



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Deres ref
14/536

Vår ref
14/2438

Dato
12.11.2014

Høring av forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket

Vi viser til høringsnotat "Forslag til ny forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket", samt utkast til forskrift oversendt 9.7.2014.

Miljødirektoratets hørings svar følger som vedlegg til dette brevet. Vi stiller oss bak Miljødirektoratets høringsuttalelse. Vi mener det er beklagelig at Miljødirektoratet og Riksantikvaren ikke stod på høringslista i en sak som berører miljø så sterkt som denne.

Imidlertid har vi innhentet kommentarer fra Riksantikvaren og disse er tatt inn i vår uttalelse. Vi ber samtidig om at Riksantikvaren og Miljødirektoratet føres opp som framtidig høringsinstans.

For Klima- og miljødepartementet er det viktig at landbrukets sektoransvar for miljø blir ivaretatt og at dette gjenspeiles i krav satt i denne forskriften rettet mot næringsdrivende. Vi ser det som positivt at miljøkravene gjennomgås, noe som gir en mulighet til å forsterke og målrette disse i større grad enn tidligere.

1. Forslag om videreføring av kravet til "vanlig jordbruksproduksjon" som vilkår for å motta produksjonstilskudd.

Vi ser behovet for et slikt vilkår og har ikke noe i mot en videreføring. Imidlertid vil vi advare mot en tolkning av begrepet som medfører at drift av ekstensive arealer som er viktige for kulturlandskap og miljø som tidligere har mottatt produksjonstilskudd ikke lenger skal kunne motta produksjonstilskudd. En slik utvikling synes ikke i tråd med den retningen Stortinget har forutsatt. Vi viser her til behandlingen av jordbruksoppgjøret der det heter at "miljøetsatsingen skal bidra til å redusere miljøbelastningen fra jordbruket og bidra til å opprettholde kulturlandskapet"(Innst.285 S (2013-2014)).

2. Forslag om oppheving av krav om tilknytning til landbrukseiendom som vilkår for å motta produksjonstilskudd

Vi er skeptiske til at dagens krav om tilknytning til landbrukseiendom foreslås opphevet. Vi mener dette er et krav som har flere positive sider blant annet for landskapet, gjengroing m.v ettersom all produksjon på landbrukseiendommen må ses i sammenheng. Kraftfôrbaserte produksjoner som fjærfe og gris vil være mulig å drive løsrevet fra arealene på en landbrukseiendom. Uten kravet om tilknytning til landbrukseiendom kan dette utvikle seg til rene ”landbruksfabrikker” der omkringliggende landbruksarealer ikke er attraktive å drive lenger. En slik utvikling kan innebære mindre insentiver for fortsatt produksjon av miljøgoder som kulturlandskap og biologisk mangfold.

3. Forslag om ikke å foreta inngrep som forringer kulturlandskapet

Paragraf 4, 2. pkt inneholder et krav om ”ikke å foreta inngrep som forringer kulturlandskapet”. I forhold til forrige versjon av forskriften kan det se ut til at kravet er innskjerpet. Dette mener vi i så fall er bra. Men vi mener samtidig kravet må konkretiseres.

”Kulturlandskapet” er et vidt begrep og kan tolkes til å omfatte alt fra hele spekteret av kultur- og naturverdier til eksempelvis kun landskapsverdier. Jordbruket har et ansvar for å ivareta flere miljøverdier enn det som ligger i en snever tolkning av begrepet kulturlandskap. Vi mener at punktet slik det står nå kun delvis dekker de miljøhensynene som landbrukssektoren tar og at bestemmelsen bør presiseres i samsvar med praksis. Punktlista fra høringsnotatet bør derfor inngå i et rundskriv til forskriften eller på annen måte synliggjøre og konkretisere hva som ligger i ”inngrep som kan forringe kulturlandskapet”, jf s. 26 i høringsnotatet.

