

HØRINGSNOTAT

Forskrift om tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap

Innhold

1.	Innledning	2
2.	Bakgrunn for forslaget.....	2
3.	Gjeldende rett	3
3.1	Utvalgte kulturlandskap	3
3.2	Verdensarvområdene	4
4.	Forslag til endring	5
5.	Merknader til de enkelte bestemmelser	5
6.	Administrative og økonomiske konsekvenser	9
7.	Forslag til forskrift	9

1. INNLEDNING

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket er en satsing for å ivareta et representativt utvalg av verdifulle norske jordbrukslandskap. I dag har 22 områder status som utvalgt kulturlandskap. Midlene går til tiltak for å ta vare på variasjonen i jordbrukets kulturlandskap, sikre drift av arealer og istandsetting, skjøtsel og vedlikehold av landskap, biologisk mangfold og kulturminner og kulturmiljøer. Frivillige avtaler er sentrale for å nå målene med satsingen. Landbruksdirektoratet koordinerer arbeidet, i nært samarbeid med Miljødirektoratet og Riksantikvaren, og i kontakt med regional landbruks-, natur og kulturminneforvaltning, kommunen, grunneiere og landbruksforetak.

Verdensarvlista, World Heritage List, ble etablert i 1972 av UNESCO (FNs organisasjon for utdanning, vitenskap, kultur og kommunikasjon). Den har som mål å verne om verdens kultur- og naturarv. Vegaøyan på Helgelandskysten ble innskrevet på Verdensarvlista i 2004. Vestnorsk fjordlandskap, med Geirangerfjorden og Nærøyfjorden, i 2005.

Områdene i Vegaøyan og Vestnorsk fjordlandskap har betydelige verdier knyttet til jordbrukets kulturlandskap, og disse verdiene vil i stor grad bli svekket dersom det aktive jordbruket avtar eller opphører. Norge har forpliktet seg internasjonalt til å ta vare på disse verdiene. Det er Klima- og miljødepartementet som koordinerer arbeidet.

Tilskuddsordningen omfatter midler til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* over Landbruks- og matdepartementets og Klima- og miljødepartementets budsjetter, samt Landbruks- og matdepartementets midler til verdensarvsatsingen. Klima- og miljødepartementets midler til verdensarvområdene er ikke inkludert i ordningen.

2. BAKGRUNN FOR FORSLAGET

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og Verdensarvsatsingen er begge sektorovergripende satsinger basert på midler fra både Jordbruksavtalen og Klima- og miljødepartementets budsjett, og vil være hjemlet i disse. Det er god måloppnåelse og erfaring med disse helhetlige områdesatsingene. Det er naturlig å se satsingene i sammenheng.

I jordbruksoppgjøret 2015 ble det bestemt at *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* og verdensarvsatsingen i *verdensarvområdene Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyan* skulle slås sammen til en ordning, jf. Prop. 127 S (2014-2015).

Ordningen skal inkludere midlene fra Landbruks- og matdepartementets og Klima- og miljødepartementets budsjetter til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*, samt midler over Landbrukets utviklingsfond (LUF) til verdensarvområdene Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyen.

Landbruksdirektoratet får et koordineringsansvar for forvaltningen, som skal gjennomføres sammen med Miljødirektoratet og Riksantikvaren. Landbruks- og matdepartementet har sammen med Klima- og miljødepartementet utformet forslag til en felles forskrift for ordningen.

3. GJELDENDE RETT

3.1 Utvalgte kulturlandskap

Satsingen Utvalgte kulturlandskap i jordbruket er en oppfølging av nasjonale mål om å ivareta kulturlandskapet. Dette er et samarbeid mellom landbruksmyndigheter og miljømyndigheter. Satsingen er basert på frivillige avtaler mellom staten og grunneierne. 22 utvalgte områder er nå med, fordelt med minst ett område i hvert fylke.

