



Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon

Tordis Fremgården, 62 55 12 09

Høring - endring av § 4 i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring forslag til endringer i forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket § 4 tredje og fjerde ledd om tilskudd for ivaretagelse av kulturlandskap og etablering av vegetasjonssoner mot vassdrag.

Nåværende regelverk

Etter gjeldende forskrift om produksjonstilskudd § 4 tredje og fjerde ledd er det et vilkår for å få tilskudd til jordbruksareal at det ikke foretas inngrep som forringer kulturlandskapet samt at det er etablert vegetasjonssoner mot vassdrag. Miljøkrava skal bidra til en mer miljøvennlig jordbruksproduksjon, redusere forurensning og ivareta miljøverdier i landbrukets kulturlandskap. Ved brudd på miljøkrava er foretaket ikke berettiget tilskudd til jordbruksareal, dvs. areal- og kulturlandskapstilskuddet skal avslås.

Bakgrunnen for endringsforslaget

Bestemmelsen har i liten grad blitt handhevet av forvaltningen, og dette kan ha gått på bekostning av de hensyn regelverket er ment å ivareta. En viktig årsak til manglende handheving er at konsekvensen av brudd på vilkåra oppleves som en uforholdsmessig streng reaksjon. Formålet med forskriftsendringa er derfor å bidra til bedre oppfølging og forvaltning av miljøkrava.

Landbruks- og matdepartementet vil for øvrig i løpet av nærmeste framtid vurdere behovet for endringer i miljøbestemmelsene i jordlova. Herunder vil det bli vurdert om krav til vegetasjonssone og ivaretagelse av kulturlandskap skal tas ut av tilskuddsregelverket og hjemles i selvstendige krav i lov eller forskrift.

Om endringsforslaget og Statsforvalterens kommentarer til forslaget

Det legges opp til at det skal foretas ei skjønnsmessig avkorting i tilskuddet, slik at reduksjonen i tilskudd skal kunne stå i et bedre forhold til inngrepets karakter. Forslaget er utformet som en «kan»-bestemmelse, dvs. at det blir opp til landbruksforvaltningens vurdering om det skal avkortes i det enkelte tilfelle, og hvor mye. I vurdering av nivået på avkortinga vil det blant annet kunne tas hensyn til graden av alvorlighet, omfanget av inngrepet, størrelsen på berørt areal og konsekvenser



av inngrepet. Departementet understøtter at den klare hovedregelen vil være at det *skal* avkortes. Dersom inngrepet også innebærer brudd på annet regelverk, legger departementet til grunn at det også reageres på inngrepet etter dette regelverket.

Departementet foreslår at avkorting i tilskudd skal kunne foretas uavhengig av om foretaket har handlet uaktsomt. Det skal være tilstrekkelig å konstatere at det enten er foretatt et uhjemlet terrenginngrep eller at vegetasjonssona ikke er tilstrekkelig bred. Dette innebærer ingen endring i forhold til nåværende regelverk. Det foreslås derimot ei endring mht. at det skal kunne avkortes i tilskuddet også om det er grunneier som foretar inngrep på utleid areal.

Nærmere retningslinjer for avkortingsvurderinga vil bli gitt i Landbruksdirektoratets kommentarrundskriv til forskriften.

Statsforvalterens kommentarer

Statsforvalteren er enig i at ei endring fra et absolutt vilkår for å få tilskudd til jordbruksareal til en avkortingsbestemmelse er et skritt i riktig retning for å få til ei bedre oppfølging og forvaltning av miljøkrava i tråd med formålet med forskriftsendringa.

Siden det har vært et grunnvilkår for å få tilskudd til jordbruksareal, innebærer forslaget en betydelig endring i konsekvensene av et brudd på miljøkrava. Fordelen med en «kan»-bestemmelse er at inngrepet bør ha en viss alvorlighet eller omfang for at det kan avkortes, i tråd med handheving av nåværende bestemmelse i forskriftens § 11 om avkorting ved brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet.

