringer i gjeldende forskrift.

Forhold til eksisterende plandokument

Ikke relevant.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Miljøkonsekvenser

Det er til dels store endringer innenfor miljøkrav fra dagens forskrift til ny forskrift på høring, blant annet opphører kravet om miljøplan for den enkelte gårdbruker. Miljøplan har vært gårdbrukers verktøy for registrering, planlegging og dokumentasjon av miljøtiltak knyttet til jordbruksdrift. Endringene i miljøkrav vil kunne påvirke hvorvidt Nitelva vil oppfylle kravene i EUs vanddirektiv om god økologisk og kjemisk status innen 2021. Forurensning fra landbruket utgjør om lag 30 % av totale tilførsler til Nitelva.

Risiko- og sårbarhetsanalyse (beredskap)

Ikke relevant.

Konsekvenser for universell utforming (Diskriminerings og tilgjengelighetsloven)

Ikke relevant.

Konsekvenser for folkehelse

Ikke relevant.

Konsekvenser for forebygging av kriminalitet

Ikke relevant.

Vurdering av konsekvenser for barn og unges interesser

Ikke relevant.

Rådmannens vurdering

Rådmannen har kun omtalt de de bestemmelsene hvor det er merknader og kommentarer til bestemmelsene i ny forskrift, øvrige bestemmelser er ikke omtalt.

Endringer i § 2 som gir grunnvilkår for å ha rett på tilskudd.

Det foreslås å videreføre kun to av dagens grunnvilkår, at søkeren må være et foretak som er registrert i enhetsregisteret og driver «vanlig jordbruksproduksjon».

Landbruk uten jord

Dagens krav om tilknytning til landbrukseiendom er foreslått opphevet. Argumentasjonen for at dette kravet strykes er at det ikke vil være mulig å drive «vanlig jordbruksproduksjon» dersom produksjonen er helt løsrevet fra en landbrukseiendom.

Rådmannen foreslår at kravet om tilknytning til landbrukseiendom beholdes. For kraftfôrbaserte produksjoner som svin og fjærfe vil det være mulig å drive løsrevet fra landbrukseiendom. Uten kravet om tilknytning til landbrukseiendom vil dette kunne bli en ren «fabrikkproduksjon» som vanskelig kan ses som en ønsket utviklet for norsk landbruk videre. Videre kan det knyttes usikkerhet til hvordan hestehold skal tolkes, i dag er hest omfattet av produksjonstilskuddsordningen, og det en rekke staller på gårdsbruk som søker produksjonstilskudd til hest. Ved å fjerne kravet om tilknytning til landbrukseiendom kan det fort bli et uklart skille om når en stall med hester skal regnes som «vanlig jordbruksproduksjon».

Mindre tilskudd til de minste produsentene

Tidligere krav til en omsetning på minst kr 20.000,- ble opphevet i forbindelse med jordbruksoppgjøret 2014. Formålet med dette kravet var å skille hobbypreget virksomhet fra næringsvirksomhet, og for å opprettholde en avgrensning ble bunnfradraget økt fra 3000 kr til 6000 kr per foretak per år. Denne endringen er allerede bestemt iverksatt gjennom jordbruksoppgjøret.

Rådmannen vil likevel bemerke at det økte bunnfradrag får uheldige konsekvenser for mindre produsenter. Dette vil eksempelvis gjelde foretak som kun driver med birøkt, en næring som allerede i dag sliter med rekruttering av nye produsenter.

Endringer i miljøkrav for å ha rett på tilskudd

Etter dagens regelverk er det en rekke miljøkrav som må overholdes. Bestemmelser om miljøkrav videreføres i forslag til ny forskrift, men med til dels store endringer.

