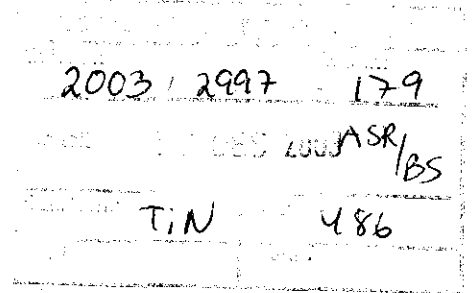


Postmottaket

Fra: Hoel, Ragnhild [ragnhild.hoel@ra.no]
Sendt: 12. desember 2003 13:47
Til: Postmottaket
Emne: Høring forskrifter - saksnr. 2003 02997

<<Høring forskrift 11.12.03.doc>>



Ragnhild Hoel

Seniorkonsulent

Riksantikvaren

Planavdelingen, seksjon for sektorrettet arbeid

Postboks 8196 Dep, 0034 Oslo

Tlf.: 22 94 04 55

Fax: 22 94 04 08

E-post: ragnhild.hoel@ra.no



Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep

0030 Oslo

HØRING PÅ UTKAST TIL FORSKRIFT OM TILSKUDD TIL SPESEIELLE MILJØTILTAK I LANDBRUKET OG FORSKRIFT OM TILSKUDD TIL NÆRINGS- OG MILJØTILTAK I SKOGBRUKET

Vi viser til brev av 28. oktober 2003.

Erfaringene med STILK

Vi vil innledningsvis understreke betydningen til en av tilskuddsordningene under LUF som nå blir en del av de kommunale miljøtiltakene. Spesielle tiltak i landbrukets kulturlandskap (STILK) har fra begynnelsen av 1990-tallet og i økende grad gjennom tiåret spilt en uvurderlig rolle for muligheten til vedlikehold, istandsetting og skjøtsel av kulturminner og kulturmiljøer, inkludert bygninger, i landbruksområdene. Viktige samarbeidsrelasjoner mellom regional kulturminneforvaltning (fylkeskommunene og Sametinget) og fylkesmannens landbruksavdelinger er etablert for å få til et best mulig faglig grunnlag for fordeling av midler og oppfølging av tiltak. Dette konkrete samarbeidet har i mange fylker utfylt det mer generelle samarbeidet i de fylkesvise kulturlandskapsgruppene.

Regional kulturminneforvaltning ga for tre år siden en vurdering av STILK i forbindelse med en spørreundersøkelse om samarbeidet med landbruket. En av de viktigste utfordringene er varierende kvalitet på tiltak. I stor grad er kvalitetssikring avhengig av samarbeid med regional kulturminneforvaltning. En flaskehals her er kapasitet. Riksantikvaren har derfor tidligere foreslått for Statens landbruksforvaltning at det bør utarbeides regionale veiledere for miljøtiltak i landbruket, med basis i arbeidet med STILK-veilederne som ble skrinlagt for et par år siden. Dette behovet aktualiseres ytterligere av delegering av virkemidler til kommunene.

Overføring av oppgaver til kommunene og samarbeid med kulturminneforvaltningen

Riksantikvaren har forståelse for ønsket om å styrke det lokale miljøarbeidet i landbruket ved å desentralisere virkemidlene. De færreste kommuner vil imidlertid ha kulturminnefaglig kompetanse. Vi er derfor svært opptatt av at samarbeidsrelasjonene til regional kulturminneforvaltning opprettholdes.

Riksantikvaren

Dronningens gate 13

Postboks 8196 Dep, 0034 Oslo

Telefon: 22 94 04 00 Telefaks: 22 94 04 04 E-post: riksantikvaren@ra.no

Akerhus fylkekommune har i flere år hatt en forsøksordning hvor kommunene har hatt ansvaret for STILK-midlene. Dette har fungert tilfredsstillende når det gjelder kulturminnetiltakene, fordi det har vært nær kontakt mellom de 6 interkommunale landbrukskontorene og fylkekommunens kulturminneforvaltning. En kan imidlertid merke seg at etter at STILK ble desentralisert til kommunene har all kontakt opphørt mellom fylkesmannens landbruksavdeling og fylkeskommunens kulturminneforvaltning. Dette er urovekkende, med tanke på det generelle behovet for samarbeid om jordbrukslandskapet på regionalt nivå.