En «kan»-bestemmelse overlater i stor grad til kommunens skjønn om det skal avkortes og størrelsen på avkortinga. Statsforvalteren erfarer at en del kommuner generelt vegrer seg for å avkorte, enten det gjelder brudd på annet regelverk for jordbruksvirksomhet eller ved feilopplysninger. Beløpet som avkortes kan i en del tilfelle også synes å være lite i forhold til det aktuelle regelverksbruddet eller feilopplysningene som er gitt. Vi er derfor usikre på om en «kan»-bestemmelse vil ivareta formålet med forskriftsendringa om bedre oppfølging av miljøkrava. For at miljøverdiene skal bli ivaretatt etter hensikten, mener vi at bestemmelsen om avkorting må utformes som en «skal-bestemmelse». Dette samsvarer også bedre med bestemmelsene om avkorting ved brudd på forskrift om gjødslingsplanlegging og kravet til plantevernjournal i forskriftens § 11, som begge er «skal»-bestemmelser, og som i likhet med bestemmelsene i § 4 har som formål å ivareta miljøverdier. Reaksjonene ved brudd på miljøverdier vil slik sett bli harmonisert hvis begge blir «skal»-bestemmelser.

Det er foreslått at det skal kunne avkortes i tilskuddet til den som disponerer og driver arealet, sjøl om det er grunneier som har gjort inngrepet på utleid areal. Dette oppfatter vi som ei endring, da det ikke etter vår forståelse av gjeldende regelverk ikke er anledning til å reagere mot et inngrep som andre enn tilskuddssøker er ansvarlig for. Statsforvalteren mener det bør vurderes nærmere om det er riktig å innføre en slik bestemmelse.

Det er for øvrig et spørsmål om den som leier jord, også kan anses å disponere kantsona i tillegg til det dyrkede arealet.

Spesielt om inngrep i kulturlandskapet og Statsforvalterens kommentarer til dette



Etter gjeldende regelverk kommer § 4 tredje ledd bare til anvendelse hvis inngrepet i kulturlandskapet ikke er omfattet av annet regelverk. Etter endringsforslaget vil det være tilstrekkelig å konstatere at vilkåra for tilskudd i § 4 er brutt for at det skal kunne avkortes, uavhengig av om inngrepet også følges opp etter annet regelverk.

Statsforvalterens kommentarer

Avgrønsinga mot annet regelverk har vært utfordrende å handheve, og Statsforvalteren ser positivt på denne endringa i praktiseringa, dvs. forenklinga, som forslaget medfører.

Det bør konkretiseres i rundskriv hva som anses som inngrep i kulturlandskapet og hva som er normal skjøtsel som ikke regnes som et inngrep som forringer kulturlandskapet. Det bør også utdypes hvilke inngrep/tiltak som kan forhåndsgodkjennes av kommunen, det vil si at det må gis konkrete eksempler på hvilke inngrep som er regulert av annet regelverk.

Spesielt om kravet til vegetasjonssone og Statsforvalterens kommentarer til dette

I nåværende forskrift er et av vilkåra for å kunne motta areal- og kulturlandskapstilskudd at foretaket har etablert vegetasjonssoner mot vassdrag med årssikker vannføring. Sona må være tilstrekkelig bred til å motvirke avrenning, minimum to meter.

Kravet til vegetasjonssona skiller seg noe fra tilsvarende krav i vannressursloven § 11 første ledd ved at kravet utelukkende knytter seg til at det ikke skal foretas jordarbeiding. Produksjonstilskuddsforskriften § 4 stiller ikke krav om at det skal være busker og trær i kantvegetasjonen. Det er tilstrekkelig at vegetasjonssona er grasdekt. Etter vannressursloven er kravet at det skal opprettholdes et «naturlig vegetasjonsbelte som motvirker avrenning og gir levested for planter og dyr.»

