

Høringsinstansene

Deres ref

Vår ref
12/1193-

Dato
19.04.2013

Høring – forskrift om tilskudd til drenering av jordbruksjord

Med henvisning til Prop. 122 S (2011–2012) Jordbruksoppjøret 2012 – endringer i statsbudsjettet for 2012 m.m. 7.3.6 sender departementet forslag til forskrift om tilskudd til drenering av jordbruksjord på høring.

Landbruks- og matdepartementet ber om eventuelle kommentarer til forskriftsutkastet innen **31. mai 2013**. Uttalelsene sendes Landbruks- og matdepartementet, Postboks 8007 Dep, 0030 Oslo eller postmottak@lmd.dep.no. Høringsutkastet og høringsuttalelser vil bli lagt ut på Landbruks- og matdepartementets hjemmeside.

Innledning

I Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken legges det vekt på økt bærekraftig produksjon av mat. For å sikre en slik utvikling er det nødvendig å ha god kvalitet på jordbruksjorda. Landbrukstillingen 2010 viste at 840 000 dekar fulldyrka jord er dårlig drenert. Det er avgjørende for framtidig matproduksjon at den fulldyrka jorda har en god drenering. God drenering bidrar også positivt til miljøet gjennom at det reduserer faren for erosjon og overflateavrenning av næringsstoffer til vassdrag. Videre tyder forskning på at godt drenert jord slipper ut betydelig mindre lystgass enn vannmetta jord. Lystgass er en sterk drivhusgass.

I Prop. 122 S (2011–2012) Jordbruksoppjøret 2012 – endringer i statsbudsjettet for 2012 m. m heter det: [...] *Det skal bare gis tilskudd til fornying av grøfter. Det foreslås å avsette 100 mill. kroner til grøfting, og at midlene forvaltes gjennom den kommunale SMIL-ordningen. Det foreslås et tilskudd på inntil 1000 kroner per da grøftet areal. Søknad om grøftetilskudd skal innholde en grøfteplan med kart. Det kreves Miljøplan trinn*

2 for å søke grøftetilskudd. Miljøplan trinn 2 inkluderer stedfesting av foretakets miljø- og kulturverdier og prioritering av aktuelle tiltak. Midlene fordeles til fylkene ut fra andel fulldyrka areal, men hvor kornarealer og grønnsaks- og potetarealer tillegges dobbel vekt. Fylkesmannen fordeler midlene videre til kommunene.

Landbruks- og matdepartementet foreslår at tilskudd til drenering av jordbruksjord reguleres i separat forskrift, til tross for at det er forutsatt at dette skal være en del av SMIL-ordningen. Forskrift om tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) skal gå til tiltak utover det som kan forventes gjennom vanlig jordbruksdrift. Drenering er i all hovedsak en nødvendig del av vanlig jordbruksdrift og departementet foreslår derfor å fastsette en egen forskrift om drenering.

Departementet har valgt å gi ordningen navnet *forskrift om tilskudd til drenering av jordbruksjord*. Begrepet drenering har en bredere betydning en begrepet grøfting, og departementets forslag innebærer at det er mulig å få tilskudd til flere alternative måter å drenere på.

Departementet har en målsetting om at de ulike tilskuddsordningene under jordbruksavtalen skal harmoniseres i størst mulig grad. Forskriftens generelle bestemmelser er derfor harmonisert med annet tilskuddsregelverk av nyere dato, i hovedsak forskriften om pristilskuddene i jordbruket.

Merknader til de enkelte bestemmelser

Til § 1. Formål

Formålet med forskriften er for det første å øke kvaliteten på jordbruksjord slik at produktiviteten på arealet kan øke. Drenering vil fjerne overflødig vann fra et areal ved å lede bort overflatevann eller vann i jordprofilen. Dette bidrar til å bedre vekstvilkårene for plantene og legger derigjennom til rette for økt avling.

Videre er det er formål å redusere fare for erosjon og overflateavrenning av næringsstoffer til vassdrag. God drenering reduserer faren for overflateavrenning av jordpartikler (sedimenter) og utvasking av næringsstoff fra jordoverflaten til vassdrag. Tiltaket kan dermed ha positive effekter på vannmiljø.

Til § 2. Definisjoner

Ord og uttrykk kan ha forskjellig betydning ut fra hvilken sammenheng de blir brukt i. I forskriftens paragraf 2 defineres derfor betydningen av noen sentrale ord og uttrykk som benyttes.

Til § 3. Vilkår

I henhold til første ledd er det enten eiere av landbrukseiendom eller foretak som leier eiendommen og som oppfyller grunnvilkårene i produksjonstilskuddsforskriften¹ som kan motta tilskudd.