Krav til miljøplan faller bort

I jordbruksoppgjøret 2014 ble det bestemt å avvike krav til miljøplan, og samtidig oppheve forskrift om miljøplan fra 1. januar 2015. Krav til gjødslingsplan og sprøytejournal blir i stedet inkorporert i forskrift om produksjonstilskudd. Kontrollen som er knyttet til å dokumentere miljømessige forhold ved jordbruksdriften skal nå gjennomføres gjennom KSL (Kvalitetssystemet i landbruket). Denne endringen er allerede bestemt iverksatt gjennom jordbruksoppgjøret.

Rådmannen vil likevel bemerke at dette kan gi en uheldig situasjon hvor det offentlige i mindre grad får mulighet til å føre tilsyn med at lover og regler knyttet til miljøkrav for landbruksdrift blir overholdt. Ved å overføre dokumentasjonen av miljømessige forhold til KSL går det fra en offentlig kontroll til en egenkontroll gjennom bøndernes egne kvalitetssystemer. At kontrollen her overføres vekk fra det offentlige kan medføre manglende tillitt til at miljøkrav overholdes.

Manglende gjødslingsplan kan medføre at søker mister hele arealtilskuddet
Krav til gjødslingsplan og sprøytejournal inkorporeres som vilkår i forskrift om produksjonstilskudd, dette vil medføre større konsekvenser for den enkelte gårdbruker dersom kravene ikke overholdes. Der det tidligere ble gitt et skjematisk trekk for manglende eller mangelfull miljøplan vil gjødslingsplan og sprøytejournal nå være vilkår for å motta arealtilskudd.

Rådmannen mener det vil være uforholdsmessig dersom hele arealtilskuddet skal avkortes på grunn av manglende gjødslingsplan eller sprøytejournal. Det går ikke klart frem av forskriften eller høringsnotatet hvorvidt et brudd på vilkårene vil medføre at søker ikke er berettiget arealtilskudd overhodet, eller om det vil medføre en avkorting av deler av tilskuddsbeløpet. Det må være en forholdsmessighet mellom brudd på vilkår og reaksjon, og mulighet for forvaltningen og utøve skjønn. Eksempelvis kan det være jordprøver som er 1-2 år for gamle, eller situasjoner hvor søker har overtatt leiejord hvor det ikke er tatt jordprøver av tidligere driver av arealene.

Kommunen får mindre mulighet å kontrollere inngrep i kulturlandskapet
Forbudet mot å foreta inngrep som forringer kulturlandskapet videreføres. Det er imidlertid ikke klargjort hvordan dette kravet skal kontrolleres av kommunen. I dag foretas en gjennomgang av sjekklister for miljøhensyn ved jordbruksdrift, men dette opphører når forskrift om miljøplan oppheves.

Rådmannen ber om at det klargjøres hvordan det er tenkt at kommunen skal kunne følge opp dette kravet, når det ikke lenger finnes noen form for krav til miljødokumentasjon som skal legges fram fra foretaket.

Uklar definisjon av vegetasjonssone langs vassdrag

I dagens forskrift er det fastsatt miljøkrav om 2 meter vegetasjonssone mot vassdrag med årssikker vannføring som ikke skal jordarbeides. I utkast til ny forskrift er det foreslått at 2 meters kravet erstattes av krav om «begrenset naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning mot vassdrag eller kanal med årssikker vannføring. Vegetasjonsbeltene kan ikke jordarbeides».

Rådmannen anbefaler at det opprettholdes et miljøkrav med en konkret minstebredde på 2 meter fra jordekant, men med en tilleggsformulering om at

vegetasjonsbeltet skal være bredt nok til å motvirke avrenning mot vassdrag. For forvaltningen vil det bli svært krevende å håndtere oppfølging av brudd på miljøkrav for denne typen saker dersom det ikke er en konkret minstebredde. Både for mindre bekker og større elver vil det være ulik tolkning og faglig uenighet rundt hvor bred en kantsone skal være for å være funksjonell.