Satsingen er tverrfaglig og er organisert som et spleiselag mellom landbruksmyndigheter og miljømyndigheter. Sentralt er samarbeidet mellom direktoratene Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet og Riksantikvaren, som utgjør sekretariatet for satsingen. Landbruksdirektoratet har koordineringsansvaret.

På fylkesnivået er fylkesmannens landbruksavdeling tillagt rollen som koordinator og er tilskuddsforvalter på vegne av staten. De samarbeider med fylkesmannens miljøvern- og regional kulturminneforvaltning (fylkeskommunen og Sametinget). Kommunen har også en sentral rolle som tilrettelegger og kontaktpunkt.

Til forskjell fra mange andre virkemidler, er satsingen ikke hjemlet i lov og forskrift. Satsingen bygger på frivillighet, samarbeid og avtaler mellom myndigheter og grunneiere. Avtalene mellom staten ved fylkesmannen og den enkelte grunneier erstatter lovhjemmel og forskrift. Til forskjell fra andre virkemidler som reguleres og forvaltes med hjemmel i lov og forskrift, gir denne myndighetene som forvalter ordningen stor frihet i gjennomføringen.

Områdene står fritt til å velge organisering. I vel halvparten av områdene er det dannet et samarbeidsorgan med representanter fra regional og lokal forvaltning, grunneiere, næringsorganisasjoner etc. Forvaltningen av områdene skal ha lokal forankring – det er blant annet ønskelig at kommunene ivaretar hensyn til områdene i kommuneplanens arealdel. Forvaltningen er videre basert på frivillige privatrettslige avtaler med grunneiere/brukere. Innenfor denne rammen er det valgt

ulike modeller i de 22 utvalgte områdene, bl.a. når det gjelder hvem som er avtaleparter og samarbeidsparter.

3.2 Verdensarvområdene

Formålet med landbrukets verdensarvsatsing er å styrke landbruket i verdensarvområder på UNESCOs liste, blant annet gjennom tiltak som ivaretar kulturlandskapet. Midlene går til å sikre fortsatt drift og skjøtsel av de to verdensarvområdene Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyen, der jordbruk spiller en vesentlig rolle.

Organisering og ansvarsforhold når det gjelder hvert enkelt verdensarvområde, bestemmes i stor grad lokalt. Vestnorsk fjordlandskap har etablert et Verdensarvråd som har ansvar for å bidra til en utvikling i områdene som er i tråd med intensjonen for verdensarv. På Vega er det tilsvarende Stiftelsen Vegaøyen Verdensarv som koordinerer arbeidet med verdensarvområdet.

Verdensarvsatsingen ble etablert i 2008. Det er avsatt kr. 3 mill. kroner årlig over Landbrukets utviklingsfond (LUF) til en egen satsing i de to verdensarvområdene. Bakgrunnen er at landbruket og landbrukets kulturlandskap utgjør en viktig del av verdiene i disse områdene. Jordbruket her er i tilbakegang, og det er behov for å se hvordan jordbruket kan drives og utvikles slik at kulturlandskapsverdiene blir ivarettatt for fremtiden.

Verdensarvstatusen og –verdiene er knyttet til aktive og varierte kulturlandskap og er avhengig av at det finnes aktiv jordbruksdrift i områdene, inkludert ærfugldriften på Vega. Fylkesmannen inngår avtaler med berørte grunneiere om skjøtsel i tråd med tiltaksplanen for områdene. Tiltaksplanene er blitt til etter samarbeid mellom flere departementer.

Kulturlandskapsbidraget er delt inn i arealbidrag, beitebidrag, investeringsbidrag og kulturbidrag. Den avsatte bevilgningen over jordbruksavtalen tildeles hvert år berørte fylkesmenn, som videre fordeler midlene til grunneiere i verdensarvområdene som bidrar til at verdiene opprettholdes i tråd med utarbeidede tiltaksplaner.

Det er viktig at midlene sees i sammenheng med øvrige midler som understøtter målene om et levende kulturlandskap i verdensarvområdene, herunder tilskudd til Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) og tiltak under regionale miljøprogram, for å oppnå best mulig effekt. De skal også sees i sammenheng med andre tiltak innenfor verdensarvområdene, herunder virkemidler fra Klima- og miljødepartementets og Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett.