Vi mener en presisering også er viktig for å sikre at alle miljøverdier blir ivaretatt når miljøplan blir avviklet og KSL får ansvaret for kravsett på miljøområdet. LMD bør være oppmerksom på når det nå ikke lenger finnes noen form for krav til miljødokumentasjon, og tilsyn med at lover og regler knyttet til miljøkrav for landbruksdrift overholdes er overført til egenkontroll, kan det sette landbruket i en posisjon der samfunnet setter spørsmålsteget ved landbrukets troverdighet når det gjelder å ivareta sitt miljøansvar. KLD anbefaler i tillegg at LMD omformulerer punkt 2 til å inkludere miljøverdier generelt, for eksempel ved følgende formulering:

”(…) ikke foreta inngrep som forringer *miljøverdier*, herunder kulturlandskap, naturmangfold og kulturminner”.

4. Forslag om krav til bredden av vegetasjonsbelter for å motvirke avrenning til vassdrag

Spørsmålet er hvordan et slikt krav skal formuleres, ved et konkret avstandskrav angitt i meter, eller ved et funksjonskrav som innebærer en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Her mener vi at bruken av *begrenset* i formuleringen ”et begrenset naturlig vegetasjonsdekke” ikke gir en god definisjon på hva bredden av vegetasjonsbeltet bør være. Begrepsbruken er noe tvetydig, noe som også kan gi utfordringer ved kontroll og ettersyn. KLD anbefaler derfor

at for å sikre at vegetasjonsbeltet faktisk motvirker avrenning, bør *begrenset* byttes ut med *tilstrekkelig*. Hva som er tilstrekkelig bredde avhenger av arealenes tilførsel til vassdrag/kanal og avrenningens påvirkning på vannforekomstene.

KLD mener også at for å sikre en entydig forståelse av aktivitet som er tillatt på vegetasjonsbeltene, bør ”jordarbeides” presiseres ytterligere. Forslag til ny tekst: ”Vegetasjonsbeltene kan ikke gjødsles, pløyes eller utsettes for annen jordarbeiding”.

5. Forslag fra KLD om krav til kartfesting av miljøverdier på landbrukseiendommen

Paragraf 4, pkt 4: Miljøplanforskriften som er vedtatt avviklet, hadde krav om kartfesting av miljøverdier på eiendommen. Kartfesting av miljøverdier på eiendommen bevisstgjør den næringsdrivende dersom det er krav om dette ved søknad om produksjonstilskudd. Det vil også være et viktig verktøy for å kontrollere at øvrige miljøhensyn i forskriften er ivaretatt, eksempelvis punkt 2. Selv om søknad om produksjonstilskudd skal inn i fagsystemet ”eStil”, med digital kartfesting inkludert i søknaden, vil det ta tid før dette er på plass. Det er også viktig at den digitale kartfestingen ikke bare legger til rette for registrering av produksjoner, men at miljøverdiene på eiendommen også fremgår. Dette vil kunne være nyttig for gårdbrukeren når det skal søkes om miljøtilskudd og er dermed også viktig av forenklingshensyn. KLD foreslår derfor at det legges til et punkt under § 4 om dette. Et slikt punkt bør inkluderes uavhengig om kartfesting er en del av KSL sin revisjon eller ikke, for å sikre at det blir gjort enten gjennom KSL eller på andre måter. Punktet kan formuleres på følgende måte: ”ha oppdatert kart over miljøverdier på eiendommen”.