Tilskuddet er tenkt å stimulere til vedlikehold av allerede grøftet jordbruksareal. Det er derfor en forutsetning at arealet som skal dreneres har vært grøftet tidligere. Dersom det er tvil om arealet tidligere er grøftet, vil det være grunneier/søker som må sannsynliggjøre dette.

Etter annet ledd er det et krav at søker skal ha grøfteplan med kart. Planen må inneholde hvordan (lukkede grøfter, åpne grøfter, profilering eller omgraving) det planlegges å dreneres. Planen bør videre inneholde en kort beskrivelse av egnetheten til utløpet for grøftesystemet. Det skal også legges ved et kart som skisserer hvor det skal dreneres.

Videre er det i annet ledd et vilkår at foretaket har miljøplan trinn 2 eller tilsvarende miljøinformasjon. Miljøplan trinn 2 er knyttet til særskilte miljøformål i jordbruket, og skal inneholde målsetting for miljøinnsats, planer for tiltak og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak. I forbindelse med søknad om tilskudd til drenering så må effekter på naturmangfold, kulturminner og vannforekomster vurderes for det arealet som er planlagt drenert. Konkret vil dette innebære en vurdering av mulige effekter av drenering på naturmangfold og vannforekomster (bekken, elva, vannet) oppstrøms og nedstrøms for arealet som skal dreneres. Utløpet av grøftesystemet skal legges på en måte som ikke medfører forurensing eller annen skade. Søker har også et selvstendig ansvar for at eventuell konflikt med automatisk fredete kulturminner synliggjøres i miljøplanen. Dette innebærer at kunnskap om kulturminner på det aktuelle arealet beskrives, og avmerkes på kart. Dersom foretaket ikke har miljøplan, så må tilsvarende informasjon som beskrevet over for miljøplan trinn 2 vedlegges søknaden. Dette vil eksempelvis gjelde eiere av landbrukseiendom som ikke driver jorda selv.

I henhold til tredje ledd første punktum kan ikke tilskudd gis dersom tiltaket medfører vesentlig skade for annen eiendom, naturmangfold, kulturminner eller vesentlig fare for flom og vannforurensning. På alle disse områdene er det verdt å merke seg at det finnes egne regelverk som bl.a. regulerer reaksjonsformer dersom man bryter disse. § 3 tredje ledd er ikke ment å regulere dette ytterligere, men det er ikke naturlig at gir tilskuddsmidler til tiltak som etter et annet regelverk ikke vil være tillatt.

Dersom tiltaket er påbegynt før tilskudd har blitt innvilget vil man ikke kunne få innvilget tilskudd jf. tredje ledd annet punktum.

¹ Forskrift 22. mars 2002 nr. 283 om produksjonstilskudd i jordbruket

Til § 4. Beregning av tilskudd

Bestemmelsen regulerer selve tilskuddsutmålingen. Tilskuddet er i første ledd angitt som en fast kronesats på 1000 kr per dekar. Her forutsettes det at grøftingen er systematisk, dvs. at det grøftes med en bestemt avstand mellom grøftene som dekker et gitt areal, tilstrekkelig til å sikre en tilfredsstillende dreneringstilstand på arealet. Tilskuddet beregnes på grunnlag av hele arealet som grøftes. Satsen er vedtatt i Stortingets behandling av jordbruksoppgjørsproposisjonen. Alternativt kan det, etter første ledd annet punktum, gis 10 kr per løpemeter grøft begrenset oppad til 1000 kr per dekar. Dette er ment for de tilfellene hvor systematisk grøfting ikke er hensiktsmessig. Dersom det gis tilskudd til avskjæringsgrøfter, dvs. grøfter som hindrer at vannsig fra overliggende arealer kommer inn på jordbruksarealet vil satsen på 10 kr per løpemeter gjelde. Avskjæringsgrøfter er i noen kommuner finansiert ved bruk av SMIL midler. Denne muligheten foreligger fortsatt.

Av andre ledd framgår det at beregnet tilskudd under 5 000 kr ikke utbetales. Denne grensen settes for å begrense administrative kostnader.

Til § 5. Søknad og utbetaling

I første ledd fremgår det at det skal benyttes søknadsskjema fastsatt av Statens landbruksforvaltning. Søknadsskjemaet vil foreligge når forskriften trer i kraft. I likhet med SMIL søknadene skal søknaden sendes til kommunen. Fristen for innlevering vil de enkelte kommunene fastsette.

Innvilget tilskudd utbetales etter skriftlig anmodning fra søker når tiltaket er ferdig, og dokumentasjon for gjennomføringen er framlagt. Dette kan enklest dokumenteres ved at faktura fra entreprenør framlegges. Dersom tiltaket er gjennomført av søker, så må søker på annen måte dokumentere at tiltaket er gjennomført ved eksempelvis å framvise kvitteringer for innkjøp av rør, fotografi eller lignende. Det følger videre av bestemmelsen at tilskudd faller bort dersom tiltaket ikke er gjennomført innen tre år fra søknaden ble innvilget.