Det faktum at delegering og endring av virkemidler skjer samtidig skaper helt spesielle utfordringer knyttet til:

- Ivaretaking av det reelle formålet i tilskuddsordningen, at kulturlandskapstiltakene går til bevaring av og tilgjengelighet til kulturminne- og naturverdier.
- Kommunene har dyrkings- og forurensingsoppgaver godt dekket, mens kompetanse innen forvaltning av kulturminner, kulturmiljøer og gamle kulturmarker er dårlig dekket.
- Samarbeidsrelasjoner mellom lokalt og regionalt nivå for å sikre faglig kvalitet på tiltakene.

Forskrift om tilskudd til spesielle miljøtiltak i landbruket

Generelt

Riksantikvaren mener det er en åpenbar og viktig svakhet ved forskriften at den ikke nærmere angir hva som menes med begrepene "miljøtiltak" og "miljøverdier". Selv om dette er kjent for miljø- og landbruksforvaltningen sentralt og regionalt, kan vi ikke forutsette at det er en almen, delt erkjennelse at disse begrepene også dekker tiltak for kulturminner og kulturhistoriske verdier. Selv om kommunene allerede er fortrolige med STILK-tiltakene, mener vi begrepene bør forklares. I mange kommuner vil "miljøverdier" først og fremst forstås som naturverdier og "miljøtiltak" faktisk først og fremst som forurensningstiltak. Mangfoldet og bredden i formål og tiltakstyper er ikke synlig. På forespørsel har Statens landbruksforvaltning opplyst at dette vil bli løst gjennom kommentarer eller utfyllende bestemmelser knyttet til forskriftene. Disse burde imidlertid fulgt forskriftene i denne høringen. Etter vårt syn bør det innledningsvis i forskriften spesifiseres klart hva som menes med miljøverdier og miljøtiltak.

Den gjeldende STILK-forskriften gjengir veldig klart hva slags tiltak som er aktuelle, også innen de fem temaene

- fellestiltak
- tiltak for å bevare og fremme biologisk mangfold og holde gammel kulturmark i hevd
- tiltak for å fremme tilgjengelighet
- tiltak for å bevare kulturminner og kulturmiljøer
- tiltak for å bevare freda og verneverdige bygninger som brukes i næring.

Videre er det både i selve STILK-forskriften og i kommentarene et vilkår at kulturminneforvaltningen skal gi tillatelse når tiltaket berører freda kulturminner og kulturmiljøer, og det forutsettes samråd med kulturminneforvaltningen ved alle kulturminnetiltak. I kommentarene står også vilkår knyttet til måten tiltakene

gjennomføres på, bl.a. at arbeidet skal skje etter prinsipper kulturminneforvaltningen legger til grunn. Alt dette er det viktig å formidle til kommunene.

§ 1 Formål

Begrepet "miljøverdier" bør forklares, jf. merknad over. Hvis dette gjøres, er formuleringen grei.

§ 2 Virkeområde

Det er positivt at tilskudd kan gis til områder vernet etter kulturminneloven, noe som er en videreføring av STILK-forskriften. I forhold til plan- og bygningsloven bør imidlertid også områder regulert til spesialområde bevaring inkluderes.

§ 3 Vilkår

Det er svært positivt at tilskudd kan gis til alle eiere av landbrukseiendommer og til enhver som har fått tillatelse til å gjennomføre miljøtiltak av landbrukseiendommenes eier. Ofte er det store kulturhistoriske verdier knyttet til gårdbruk som ikke oppfyller kravet til produksjonstilskudd.

Når det gjelder offentlig eierinteresser, mener vi det bør være en åpning for dispensasjon, f.eks. hvis en stiftelse med kommunal delfinansiering står som søker.

Som i STILK-forskriften bør forholdet til freda kulturminner være avklart, og det bør forutsettes samråd med regional kulturminneforvaltning ved alle kulturminnetiltak (se § 4 i STILK-forskriften).

§ 4 Tilskudd til planleggings- og tilretteleggingsprosjekter

Det er bra at dette formålet synliggjøres. Det har vist seg tidligere at det er et stort behov for planlegging for at tiltakene skal bli mest mulig samordnet og holde god kvalitet. Det bedrer også muligheten for synergieffekter og økte effekter generelt.

§ 5 Tilskudd til kulturlandskapstiltak og forurensningstiltak

Vi mener "tiltak som ivaretar miljøverdier i landskapet" må spesifiseres, minimum i en kort liste med utgangspunkt i "STILK-temaene", jf. den korte oversikten i § 9 i utkastet vi fikk på en uformell høring i sommer.

§ 8 Administrasjon, dispensasjon og klage

Overordnede retningslinjer for prioritering av søknader: I forbindelse med STILK var det anvisninger om prioritering og behandling av søknad (se forskriftens § 12 og kommentarer til denne). Kulturlandskapsgruppa i fylket har en klar rolle, både i overordnede prioriteringer og i omfattende prosjekter og tiltak av spesiell betydning. Mange fylker har også utarbeidet en strategi for kulturlandskapsarbeidet, som angir prioriteringer og utfordringer.

I kommentarene til STILK-forskriften sikret en seg også at kulturminnetiltak skulle vurderes og kvalitetssikres i samarbeid med regional kulturminneforvaltning og det ble anbefalt å etablere god rutine for samarbeid med regional kulturminneforvaltning. Behovet for et slikt samarbeid og kvalitetssikring opphører ikke ved at kommunen overtar ansvaret, snarere tvert imot. Det er vel også meningen at kommunen skal forholde seg til regionale miljøprogram, som nettopp bør gi noen overordnede retningslinjer som kommunen kan forholde seg til. Dette behøver ikke å gå på

bekostning av kommunens frihet til å prioritere innenfor visse rammer. Vi synes det er underlig at en ikke legger opp til å ivareta noe av det faglige samarbeidet som tidligere har preget iallefall STILK-ordningen.

Riksantikvaren mener at dialog med kulturlandskapsgruppa og regional kulturminneforvaltning, samt forholdet til regionale miljøprogram, bør synliggjøres i forskriften.

§ 9 Opplysningsplikt og kontroll og § 10 Omgjøring, tilbakebetaling og motregning

Kontroll av om tiltaket er gjennomført i samsvar med forutsetningene og eventuelt krav om tilbakebetaling bør også omfatte den faglige kvalitet på tiltaket. Dette forutsetter imidlertid at en del prinsipper og retningslinjer gjøres kjent for søker. Dette er grunnleggende for om kulturminnetiltakene skal kunne kalles "miljøtiltak".

Oppsummering av hovedpunkter

Kommunene vil nå få stor frihet til å prioritere tiltak ut fra miljøutfordringene i sine lokalmiljø. Vi regner likevel med at landbruksmyndighetene ønsker at formålene knyttet til de gamle ordningene vil bli videreført. Landbruket har vært en pionersector når det gjelder å utvikle egne miljøvirkemidler, og mye er oppnådd på det siste tiåret. Vi mener at følgende punkter må følges opp i det videre arbeidet med forskriften og iverksettingen av den - hvis ikke kan de vesentlige gevinstene av STILK gå tapt:

- Det gis sterkere og klarere signaler om hensikten med tilskuddsordningen, i klartekst hva slags type tiltak ordningen skal dekke.
- Det stilles krav til samarbeid med regional kulturminneforvaltning (anbefaling om samarbeidsrutiner kan f.eks. gis med utgangspunkt i erfaringene fra Akershus).
- Det utarbeides regionale veiledere for miljøtiltak, inkludert kulturminnetiltak, som bidrar til kvalitetssikring av tiltak.
- Regionalt samarbeid om miljøverdiene i landbrukets kulturlandskap må opprettholdes – kompetansen om dette feltet må fortsatt først og fremst hentes fra den regionale natur-, kulturminne- og landbruksforvaltningen.

Forskrift om tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket

Generelt

På samme måte som for forskrift for spesielle miljøtiltak i landbruket er det behov for å avklare innholdet i begrepene "miljøverdier" og "miljøtiltak". Vi viser til argumentasjonen under "Generelt" for denne forskriften.

Kapittel 2. Tilskudd til skogkultur, § 2-1 Generelt

Formålet er primært produksjon av kvalitetsskog. Vi mener forskriften bør vektlegge et tilleggspoeng knyttet til spesialprodukter og kvalitetsmateriale: Ved vedlikehold av eldre bygningsmasse og andre trekonstruksjoner er det behov for en rekke spesielle virkeskvaliteter med særskilte krav til tekniske egenskaper og holdbarhet. Dette er miljøvennlige materialer som gir merpris og som ofte også har et konvensjonelt marked. Virke det her er snakk om, krever en kvalitet som skogbruket har problemer med å levere og som gir muighet for verdiskaping gjennom mer differensiert skogbehandling.

Vi foreslår at første setning endres slik: *For å stimulere til oppbygging av kvalitetsskog og produksjon av spesielle virkeskvaliteter kan det gis tilskudd til skogkultur og andre kvalitetsfremmende tiltak.*

Kapittel 3. Tilskudd til veibygging

Det vises til at det bare kan gis tilskudd til veier som er godkjent etter "Forskrift om planlegging og godkjenning av veier til landbruksformål". Denne forskriften har bl.a. hensyn til kulturminner og landskap i sin formålsparagraf, og regional kulturminneforvaltning skal gis anledning til å uttale seg i saker som berører deres fagområde.

Vi vil minne om at det planlagte felles rundskrivet fra LD og MD, om planlegging og bygging av landbruksveier og forholdet til kulturminnelovens bestemmelser om undersøkelsesplikt og kostnadsdekning, ikke er ferdigstilt. En klargjøring av hvilke tiltak som omfattes av veiforskriften og hvilke som omfattes av undersøkelsesplikten, vil forenkle arbeidet med denne typen saker.

Kapittel 4. Tilskudd til miljøtiltak, § 4-2 Miljøhensyn ved driftstilpasninger eller ikke-hogst

Formålet med tilskuddet er å ivareta og videreutvikle miljøverdier i områder der det drives aktivt skogbruk. Det kan bl.a. gis tilskudd til delvis dekning av økonomisk tap knyttet til langsiktig bevaring av spesielle biotoper, der skogeieren avstår fra skogsdrift.

Som nevnt er det behov for å definere hva som ligger i begrepet "miljøverdier". Denne tilskuddsmuligheten må også gjelde miljøverdier knyttet til kulturminner og øvrige landskapskvaliteter. Skogen har vært brukt gjennom lang tid i norsk historie, og utgjør i seg selv et kulturmiljø eller kulturlandskap. Spor etter fortidig virksomhet i skog utgjør en viktig del av kulturhistorien og bidrar sterkt til opplevelsene knyttet til friluftsliv.

Hensyn til slike miljøverdier kan gjøre at en må avstå fra hogst eller bruke spesielle hogstformer som er mer arbeidskrevende. Dette kan føre til økte kostnader og/eller lavere avkastning. Et annet moment knyttet til praktisering av ulike og mer differensierte hogstformer, er at dette kan gi nyttig erfaring for skogbruket selv. Dette må bl.a. ses i sammenheng med produksjon av spesielle virkeskvaliteter (jf. kommentar under kap. 2).

Vi foreslår at andre setning endres slik: *Det kan videre gis tilskudd til delvis dekning av økonomiske tap eller merkostnader når hensynet til langsiktig bevaring av spesielle biotoper, kulturminner og landskapskvaliteter krever at skogeieren avstår fra hogst eller gjør bruk av spesielle miljøvennlige hogstformer.* Det samme bør gjelde tilskudd til merkostnader som følge av hensyn til de samme miljøverdiene ved veibygging.

Kapittel 5. Tilskudd til andre tiltak i skogbruket, § 5-1 Generelt

Tilskudd kan gis til tiltak som bidrar til å utvikle skogbruket i en kommune eller region når tiltaket ikke omfattes av andre etablerte tilskuddsordninger. I teksten videre pekes det på tiltak som øker aktivitet og ressursutnyttelse.

Også skogbruket er inne i en tid da det er fokus på å få flere bein å stå på. I et langsiktig skogbruk er det derfor et poeng å utøve næringen slik at det parallelt gis økt rom for tilleggsnæringer. Miljøverdier av ulik art gir grunnlag for slike muligheter.

Vi foreslår at andre setning endres slik: *Aktuelle tiltak etter dette kapitlet er prosjekter som har som mål å øke aktiviteten og ressursutnyttelsen i og fra skogen og som gir næringsutvikling i skog gjennom å fremme og ta i bruk miljøverdier.*

Når det gjelder tilskudd til taubanedrift går Riksantikvaren inn for at det unntaksvis fortsatt må kunne gis tilskudd til dette, dersom det foreligger spesielle miljøhensyn. Eksempel på dette er uttak av hogstmoden kulturskog i granplantefelt i bratt terreng i tidligere skogreisingsområder, f.eks. på Vestlandet. Mange slike framstår som fremmedelementer i landskapet, og avvirking vil ofte være lite aktuelt uten tilskudd til taubanedrift. Et annet eksempel er motvirking av gjengroing av brattlendte arealer som av landskapsmessige og kulturhistoriske årsaker bør holdes åpne. En forutsetning ved slike unntaksvise taubanetilskudd må selvfølgelig være at det ikke plantes på nytt i de bratte områdene. Det er dessuten viktig å være oppmerksom på at manglende tilskudd til taubanedrift ikke fører til økt veibygging.

Vennlig hilsen

Jostein Løvdal (e.f.)
seksjonssjef

Ragnhild Hoel

Gjenpart: Direktoratet for naturforvaltning
Miljøverndepartementet