Vedlegg: Høringssvar fra Miljødirektoratet

Med hilsen

Ernst Inge Espeland(e.f.)
avdelingsdirektør

Gaute Voigt-Hanssen
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Miljødirektoratets høringsinnspill

a) Forslag om at forskrift om miljøplan skal gå ut

Forskriften inneholder bestemmelser om innholdet i en miljøplan, men angir i seg selv ingen plikt til å ha en slik plan. Kravene om gjødselplan og sprøytejournal videreføres i ny forskrift, mens kravet om kart over eiendommen med alle miljøhensyn, miljøverdier og sårbare soner inntegnet samt sjekklista går ut. Dette ansvaret overlates til KSL-Matmerk. KSL (kvalitetssikring i landbruket) er de ulike mottakerne og omsetningsleddene i landbruket som Bama, Nortura, Tine, Coop, m.m. De har utarbeidet en standard med tilhørende krav, og de produsentene som ikke vil ha trekk i prisen på varene sine må oppfylle kravene i KSL-standarden. Vi mener at det svekker bondens bevisstgjøring om hvilke spesielle miljøverdier han har på gården og at særlig miljøhensynene i kartdelen og sjekklista i miljøplanen er viktig å videreføre. Vi ser at det kan være positivt at miljøkrav innarbeides i KSL-systemet, men stiller oss spørrende til at dette skal erstatte offentlig myndighets mulighet for regulering og kontroll. Vi er også opptatt av at krav skal reguleres/kontrolleres av offentlige myndigheter, gjerne miljøvernmyndigheter, og ikke av private aktører. Det medfører at vi mister kontrollen over disse virkemidlene.

Vi vil videre nevne at det i naturmangfoldloven § 55 andre ledd fremgår at «[e]iere og brukere av jordbrukseiendommer som inneholder forekomst av utvalgte naturtyper kan søke om godkjenning av miljøplan.» Dersom slik godkjenning gis slipper bonden å melde hvert tiltak som utføres separat. For disse bøndene vil dermed en opphevelse om forskrift om miljøplan ikke innebære en forenkling. Dersom forskriften oppheves bør naturmangfoldloven § 55 endres. Det kan eventuelt vurderes å vente med å oppheve miljøplanforskriften til lovendringa er vedtatt.

b) § 2. Bruk av begrepet «vanlig jordbruksproduksjon»

§ 2. Bruk av begrepet «vanlig jordbruksproduksjon» utdypes i høringsnotatets avsnitt 2.2.1. Her påpekes at vurderinger skal knyttes opp til produksjonsomfang og metode innenfor hver enkelt type produksjon. Vilkåret skal «... kunne anvendes for å avslå søknader for om tilskudd for arealer som må anses å drives i strid med god agronomisk praksis». Og videre nevnes at produksjonen må ha næringsmessig karakter. For mange av miljøkvalitetene knyttet til kulturlandskap generelt og biologisk mangfold spesielt, er det en forutsetning at driften er ekstensiv. Gjennom satsingen Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og iverksettingen av handlingsplan for kystlynghei er det eksempler på at det bygges opp nye besetninger av rasen gammel norsk sau i utegangerdrift, ofte kalt villsau. Slik forskriften med høringsdokument fremstår nå, kan det tolkes at dette er en form for landbruksdrift som kan bli vurdert som for ekstensiv til å være støtteberettiget. Tilsvarende kan landbruksmessig høsting av ugjødsle beite- og slåttemarker også fort falle utenfor på grunn av ekstensiv produksjon. Dette begrenser seg IKKE til artsrike slåttemarker, men f.eks. «gammeleng» som kan være svært viktige habitater for f.eks. insekter og beitemarkssopper. Dette er arealer som er helt sentrale for å oppnå noen av landbrukets miljømål, og man bør sikre at slike arealer blir berettiget produksjonstilskudd.

c) Endring i krav om vegetasjonsbelte langs vassdrag

§ 4 ledd 3, punkt 3. *For å motta tilskudd etter denne paragrafen skal foretaket ha et begrenset vegetasjonsbelte som motvirker avrenning mot vassdrag eller kanal med årssikker vannføring. Vegetasjonsbeltene kan ikke jordarbeides.* Vi synes at denne endringen er positiv siden den gjeldende formuleringen om 2 meter fra normalvannstand ikke virket etter sin hensikt og medførte at det mange steder kunne pløyes ned i elvekanten. Det burde kanskje også stå at beltene ikke skal sprøytes og at gjødsling som regel ikke skal forekomme. Slik foreslått formuleringen lyder kan det imidlertid være vanskelig for kommunene å kontrollere om kravet er oppfylt. Det vil alltid være et definisjonsspørsmål hva som er "et begrenset vegetasjonsbelte som motvirker avrenning".

d) Om Krav om aktiv drift.

Under avsnittet i høringsnotatet diskuteres begrepene «drift og beiting», «vanlig jordbruksproduksjon» og «drives aktivt» som redskap for å avgrense retten til produksjonstilskudd. I høringen brukes begrepet «drives aktivt» i §4, 1. ledd. Høringsnotatet utdyper at man med dette mener at når det gjelder grovforvekster og andre flerårige planter kreves at eksempelvis jordarbeiding, såing/planting og gjødsling utføres innenfor normale intervaller. Som påpekt i punkt b) ovenfor fører dette til at arealer som av ulike årsaker ønskes drevet ekstensivt faller utenfor. Eksempelvis «gammeleng» eller andre arealer som er viktige for å opprettholde et åpent landskap. For at landbruket skal kunne nå flere av sine miljømål bør man være åpen for å la ekstensiv drift omfattes av produksjonstilskuddet, i hvert fall til en viss grad. Vi har mulighet til å hente frem eksempler her, hvis ønskelig. Eksempelvis Ulvund i Hardanger, der en bonde ønsker å drive innmarka ekstensivt, men dermed får problemer med produksjonstilskuddet.

e) Fylkesmannens mulighet til å kreve bestemte jordarbeidingsrutiner

I dagens forskrift om produksjonstilskudd så har fylkesmannen hjemmel til å bestemme at foretaket må følge bestemte jordarbeidingsrutiner mv. dersom jorda på en landbrukseiendom som foretaket disponerer ligger i et område med erosjonsfare og innenfor nedbørsfelt til sårbart vassdrag eller sårbart kystområde. Denne muligheten er tatt ut av ny forskrift som ligger ute på høring. I kommentaren i samlet høringsdokument står det: "*Tilsvarende bestemmelse følger allerede av jordlova § 11 første ledd, og regelen foreslås derfor opphevet i produksjonstilskuddssammenheng for å unngå dobbeltregulering.*"

I jordlova § 11 heter det:

§ 11. Drift av jordbruksareal, nydyrking og driftsvegar

For å sikra miljøforsvarleg drift av jordbruksareal, jf. § 1 tredje ledd, kan departementet gi føresegner om drifta. Føresegnene kan mellom anna ta sikte på å hindra erosjon og regulera bruk og lagring av gjødsel og andre innsatsvarer i produksjon, samt å ta omsyn til særlege naturverdiar. For å unngå skade på natur- og kulturlandskap, kan departementet gi føresegner for nydyrking. I føresegnene kan det fastsetjast forbod mot nydyrking og at nydyrking berre kan skje i samsvar med plan godkjend av departementet.

Departementet kan gi føresegner om planlegging, godkjenning og bygging av vegar for landbruksføremål.

Dette tolker vi dit hen at denne myndigheten er flyttet fra fylkesmannen til departementet. Departementet har ikke samme nærhet til de lokale sårbare vassdragene og kystområdene som fylkesmannen har, og i tillegg er de sterkere politisk styrt. Dette medfører at sjansen for at nødvendige krav til jordarbeiding blir satt i verk reduseres betydelig. Vi kan her nevne at fylkesmannens frihet til å utarbeide lokale forskrifter ble innskrenket høsten 2012 da LMD ga FM beskjed om å endre jordarbeidingsforskriftene for Haldenvassdraget og Morsa. I forslaget til revisjon går LMD faktisk enda lenger og fratrar fylkesmannens landbruksavdeling myndighet til å utarbeide lokal forskrift.