Til § 6. Prioritering av søknader

Dersom det er søkt om mer midler enn tilgjengelig, skal tiltak der dreneringen både gir økt jordbruksproduksjon og reduserer faren for vannforurensing prioriteres. Dette innebærer at tiltak som ligger inn mot sårbare vassdrag prioriteres først. Videre kan andre arealer med stor erosjonsrisiko prioriteres.

Til § 7. Uttalelser

Kulturminnemyndighet (kulturminneforvaltningen i fylkeskommunen og Sametinget) skal uttale seg når dreneringen kan berøre interesser innenfor deres fagområder. Gjennom miljøplanen skal søker vise om tiltaket kan berøre automatisk fredete kulturminner. Videre skal også kommunen, på bakgrunn av informasjon fra grunneiere og andre som skal drenere, samt lokal kjennskap og tilgjengelig kunnskap fra databaser, vurdere om søknaden kan berøre automatisk fredete kulturminner. Kommunen bør i

denne forbindelse dokumentere hvilke søk/undersøkelser de faktisk har foretatt. Dersom tiltaket kan berøre automatisk fredete kulturminner skal kulturminnemyndigheten gis anledning til å uttale seg i saken. Det framgår av kulturminneloven at kulturminnemyndigheten skal gi sin uttalelse senest innen 3 måneder.

Til § 8. Opplysningsplikt og kontroll

Første ledd innebærer at alle søkere av tilskudd plikter å gi de opplysninger som kommunen og fylkesmannen finner nødvendig i forbindelse med forvaltning av ordningene. I nødvendighetskriteriet ligger det at opplysningsplikten ikke er ubegrenset og at bare relevante opplysninger kan kreves. Typisk vil dette dreie seg om grunnlagsmateriale for å kunne fatte vedtak om tilskudd, samt dokumentasjon som muliggjør en effektiv kontroll av om tilskuddsutbetalingen er i overensstemmelse med forskriften.

Med hjemmel i annet ledd kan forvaltningen også kontrollere foretakets bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedkommer tilskuddene. Kontrollen kan gjennomføres ved stedlig kontroll hos foretaket, jf. tredje ledd. Når det gjelder kravet om revisorbekreftelse, er dette tatt med som en "kan-bestemmelse" i annet ledd annet punktum da det etter departementets vurdering ikke er behov for et generelt krav.

Til § 9. Retting av feilutbetalinger

Av bestemmelsen fremgår det at kommunen og fylkesmannen kan rette feil i utbetalt tilskudd, enten ved etterbetaling eller ved krav om tilbakebetaling fra tilskuddsmottakeren. Dette forutsetter omgjøring av det opprinnelige forvaltningsvedtaket, jf. forvaltningsloven § 35.

Etterbetaling er først og fremst aktuelt i de tilfeller hvor det har blitt utbetalt for lite tilskudd og årsaken til feilutbetalingen skyldes forhold hos forvaltningen. Dersom årsaken til feilutbetalingen skyldes forhold hos mottaker, for eksempel ved feilopplysninger, er det ikke gitt at en etterutbetaling skal finne sted. Dersom det har blitt utbetalt korrekt tilskuddsbeløp i henhold til søknad, vil mottaker som hovedregel ikke ha krav på etterutbetaling. Dette til tross for at mottaker ville ha mottatt et høyere tilskuddsbeløp dersom riktige opplysninger hadde vært gitt.

Krav om tilbakebetaling av tilskudd er aktuelt i situasjoner hvor mottaker har fått utbetalt for mye tilskudd. Dette gjelder uavhengig av om feilen skyldes forhold hos forvaltningen eller mottaker, og om mottaker har innrettet seg i god tro. I slike situasjoner har mottaker fått midler han ikke hadde krav på, og hensynet til et korrekt oppgjør og en sikker forvaltning av offentlige midler må dermed som det klare utgangspunktet, veie tyngre enn hensynet til at mottakeren kan ha innrettet seg etter utbetalingen.

Til § 10. Avkorting

Paragrafen regulerer avkorting av tilskudd. Avkorting forutsetter at feilutbetalingen skyldes at foretaket har opptrådt uaktsomt eller forsettlig. Uavhengig av om foretaket har opptrådt uaktsomt eller med forsett, er det forhold knyttet til foretaket som har ført til at tilskuddet ikke var berettiget. Et overordnet mål er å sikre forsvarlig forvaltning av samfunnets fellesmidler. Departementet ser det derfor som rimelig at den som klander-
verdig tilegner seg høyere tilskudd enn man er berettiget til, må regne med å kunne tape på dette.