Departementet foreslår at kravet til vegetasjonssone i produksjonstilskuddssammenheng forenkles, slik at avkortinga bare knyttes til brudd på tometerssona, og ikke til tilleggskravet om at sona skal være tilstrekkelig bred til å motvirke avrenning. Bakgrunnen for dette er at begrepene "tilstrekkelig bred" og "motvirke avrenning" er så vidt skjønnsmessige at departementet mener at brudd på tometerssona i praksis vil være det viktigste grunnlaget for avkorting. I tillegg til kravet i produksjonstilskuddsforskriften vil tilskuddsmottaker uansett måtte forholde seg til krav til vegetasjonssone i vannressursloven § 11 første ledd.

Der bredden på vegetasjonssona er fastsatt i medhold av annet regelverk, vil det etter forslaget bare være mulig å avkorte i tilfeller der det regelstridige forholdet innebærer at også tometerssona er brutt.

Statsforvalterens kommentarer

Statsforvalteren er i tvil om kravet til at ei vegetasjonssone skal være tilstrekkelig bred til å motvirke avrenning bør fjernes. Dette vil sjølsagt innebære ei betydelig forenkling i forvaltninga av bestemmelsen siden tilskuddssøker og forvaltningen bare må forholde seg til et konkret krav i forskriften, uten at det må gjøres skjønnsmessige vurderinger. Det vil imidlertid i mange tilfelle være nødvendig med ei bredere sone enn 2 m for at kantsona skal ha god nok effekt mht. å motvirke avrenning, og vi mener det er uheldig om tilleggskravet fjernes. Hvis tilleggskravet blir opprettholdt, må det gis utdypende retningslinjer og veiledning for vurderinga av dette i rundskriv og veiledning til søkerne.



Vi mener også det bør stilles som krav at tometerssone ikke kan gjødsles fordi det er viktig for å redusere faren for avrenning til vassdrag.

Kommunen kan forhåndsgodkjenne inngrep i kulturlandskapet dersom annet regelverk ikke er til hinder for det, jf. forskriftens § 4 tredje ledd. For å forenkle saksbehandlingen kan det vurderes om kommunen også kan gis anledning til å godkjenne mindre inngrep i kantsone, uten at saken må sendes til Statsforvalteren for dispensasjonsbehandling etter § 9. Eksempel på slike mindre inngrep er der kantsone blir berørt i forbindelse med grøfting.

Ulike krav i ulike regelverk er ikke ønskelig, da det blir mange ulike bestemmelser å forholde seg til både for tilskuddsøkerne og forvaltningen. Slik sett hadde vært en fordel om regelverket for produksjonstilskudd og vannressursloven hadde blitt harmonisert når det gjelder kravet til ei vegetasjonssone. Vi mener for øvrig det er behov for å konkretisere nærmere kravet til kantsone i vannressursloven.

Det bør utarbeides mer konkrete retningslinjer utover det at vegetasjonssone skal være grasdekt og utdypes i rundskriv hva som forstås med vannveger og årssikker vannføring, jf. krava i vannressursloven § 11.

Oppsummering

- bestemmelsen om avkorting bør utformes som en «skal-bestemmelse»
- vi ser positivt på at det etter endringsforslaget vil være tilstrekkelig å konstatere at vilkåra for tilskudd i § 4 er brutt for at det skal kunne avkortes, uavhengig av om inngrepet også følges opp etter annet regelverk
- det bør vurderes nærmere om det er riktig at det skal kunne avkortes i tilskuddet til jordleier der grunneier er ansvarlig for inngrep på bortleid areal
- regelverket om miljøkrav og avkorting ved brudd på krava må harmoniseres i forskrift om produksjonstilskudd og den nasjonale instruksjonen for regionale miljøtilskudd
- kravet om at vegetasjonssone skal være tilstrekkelig bred til å motvirke avrenning bør beholdes
- det bør stilles som krav at kantsone ikke kan gjødsles

Vi viser for øvrig til den uttalelsen vi sendte 6. mai 2021.

Med hilsen

Erik Lagethon (e.f.)
avdelingsdirektør

Tordis Fremgården
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent