

Østre Toten kommune

Sakspapir

| | | |
|--|-----------------|--------------|
| Saksgang – styre, råd og utvalg | Møtedato | Saknr |
| Utvalg for samfunnsutvikling - (SAM) | 11.09.2024 | 096/24 |

| | |
|---|------------------------------|
| Avgjøres av: | Journal-ID: 24/23139 |
| Saksbehandler: Inger Lise Willerud | Arkiv: FA-V20, FA-K24 |

Høringsuttalelse til forskrift om regionale miljøkrav for jordbruket i Innlandet

Vedlegg:

| Nr: | Tittel |
|---------|---|
| 1761161 | Høring av forskrift om regionale miljøkrav i jordbruket i Innlandet |
| 1761162 | Forskrift om RMK i Innlandet_Høring.pdf |
| 1761163 | Kunnskapsgrunnlaget RMK Innlandet_23.06.24.pdf |
| 1761164 | Skisse over miljøkrav - forklaringer |

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Høring av forskrift om regionale miljøkrav i jordbruket i Innlandet

11.09.2024 Utvalg for samfunnsutvikling - (SAM)

SAM- 096/24 Vedtak:

- Østre Toten har følgende innspill til forslag til regional forskrift om miljøtiltak for Innlandet:
 - Forskriften må følges opp med støtteordninger som kompenserer jordbruksforetakene for tapt produksjonsareal, tapt produksjon og økt risiko. Dette må være på plass før forskriften trer i kraft.
 - Forskriftsendringene må følges opp med relevante og enkle verktøy og veiledninger, slik at den arbeidsmessige belastningen på jordbruksforetak og på kommunene blir minst mulig. Dette må være på plass før forskriften trer i kraft.
 - Kunnskapsgrunnlaget til forskriften bør forbedres, spesielt når det gjelder faktiske økonomiske konsekvenser for det enkelte gårdsbruk, mulige negative effekter på andre miljøtiltak, og agronomiske utfordringer ved gjennomføringen.
 - Ny forskrift bør ikke tre i kraft før tidligst sommeren 2025, helst ikke før 01.01.2026, for å gi jordbruksforetakene og landbruksforvaltninga mulighet til å sette seg inn i og forberede seg praktisk på regelverket.

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Østre Toten har følgende innspill til forslag til regional forskrift om miljøtiltak for Innlandet:
 - a. Forskriften må følges opp med støtteordninger som kompenserer jordbruksforetakene for tapt produksjonsareal, tapt produksjon og økt risiko. Dette må være på plass før forskriften trer i kraft.
 - b. Forskriftsendringene må følges opp med relevante og enkle verktøy og veiledninger, slik at den arbeidsmessige belastningen på jordbruksforetak og på kommunene blir minst mulig. Dette må være på plass før forskriften trer i kraft.
 - c. Kunnskapsgrunnlaget til forskriften bør forbedres, spesielt når det gjelder faktiske økonomiske konsekvenser for det enkelte gårdsbruk, mulige negative effekter på andre miljøtiltak, og agronomiske utfordringer ved gjennomføringen.
 - d. Ny forskrift bør ikke tre i kraft før tidligst sommeren 2025, helst ikke før 01.01.2026, for å gi jordbruksforetakene og landbruksforvaltninga mulighet til å sette seg inn i og forberede seg praktisk på regelverket.

Kort innledning

Statsforvalteren i Innlandet har sendt forslag om forskrift av regionale miljøkrav i jordbruket på høring. Formålet med forskriften er økt innsats med å begrense avrenning og erosjon fra jordbruksarealer, noe som vil bedre miljøtilstanden i vassdragene. Høringsfristen er 20. oktober 2024.

En stor andel av vassdragene i Østre Toten kommune oppfyller ikke målet om god miljøtilstand i vassdrag. Påvirkning fra jordbruket er en av hovedårsakene. Forskriften vil bidra til å bedre dette.

Forskriften kan få store konsekvenser for jordbruksforetak, både økonomisk og ressursmessig. Endringene vil også gi en vesentlig økt arbeidsbelastning på landbruksforvaltningen i kommunen. Det er viktig at forskriften følges opp med tiltak som bidrar til at konsekvensene reduseres mest mulig.

Saksopplysninger

Landbruks- og matdepartementet ga i 2021 statsforvalterne i oppdrag å vurdere behovet for å innføre en regional forskrift om miljøkrav i jordbruket for å nå minstekravet om «god økologisk tilstand» i alle vassdrag innen 2027. Målet er en del av Norges forpliktelser etter EUs vanddirektiv.

Det ble gitt tydelige forventninger fra sentralt hold om at en regional forskrift burde ha virkning fra høsten 2024. I Oslo og Viken trådte en tilsvarende forskrift i kraft 01.01.2023.

På bakgrunn av dette har Statsforvalteren i Innlandet foreslått å innføre en regional forskrift i områder der en stor andel av vannforekomstene ikke når vannmiljømålene, og der påvirkningen fra jordbruket er vurdert å være middels eller stor. [Klikk her for å se kart over forslag til virkeområder.](#)

Som en del av arbeidet med forskriften er det utarbeidet et kunnskapsgrunnlag. Dette beskriver mulige tiltak som kan inngå i forskriften, og antatt effekt og konsekvenser av disse.

Kravene i forskriften er primært rettet mot arealer med korn og andre ettårige vekster. Arealer med radkulturer omfattes kun av ett av kravene. Det vil bli vurdert om flere krav til radkulturer skal innføres senere.

Bakgrunn og formål for forskriften

Avrenning av overflatevann på grunn av nedbør, flom og snøsmelting gjør at vassdragene tilføres jordpartikler, organisk materiale og næringsstoffer fra jordbruksområdene. Det gir også tap av matjord og utarming av næringsinnholdet i jorda. Mer fosfor og nitrogen i vassdragene gir økt algevekst, og partikler sedimenterer og slammer ned vannet og påvirker fisk og andre vannlevende organismer negativt.

Tilstanden i norske vassdrag har vært overvåket i lang tid. Mange vassdrag i Innlandet når ikke kravet om god tilstand, på grunn av stor tilførsel av næringsalter og partikler. Tilstanden i Mjøsa er ustabil. Det er bekymring for at klimaendringene, som fører til økt avrenning, skal gjøre at næringstilførselen overskrider grensen for det innsjøen tåler.

Oslofjorden har alvorlige miljøutfordringer. Regjeringen har utarbeidet en tiltaksplan som dekker alle kommunene med vassdrag som drenerer til Oslofjorden, herunder Østre Toten. Det blir stadig økt fokus fra Miljødepartementet på oppfølging av tiltak knyttet til denne planen.

I 2019 la Klima- og miljødepartementet nye nasjonale føringer for vannforvaltningsarbeidet. Departementet påpekte behovet for forsterket innsats blant annet fra kommunene mot forurensning fra landbruk og avløp. Dette har i ettertid blitt understreket blant annet i to forventningsbrev, og i regjeringens godkjenning av Vannforvaltningsplan for Innlandet og Viken i 2022. Kravene i den nye forskriften innføres fordi tidligere tiltak ikke har gitt god nok effekt.

Trender i jordbruket de siste årene er en viktig årsak til at tilførselen av næringsstoffer til vassdragene har økt. Mer høstpløying, større husdyrtetthet og overgjødsling er sentrale faktorer.

Påvirkningen fra avløp er den andre hovedårsaken til den dårlige tilstanden i mange vassdrag. Statsforvalteren er derfor i gang med en tilsvarende innskjerping av krav og tillatelser innen avløpssektoren.

Formålet med forskriften er i tråd med kommuneplanens samfunnsdel for Østre Toten. Der er det nedfelt at Østre Toten kommune skal ha som mål å ivareta naturmangfoldet og viktige økosystemtjenester. En definert strategi for å oppnå dette er å jobbe for å nå målene i vanndirektivet, blant annet gjennom å redusere utslipp fra kommunalt og privat avløp samt landbruket.

Tilstand og utvikling i Østre Toten

Østre Toten er blant kommunene i Innlandet med størst andel vassdrag som ikke tilfredsstiller kravene. 31 vannforekomster som er direkte påvirket av landbruk. Av disse er

det 27 (84 prosent) som ikke tilfredsstillende kravene om god økologisk tilstand. Forslaget til virkeområde for forskriften dekker derfor nesten alle jordbruksarealene i kommunen.

Fire av fem vannforekomstene som er registrert med god nok tilstand, er ikke kontrollert på nesten 20 år. Det er usikkert om de er innenfor kravene i dag.

Landbruksenheten i kommunen opplever jevnlig brudd på gjødselveriforskriften både når det gjelder spredning av gjødsel, oppvaring av gjødsel, talle og silopressaft (plansilo/rundballer), og på kravet om kantsoner mot vassdrag. Selv om mange holder seg innenfor regelverket, bidrar slike hendelser til å ødelegge tilstanden i vassdragene. Kommunens landbruksenhet har i liten grad ressurser til å følge opp slike ulovlighetssaker, og dette vil derfor fortsette å være et problem.

NIBIO anslår at over halvparten av tilførselen av fosfor til Lenaelva og Heggshuselva kommer fra jordbruk. Rundt en firedel stammer fra avløp, spesielt private anlegg. Kommende krav på dette området vil derfor også påvirke vår kommune.

Flere av støtteordningene innen miljøtiltak har god oppslutning blant gårdbrukerne i kommunen. Det ble en merkbar nedgang i omfanget av høstpløying da tilskudd til utsatt jordarbeiding kom. Da erosjonsrisikoklassene ble endret i 2021 ble tilskuddet lavere i deler av kommunen, noe som førte til økt høstpløying. Antallet søknader om tilskudd til utsatt jordarbeiding har imidlertid nå tatt seg noe opp igjen.

Innholdet i miljøforskriften

Under er gjengitt innholdet i hver paragraf i forskriften (tekst i kursiv er direkte sitat fra forslaget) samt utfyllende kommentarer fra kunnskapsgrunnlaget (ikke i kursiv).

Administrasjonens vurderinger er angitt under hver paragraf. Vurderingene er gjort på bakgrunn av kunnskapsgrunnlaget og informasjon gitt av Statsforvalteren i Innlandet i informasjonsmøte om forskriften 15.08.2024.

§ 1: Formål og virkeområde

- Formålet med forskriften er å sikre miljøforsvarlig drift av jordbruksarealer, bidra til å oppnå vannforskriftens miljømål om god økologisk tilstand i vannforekomster i Innlandet, og bevare jord og næringsstoffer på jordbruksarealer.
- Forskriften gjelder fulldyrket areal i nærmere kartfestede områder, med unntak av arealer for eng og frukt.

Administrasjonens vurderinger:

- Forskriftens formål er i tråd med kommuneplanens samfunnsdel for Østre Toten kommune.
- Det er hensiktsmessig at forskriften ikke dekker frukt; på slike arealer er det gjerne etablert gress, og feltene står lenge før fornying. Det er derimot vanskelig å forstå hvorfor eng er unntatt. Høstgjenlegg av eng uten krav til kantsoner vil gi like stor avrenning som høstpløying av andre produksjoner. Det vil derfor være naturlig for eksempel med et krav om at gjenlegg av eng må foregå innen 1. april til 1. juli, på samme måte som fornying av buffersone og grasdekte vannveger.
- Forskriften bør generelt gjennomgås for å gjøres lettere å forstå (klarspråk).

§ 2 Definisjoner

- De ulike begrepene som er brukt i forskriften er definert i denne paragrafen, blant annet:
 - *Vassdrag: Innsjø, vann, dam, tjern, og elver og bekker som vises i NVEs kartlag Elvenett-ELVIS pr. 15.05.2024.*
 - *Småbekker: Åpne bekker som ikke vises i NVEs kartlag Elvenett-ELVIS pr. 15.05.2024.*
 - *Åpen grøft: Smal og tydelig renne gravd i jorden for å lede vann.*
 - *Buffersone: Sone mot vassdrag med flerårig gras, urter, busker eller trær.*

Administrasjonens vurderinger:

- Begrepet buffersone brukes i forskriften både om det som ligger i stubb, grasdekt kantsone, og om naturlig buffersone. Dette er forvirrende i forhold til bruken av ordet i annet regelverk.
- I forskriften er brukt en annen definisjon av vassdrag enn den som brukes i andre forskrifter (som er hentet fra vannressursloven). Dette bør unngås. Man kan ikke forvente at gårdbrukerne skal forholde seg til at ulike forskrifter har forskjellig definisjon av et så sentralt begrep. Dette vil også være problematisk for landbruksforvaltninga som skal følge opp regelverket, siden forskriften her åpner for krevende skjønnsvurderinger.
- Det er lagt opp til at NVEs kartlag ELVIS skal brukes for å skille mellom ulike typer vassdrag. Det er ikke realistisk at gårdbrukerne skal bruke dette; og det vil være unødvendig tidkrevende at forvaltninga skal bruke dette i stedet for ordinære kartløsninger i sin veilednings- og tilsynsrolle.

§ 3 Miljøkrav

1. *Areal nærmere enn to meter fra nedløpskummer for overflatevann, åpne grøfter og småbekker skal være varig buffersone*
2. *Foretaket må velge ett av alternativene a) eller b) nedenfor, som skal gjelde for alt disponert areal som har avrenning til vassdrag:*
3. *Innenfor en avstand på minst 40 meter fra vassdrag skal det være buffersone eller overvintrende plantedekke. Mot vassdrag skal det være minst 8 meter buffersone.*
4. *Innenfor en avstand på minst 60 meter fra vassdrag skal det være buffersone eller overvintrende plantedekke. Mot vassdrag skal det være minst 2 meter buffersone. I erosjonsutsatte dråg innenfor en avstand på 60 meter fra vassdrag skal det være grasdekt vannvei som er minst 6 meter bred.*

Arealer med overvintrende plantedekke innenfor definerte avstander i alternativ a) og b) kan ikke jordarbeides før 1. april påfølgende år.

Buffersone og grasdekt vannvei i dråg kan ikke fornyes oftere enn hvert 3. år, og da i tidsrommet mellom 1. april – 1. juli.

Areal som overvintrer med høstkorn, høstoljevekster eller fangvekster, skal være direktesådd eller sådd etter lett høstharving senest 10. september.

5. *Der det dyrkes grønnsaker, poteter og bær skal det inneværende år være en buffersoner på minst 8 meter. Buffersonen kan ikke jordarbeides før 1. april året etter. Arealet der det har vært dyrket grønnsaker, poteter og bær har ikke krav om overvintring med plantedekke eller grasdekt vannvei i dråg.*
6. *Fulldyrka mark med erosjonsrisikoklasse 3 og 4 skal ikke jordarbeides om høsten. Lett høstharving til høstkorn eller høstoljevekster tillates likevel på arealer som ikke er omfattet av krav om buffersoner eller grasdekt vannvei i dråg. Høstvekster etter lett høstharving må sås senest innen 10. september.*

For områdene omfattet av denne forskriften gjelder miljøkravene 1, 2 og 3 så langt det er avrenning til vassdrag. Vegetasjonssone på 2 meter jf. § 4 i forskrift om produksjonstilskudd i jordbruket inngår i buffersonen.

Avstand til vassdrag måles horisontalt fra vassdragets normalvannstand.

Administrasjonens vurderinger:

- § 3-2: Det er vanskelig å skjønne de faktiske konsekvensene av alternativ a og b, noe som gjør det vanskelig for gårdbrukerne å velge løsning, og for kommunen å veilede på dette.
- Det vil være vanskelig for mange gårdbrukere å måle opp korrekte avstander. Ikke alle har digital kompetanse til å gjøre dette i kartløsninger. Mange har ikke GPS-styring i traktor, og det kan vi ikke forvente at dette blir vanlig på mange år.
- § 3-2 gjelder ikke arealer der det dyrkes grønnsaker, poteter og bær. Det framstår som litt uklart når at dette først påpekes i neste paragraf.
- Fristen for jordbearbeiding om våren bør være 1. mars, ikke 1. april. 1. mars er datoen som gjelder for tiltak etter regionalt miljøprogram (RMP). Formålet bak RMP-ordningen og de nye miljøkravene er det samme. Det er derfor vanskelig å se logikken i at fristene skal være forskjellige. Det vil i praksis ikke være mulig å følge opp to ulike frister gjennom tilsyn.
- I [forskrift om regionale miljøkrav for Oslo/Viken](#) er kravet til buffersoner på 2+20 meter uansett, mot to ulike varianter med 40 eller 60 meter som det legges opp til i forskriften for Innlandet. Løsningen i Oslo/Viken virker vesentlig enklere å forstå og etterleve. Den vil også være mindre inngripende, særlig på mindre skifter.
- I kunnskapsgrunnlaget er vist til beregninger om antatt redusert avling ved utsatt såtid, og at vårpløying selv ved et relativt lite kornareal medfører en lagelighetskostnad som følge av forsinkelser. Denne kostnaden øker betraktelig med økt kornareal. Både direktesåing og harving som jordbearbeidingsmetode gir lavere forventet produksjon enn pløying, uansett jordsmonn. Risikoen for ugras og skadedyr øker også hvis det ikke pløyes. Dette kan gi store økonomiske og agronomiske konsekvenser for den enkelte gårdbruker.
- Selv om det ikke er spesifisert i forskriften, har Statsforvalteren sagt at man ikke vil få lov å kjøre ned graset på grassona. For radkulturer betyr dette at man må ha en ekstra kjøresone/vendeteig *innenfor* grassona. I praksis betyr dette tap av produksjonsarealer. Dette er ikke drøftet i kunnskapsgrunnlaget.

- Det stilles ikke krav om at grassona skal slås. Ikke alle har utstyr til dette selv, eller har bruk for det. Hvis graset ikke slås/brukes, vil dette arealet i praksis ikke være i bruk til matproduksjon, noe som kan sies å være et brudd på driveplikta. Med dagens fokus på økt selvforsyning er det uheldig at arealer gjennom forskriftsmessige pålegg tas ut av produksjonen på denne måten. Dette er ikke drøftet i kunnskapsgrunnlaget.
- Det er ikke krav om at grassonene fornyes hvert 3. år, dette er bare en mulighet. Grassoner som ikke slås over flere år vil kunne gi økt utbredelse av ugras. Dette kan også være uheldig for forekomsten av skadedyr (jordrotter mm.). Dette er ikke drøftet i kunnskapsgrunnlaget.
- På grunn av vekstskifte mellom korn og grønnsaker, er åker i stubb en utfordring hvis man f.eks. skal ha poteter året etter korn. Vårpløying gir dårligere omdanning av halmen. Hvis man vårpløyer der det skal strenglegges, vil dette gi problemer med pakking i maskinene. Vekstskifte er svært viktig for å oppnå god jordstruktur; og forskriften kan ha en uheldig påvirkning på dette. Dette er heller ikke drøftet i kunnskapsgrunnlaget.
- § 3-4 er ikke relevant for Østre Toten. Det er ingen arealer med disse erosjonsrisikoklasse 3 eller 4 i kommunen.

§ 4. Administrasjon, dispensasjon og klager

- Kommunen skal føre tilsyn med at forskriften overholdes.
- Statsforvalteren kan i særskilte tilfeller gi dispensasjon fra forskriften.

Administrasjonen vurderinger:

- Det er foreløpig ikke klart hvordan kommunen skal føre tilsyn med forskriften. En vanlig løsning er at kommunen pålegges å følge opp en viss andel av foretakene pr år. I Oslo/Viken er dette satt til 5 prosent.
- Forskriften vil antagelig berøre samtlige gårdsbruk i Østre Toten, det vil si over 320 driftsenheter. Administrasjonen anslår at et tilsyn med forberedelser, befaring og rapportering kan innebære 1 til 1,5 dagsverk pr tilsyn i snitt de første sesongene, avhengig av kravene til omfang av kontrollene og tilgjengelige verktøy. 16 tilsyn (ca 5 prosent) årlig vil da utgjøre 3 til 5 ukesverk. I tillegg kommer tid til veiledning, som antas å bli høyt de første årene.
- Tilsyn etter forskriften må gjennomføres etter høstsonna eller før våronna, på barmark. Dette er et smalt og til dels uforutsigbart tidsvindu. Det er vanskelig å samordne tilsyn med tilsyn etter andre forskrifter, som til dels gjennomføres på senhøsten/vinteren når snøen har lagt seg.
- Det er hensiktsmessig at dispensasjoner kun kan gis av Statsforvalteren, på samme måte som for gjødselbruksforskriften.
- Det er utfordrende å kontrollere avstander på 40 og 60 meter. Selv med måleutstyr vil det være vanskelig å måle avstand horisontalt til normalvannstand på mange vassdrag, på grunn av høydeforskjellen ned til vannet.

- NIBIOs kart over erosjonsrisikosoner er i dag ikke godt nok; og det gjøres stadig endringer. Dette bør være i orden før forskriften trer i kraft. I dag er det også nærmere 10 prosent av arealet i Østre Toten ikke klassifisert.
- Det bør være en overgangsperiode der det ikke gis trekk i tilskudd, for å sikre at det ikke trekkes for misforståelse og utilsiktede feil i startfasen.
- Generelt oppfatter administrasjonen dette som et krevende regelverk å føre tilsyn etter. Det stiller store krav til landbruksforvaltninga om krevende skjønnsmessige vurderinger som eksempelvis hva som er stor/liten bekk/grøft, hvilke vassdrag hvert skifte eller deler av dette drenerer til mm.

§ 5. Overtredelse

- Brudd på forskriften gir kommunen anledning til å vedta avkorting i produksjonstilskudd og avløsertilskudd.
- Ved brudd på forskriften kan Statsforvalteren vedta tvangsgebyr.

Administrasjonens vurderinger:

- Muligheten for trekk i produksjons- og avløsertilskudd kan være en motivasjonsfaktor til å følge regelverket. Dette er en mulighet kommunen allerede har og bruker etter andre lovverk.
- Det er viktig at det kommer retningslinjer for andelen av tilskuddet som skal trekkes ved ulike typer brudd. Uansett vil oppfølging av brudd innebære krevende skjønnsmessige vurderinger.
- Det bør være mulig for kommunen å gi avkorting på tilskudd til regionalt miljøprogram, ikke bare på produksjonstilskudd.
- Forskriften gjelder alle jordbruksforetak, uavhengig av om de søker produksjonstilskudd/ regionalt miljøtilskudd eller ikke. Kommunen har ingen oversikt over de foretakene som ikke søker slikt tilskudd.

§ 6. Ikrafttredelse

- I høringsbrevet er angitt at Statsforvalteren planlegger at forskriften skal gjelde fra 01.01.2025. Krav om grasdekte buffersoner vil gis virkning fra og med våronn 2025. Krav om at arealer skal overvintre med plantedekke vil gis virkning fra og med høsten 2025.

Kommunens vurderinger:

- Det er krevende å forstå de praktiske konsekvensene av forskriften for det enkelte gårdsbruk. Kravene i forskriften kan påvirke skiftplan, valg av produkter som produsere, gi dårligere agronomi, lavere produksjon og økte utfordringer med plantesykdommer. Disse temaene er ikke godt nok utredet i det foreliggende kunnskapsgrunnlaget.
- Innen endelig forskrift blir vedtatt, har de fleste gårdbrukere planlagt vekstsesongen 2025 og kjøpt inn nødvendige innsatsfaktorer. Forskriften bør derfor ikke tre i kraft før tidligst fra sommeren 2025, helst fra 01.01.2026. Dette vil gi alle parter mulighet til å sette seg godt inn i regelverket, avklare konsekvenser og eventuelle uklarheter,

og kunne planlegge langsiktig ut fra hva som vil gi minst mulig negativt utslag på drift og økonomi.

- Før forskriften trer i kraft må verktøy for beregninger, utfyllende veiledninger både for landbruksforvaltninga og næringa og lignende være på plass. Hvis forskriften skal gjelde allerede fra nyttår vil det dukke opp en rekke spørsmål allerede før våronna i 2025. Det er vanskelig å se for seg at nødvendig underlagsmaterieell vil være på plass så raskt.

Vurdering om overvåking av vannkvaliteten

Arealene som omfattes av forskriften baseres på vannkvaliteten i vannforekomstene. Det er stor variasjon i hvor ofte det tas vannprøver, og enkelte vassdrag har ikke vært overvåket på mange år.

Administrasjonen mener at statsforvalterens program for overvåking av vannkvaliteten i vassdrag bør utvides vesentlig både i antall vassdrag som overvåkes og hvor ofte det tas prøver. Dette vil gi mer oppdatert informasjon om tilstanden i hvert enkelt vassdrag. Det vil da være mulig å se resultatene av tiltak over tid, og på sikt kunne spisse eller lette på miljøkravene ut fra dette.

Bedre vannovervåking kan bidra til økt motivasjon for å følge tiltakene. Det er også svært relevant for den nye gjødselvereforskriften som trer i kraft fra 1.1.2025.

Vannanalyser av et større antall vassdrag bør gjøres før miljøkravene iverksettes, slik at man har et grunnlag for å vurdere effekten av tiltakene som pålegges.

Vurdering av kunnskapsgrunnlaget til miljøforskriften

Forslaget til forskrift er basert på et kunnskapsgrunnlag som er lagt ved høringen. Imidlertid er det gjort valg i forskriften som ikke direkte er omtalt i kunnskapsgrunnlaget. Det er derfor ikke alltid en direkte sammenheng mellom forskriftsteksten og de punktene som er utredet.

Administrasjonens vurdering av kunnskapsgrunnlaget er at dette har vesentlige mangler. Det er lagt lite vekt på temaer som kostnader ved tapt produksjonsareal, hvordan grassoner skal håndteres, økonomisk risiko ved utsatt jordarbeiding, konsekvenser av behov for større redskap, og konsekvenser for landbruksforvaltningen. For å si noe om kostnader og besparelser er det flere ganger vist til en spørreundersøkelse blant gårdbrukere i Innlandet fra 2013. Dette virker ikke særlig tillitvekkende og etterprøvbart.

Andre jordbruksfaglige utfordringer med forskriften er også utelatt fra kunnskapsgrunnlaget, for eksempel hvordan forskriften kan påvirke bruken av vekstskifte – noe som er utbredt i Østre Toten kommune. Mer presset tid til våronn kan gi behov for større traktorer og redskap, noe som vil bidra til økt jordpakking. Dette er en ulempe når det gjelder både avrenning og klimatilpasning, men er ikke nevnt i kunnskapsgrunnlaget.

Generelt bærer kunnskapsgrunnlaget preg av å være en teoretisk utredning som i liten grad går inn i de agronomiske og jordbruksfaglige konsekvensene av forskriften.

Kunnskapsgrunnlaget drøfter heller ikke at forskriften kan medføre omprioriteringer fra dagens miljøtilskudd til andre løsninger. Hvis det for eksempel tas midler fra miljøvennlig gjødselspredning, vil dette medføre en negativ effekt på vannmiljøet. For å oppnå ønsket effekt av forskriften er man derfor avhengig av at den totale rammen for miljøtiltak økes i

tråd med de tiltakene den krever.

Vurdering av konsekvenser for landbruksnæringa

Kunnskapsgrunnlaget viser at forskriften påfører landbruksnæringa en svært stor risiko på flere områder som kan gi utslag i redusert produksjon, uten at den økonomiske konsekvensen er tallfestet.

Statsforvalteren har en intensjon om at de ulike tiltakene som pålegges i forskriften skal følges av støtteordninger. Imidlertid har det tidligere blitt kommunisert at man ikke kan forvente full kompensasjon for tiltakene, og nivået på kompensasjonen avhenger av landbruksoppjøret. Det er derfor svært usikkert hva utfallet av dette blir.

En del gårdsbruk vil ikke berøres i særlig grad ut fra hvordan de driver i dag. For andre kan det få store konsekvenser. Hvis forskriften derimot fører til omprioriteringer av midler mellom tilskuddsordninger, kan det få utslag for flere.

Administrasjonen mener at det er viktig å innføre strengere krav til landbruksnæringa for å redusere påvirkningen til vassdrag, men at konsekvensene bør utredes bedre først. Forskriften bør heller ikke innføres uten en garanti for at vesentlige deler av kostnadene og risikoen dekkes.

Vurdering av konsekvenser for kommuneadministrasjonen

Det vil kreve tid å sette seg inn i hvordan forskriften i praksis fungerer, og hvordan den skal følges opp. De første årene vil det av erfaring være et vesentlig behov for veiledning til gårdbrukerne, selv om Statsforvalteren kommer med en skriftlig veiledning.

Forskriften innebærer økte krav til tilsyn. Det er vanskelig å si omfanget av dette, siden andelen som skal kontrolleres årlig foreløpig ikke er kjent. Det vil også gå med tid til saksbehandling hvis det skal gjøres trekk i produksjonstilskudd.

Forskriften vil gi økt saksbehandling knyttet til trekk i produksjonstilskudd. Erfaringen er at slike saker er relativt tidkrevende. Hvis tilskuddet på RMP skal økes parallelt med innføring av dette vil det bli flere søknader som må behandles, og flere kontroller på dette.

Med dagens situasjon er det ikke ressurser i landbruksenheten i Østre Toten kommune til å følge opp denne forskriften.

Konklusjon

Forskriften vil bidra til å nå nasjonale og lokale målsettinger innen natur, miljø og vassdragsforvaltning. Ut fra høringsforslaget, vurderer imidlertid administrasjonen at forskriften vil være krevende å følge opp både for gårdbrukerne og landbruksforvaltninga. Dette gjelder selv om det utvikles gode verktøy og veiledninger for både foretak og kommuner.

Forskriften vil legge en vesentlig økt risiko over på gårdbrukerne som det ikke foreligger noen garanti for at blir kompensert i rimelig grad. Veiledning og tilsyn med forskriften vil også gi behov for økte ressurser i landbruksforvaltninga i kommunen.

11.09.2024 Utvalg for samfunnsutvikling - (SAM)

SAM- 096/24 Vedtak:

1. Østre Toten har følgende innspill til forslag til regional forskrift om miljøtiltak for Innlandet:
 - a. Forskriften må følges opp med støtteordninger som kompensere jordbruksforetakene for tapt produksjonsareal, tapt produksjon og økt risiko. Dette må være på plass før forskriften trer i kraft.
 - b. Forskriftsendringene må følges opp med relevante og enkle verktøy og veiledninger, slik at den arbeidsmessige belastningen på jordbruksforetak og på kommunene blir minst mulig. Dette må være på plass før forskriften trer i kraft.
 - c. Kunnskapsgrunnetil til forskriften bør forbedres, spesielt når det gjelder faktiske økonomiske konsekvenser for det enkelte gårdsbruk, mulige negative effekter på andre miljøtiltak, og agronomiske utfordringer ved gjennomføringen.
 - d. Ny forskrift bør ikke tre i kraft før tidligst sommeren 2025, helst ikke før 01.01.2026, for å gi jordbruksforetakene og landbruksforvaltninga mulighet til å sette seg inn i og forberede seg praktisk på regelverket.

Behandling i møte:

Avstemning:

Kommunedirektørens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.