4. FORSLAG TIL ENDRING

Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet foreslår at grunnlaget for tilskudd til Utvalgte kulturlandskap og Verdensarvområdene nå legges til en egen forskrift i stedet for å hjemles i avtaler. Å hjemle ordningen i forskrift kan bidra til å øke legitimiteten til ordningen, sikre likebehandling og gi klagerett.

Med ny felles forskrift legges det opp til en tilnærmet lik forvaltning for alle områdene i de to satsingene, samtidig som det har vært viktig å ivareta de positive erfaringer vi har med forvaltningen av de to satsingene. Fleksibilitet, frivillighet og dialog har vært sentralt for at satsingene har vært så vellykkede, jf. evaluering av både Utvalgte kulturlandskap i jordbruket (Evalueringen av satsingen Utvalgte kulturlandskap i jordbruket, ØF-rapport 9/2013) og evaluering av Verdensarvsatsingen over LUF (Evaluering av verdensarvsatsingen over LUF, NILF 2010). I tillegg har forenkling og handlingsrom lokalt/regionalt vært viktig.

Den nye forskriften skal ikke erstatte det frivillige og avtalebaserte samarbeidet som har vært mellom staten v/fylkesmannen og stønadsmottaker. Støtten til tiltakene skal imidlertid gis gjennom vedtak med hjemmel i forskriften. Avtalene som er inngått vil imidlertid være et viktig grunnlag for vedtaket. Forskriften innebærer heller ikke at de avtalene som allerede er inngått skal opphøre, men kan justeres ved behov, blant annet for å unngå at det er betalingsplikt for staten både i avtale og gjennom vedtak i tilskuddsbrev. Avtalene er fortsatt bindende mellom partene.

Forskriften hjemles i lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 18. Videre er det naturlig at forskriften også hjemles i de relevante budsjettkapitlene til Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet.

Forskriften innebærer ingen endringer i gjeldende formål med ordningene. Det er fortsatt fylkesmannen som innvilger tilskudd, og aktuelle tilskuddsmottakere vil være de samme som i dag. Bruken av midler skal ses i sammenheng med øvrige virkemidler som understøtter målet med denne ordningen, herunder virkemidler fra Landbruks- og matdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

5. MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER

Til § 1. *Formålet med ordningen*

Målet om langsiktig drift og ivaretagelse av kulturlandskapsverdier knyttet til driften er sentralt for begge satsingene.

Etter første ledd er formålet med tilskudd til tiltak i verdensarvområder å styrke landbruket i verdensarvområdene. Med dette menes tiltak som blant annet ivaretar kulturlandskapet. Midlene skal gå til å sikre fortsatt drift og skjøtsel av de to verdensarvområdene Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyan, der jordbruk – inkludert ærfugldrif - spiller en vesentlig rolle.

Etter andre ledd er formålet med tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap å sikre verdier knyttet til biologisk mangfold, landskap, kulturminner og kulturmiljøer. Midlene skal gå til tiltak for å ta vare på variasjonen i jordbrukets kulturlandskap, det biologiske mangfoldet og ivareta kulturminner og kulturmiljøer

§ 2 *Virkeområde*

Forskriften gjelder for tiltak innenfor Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene slik disse er avgrenset i Naturbase. Pr i dag er virkeområdet 22 utvalgte kulturlandskap og to verdensarvområder som består av tre geografisk avgrensede områder.

Naturbase gir kartfestet informasjon blant annet om utvalgte natur- og friluftslivsområder. Vi foreslår derfor å referere til den avgrensingen som ligger i der. Dette forutsetter at det foreligger klare avgrensinger i Naturbase. For Utvalgte kulturlandskap i jordbruket gjør det ikke det pr. i dag, men det skal etableres eget datasett med det første, og da vil dette være en god løsning. Dersom Naturbase ikke gir klar nok avgrensing for verdensarvområdene, bør det vurderes om UNESCOs avgrensing skal være gjeldene for disse områdene.