Innskrenket mulighet til lokaltilpassede miljøtiltak

Det er foreslått å fjerne fylkesmannens hjemmel i dagens forskrift om produksjonstilskudd til å bestemme at foretak må følge bestemte jordarbeidingsrutiner i områder med erosjonsfare innenfor nedbørfelt til sårbart vassdrag. Dette er en bestemmelse som departementet mener opprettholdes gjennom Jordlova § 11, 1. ledd, som gir departementet mulighet til å sette krav til drifta for å sikre en miljøforsvarlig drift av jordbruksareal: «*For å sikre miljøforsvarlig drift av jordbruksareal, jf § 1 tredje ledd, kan departementet gi føresegner om drifta. Føresegnene kan mellom anna ta sikte på å hindre erosjon og regulera bruk og lagring av gjødsel og andre innsatsvarer i produksjon, samt å ta omsyn til særlige naturverdier*». Ved å fjerne bestemmelsen i produksjonstilskuddforskriften vil de unngå dobbeltregulering.

Rådmannen kan ikke se at Jordlova § 11, 1. ledd fullt ut vil erstatte bestemmelsen som ligger i dagens forskrift om produksjonstilskudd. Hjemmel etter Jordlova § 11, 1. ledd ligger til departementet, noe som ikke vil gi den samme mulighet som fylkesmannen har til å fastsette krav som er lokaltilpasset det enkelte vassdrag. I arbeidet med vannforvaltning i de lokale vannområdene og på regionalt nivå pekes stadig på behov for både juridiske og økonomiske virkemidler for lokaltilpassede tiltak innen landbrukssektoren. Vår vurdering er at Jordlova § 11, 1. ledd ikke vil gi mulighet for lokaltilpassede tiltak i stor nok grad.

Uforholdsmessig reaksjon på feilopplysninger i søknad

I dagens regelverk sier bestemmelsen om feilopplysninger at «Dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig har gitt feil opplysninger som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskudd, *kan* hele eller deler av produksjonstilskuddet som tilfaller foretaket holdes tilbake.» I forslag til ny forskrift er det innført en «*skal*»-regel for avkorting ved feilopplysninger. Tilskuddsmottakerne er selvstendig næringsdrivende, det stilles strenge krav til aktsomhet og departementet vurderer derfor at mottaker sjelden vil være i aktsom god tro om feilutbetalinger.

Rådmannen anbefaler at gjeldende «*kan*»-regel videreføres også i ny forskrift. Det er svært varierende grunner til at det forekommer feilopplysninger i søknad om produksjonstilskudd. Eksempelvis vil oppdatering av gårdskart medføre at arealtall endres, det kan være tastefeil fra søker eller mangelfull veiledning fra kommunen som medfører misforståelse av ordninger. Søker kan også selv oppdage feilen og ta kontakt for å få dette rettet i søknadsskjema i ettertid. Vurdering av avkorting bør gjøres etter en helhetlig skjønnsmessig vurdering hos den enkelte kommune, og en kategorisk «*skal*»-regel for avkorting gir lite rom for skjønn.

Arkivsak-dok. 14/01939
Arkivkode
Saksbehandler Guro Haug

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for miljø og samfunnsutvikling	06.10.2014	3/14

SAKSPROTOKOLL

Høringsuttalelse fra Nittedal kommune til forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket

Hovedutvalg for miljø og samfunnsutvikling har behandlet saken i møte
06.10.2014 sak 3/14

Møtebehandling

Representanten Ann Kristin Bakke (H) fremmet følgende forslag:

1. Nittedal kommune slutter seg til ny forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket.

Votering

Det ble votert alternativt mellom rådmannens innstilling og forslaget fra Høyre. Rådmannens innstilling ble vedtatt med 6 mot 5 stemmer (H og FrP).

Vedtak

Nittedal kommune avgir høringsuttalelse som beskrevet under:

1. Nittedal kommune slutter seg til de merknader som følger av saksfremlegget til høringen av forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket.
2. Med ny forskrift vil miljøkrav til landbruket endre Nitelvas mulighet for å oppnå miljøkrav innen 2021. Den foreslåtte forskriften vil være et dårligere verktøy enn dagens for oppfølging av landbrukets sektoransvar for miljø.