Selv om det ikke følger direkte av forskriftens ordlyd, har forvaltningen adgang til å tilbakeholde tilskudd når vilkår for avkorting foreligger (ettersom dette vil være mindre byrdefullt overfor foretaket). En kan tenke seg tilfeller hvor tilbakeholdelse av tilskudd kan bli aktuelt dersom noen uaktsomt har gitt feilaktige opplysninger jf. nr. 1, men de mest praktiske tilfellene vil nok knytte seg til tilfeller hvor noen driver sin virksomhet i strid med regelverk for jordbruksvirksomhet jf. nr. 2. Tilbakeholdelse av tilskuddsmidler vil da kunne iverksettes inntil regelverksbruddet opphører, og vil skape et oppfyllellespress. Bestemmelsen kan derfor benyttes selv om foretaket var i god tro.

I nr. 1 fremgår det at tilskuddet kan avkortes dersom foretaket uaktsomt eller forsettlig har gitt feil eller mangelfulle opplysninger i søknad, rapportering etc. som har eller ville dannet grunnlag for en urettmessig utbetaling av tilskuddet. I de tilfeller foretaket har gitt uriktige opplysninger i aktsom god tro, kan avkorting ikke finne sted. Det stilles imidlertid strenge krav til et foretaks aktsomhet.

I henhold til nr. 2 kan tilskuddet også avkortes dersom et foretak etter forvaltningsvedtak eller dom driver eller har drevet sin virksomhet i strid med regelverk for jordbruksvirksomhet. Det er også her et krav om at det må ha vært utvist uaktsomhet eller forsett. Bestemmelsen har som formål å påvirke foretaket til å legge om til en lovlig drift samt å markere at staten ikke ønsker å støtte ulovlig virksomhet. Bestemmelsen er viktig for å sikre at samfunnets fellesmidler forvaltes på en forsvarlig måte. Den alminnelige hovedregelen er imidlertid at brudd på forskrift om tilskudd til drenering av jordbruksjord kun skal møtes med reaksjoner hjemlet i denne forskriften. Det er kun overtredelse av regelverk som har nær tilknytning til produsentens utøvelse av jordbruksdrift som kan medføre avkorting i utbetalingen. Som hovedregel vil dette omfatte regelverk underlagt Landbruks- og matdepartementet og de underliggende etater.

Avkorting av tilskudd med hjemmel i nr. 2 bør som hovedregel forbeholdes grove og eller gjentatte regelverksbrudd, og vil derfor etter departementets mening i hovedsak kunne bli aktuelt der det ved overtredelsen av regelverket er utvist grov uaktsomhet eller forsett.

Til § 11. Innkreving av tilbakebetalings- eller avkortingsbeløp mv.
Første ledd fastslår at tilbakebetalingsbeløp eller avkortingsbeløp kan kreves tilbakebetalt eller motregnes i senere tilskuddsutbetalinger. Paragrafen tilsvarende bestemmelser i andre tilskuddsforskrifter innenfor Landbruks- og matdepartementets forvaltningsområde.

Av annet ledd fremgår det at krav fra offentlig myndighet som utspringer av regelverk for jordbruksvirksomhet kan motregnes i tilskuddsutbetalinger til foretaket.

Tredje ledd hjemler adgangen til å kreve renter tilsvarende den til enhver tid gjeldende forsinkelsesrenten.² Der mottakeren har vært i god tro angående feilutbetalingen, pålegges det ingen rente på tilbakebetalingskravet. I tilfeller hvor foretaket burde ha forstått at tilskuddet måtte betales tilbake, løper rentene fra tilbakebetalingskravet kom frem til mottaker, mens det der foretaket har vist grov uaktsomhet eller forsett, kan det kreves renter fra utbetalingstidspunktet for det urettmessige tilskuddet.

Til § 12. Administrasjon, klage og dispensasjon

Kommunen er det forvaltningsorganet som er nærmest søkerne og som følgelig også må bidra til å ivareta veiledningsplikten etter bestemmelsene i forvaltningsloven § 11.³ Kommunen vurderer også søknader etter Smilordningen og det vil kunne være naturlig å se de ulike miljøvirkemidlene i sammenheng. Videre er kommunens nærhet til søkerne nødvendig for å gjennomføre evt. befarings- og til å foreta stedlig kontroll hos foretaket. Derfor er kommunen gitt ansvaret for å forvalte denne tilskuddsordningen.

I henhold til annet ledd er fylkesmannen klageinstans for vedtak fattet av kommunen. Klagen skal imidlertid ikke sendes fylkesmannen, men kommunen slik at kommunen har anledning til å uttale seg om saken før fylkesmannen vurderer saken på nytt.

Til § 13. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft straks.

Med hilsen

Anne Marie Glosli (e.f.)
eksepedisjonssjef

Frode Lyssandtræ
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

² lov 17. desember 1976 nr 100 om renter ved forsinket betaling § 3

³ lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker

Vedlegg: 2