§ 3 *Tildelingskriterier*

Etter første ledd fremgår det at fylkesmannen kan innvilge tilskudd i samsvar med formålet i § 1 og målsettinger i gjeldende planer for området. Vedtaksbrev skal utarbeides i tråd med Reglement for økonomistyring i staten.

Fylkesmannen skal utarbeide planer for områdene (disse kan ha ulike navn - forvaltningsplaner, områdeplaner, tiltaksplaner) og disse skal angi hvilke målsettinger og prioriteringer som gjelder innenfor det enkelte område. Disse planene er viktige verktøy for forvaltningen slik at det kommer tydelig frem hvilke tiltak som best bidrar til å ivareta verdiene knyttet til landskap, biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljøer. Dialog er viktig i forvaltningen av ordningen, og vi forutsetter derfor at planer for områdene fortsatt skal utarbeides i dialog med berørte aktører. Grunneiere, kommunen og fylkeskommunen er helt sentrale, men det kan også være andre som bør involveres.

Første ledd angir også at det er fylkesmannen som fatter vedtak om tilskudd, men det sier ingenting om hvem som kan søke tilskudd. I praksis har dette vært grunneiere, drivere og andre som ønsker å gjennomføre tiltak. Heller enn å avgrense

hvem som kan søke, bør det overlates til fylkesmannen å vurdere, med utgangspunkt i søknaden og gjeldende planer, hvem som bør få tilskudd.

I første ledd fremgår det videre at det må foreligge skriftlig tillatelse fra grunneier og eventuelt rettighetshaver. Dersom tiltaket gjennomføres på en eiendom der tiltakshaver ikke selv er eier, må det foreligge tillatelse fra grunneier og eventuelt rettighetshaver for gjennomføring av tiltak.

De fleste tiltak gjennomføres på landbrukseiendommer, men dette er ikke noe krav i forskriften.

I andre ledd fremgår det at fylkesmannen kan sette nærmere vilkår for innvilgning av tilskudd til det enkelte tiltak. Dette innebærer at vilkårene må være i samsvar med formålet. Av hensyn til å opprettholde dialogen med berørte parter, bør fylkesmannen be om partenes uttalelse før vilkår settes der det er hensiktsmessig.

Til § 4 *Tiltak*

Denne bestemmelsen lister opp eksempler på hvilke tiltak det kan søkes støtte til. Listen er veiledende og ikke uttømmende. Avgrensningen følger av formålsbestemmelsen i § 1 og de planer som er relevante for området det søkes om tiltak til.

Det er viktig at fleksibiliteten som har ligget til grunn i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket ivaretas gjennom at det ikke settes for mange begrensninger på type tiltak som kan gjennomføres. Dermed gis man større fleksibilitet også innenfor verdensarvområdene til å prioritere de tiltakene som best bidrar til å sikre langsiktig drift, skjøtsel, vedlikehold og formidling slik at verdiene knyttet til landskap, biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljøer ivaretas.

Til § 5 *Krav til søknad*

I første ledd er det fastsatt søknadsfrist. Ettersom fristen er fastsatt i forskriften, trengs ikke særskilt kunngjøring.

Andre ledd angir hva søknaden skal inneholde. Beskrivelse av hvilket område søknaden gjelder må være klart geografisk avgrenset. Tiltaket det søkes støtte om må beskrives slik at det fremgår tydelig hva som skal gjøres på området, og eventuelt i hvilken rekkefølge. Det må i tillegg leveres budsjett for tiltaket, og en gjennomføringsplan.

I tredje ledd fremgår det at fylkesmannen kan utarbeide søknadsskjema og eventuelt sette ytterligere krav til innhold i søknad. Hensikten er å sikre søknader som tilsvare de planer som gjelder for de ulike områdene. Flere fylkesmenn har gitt tilbakemelding om at de ikke ønsker et «sentralt» søknadsskjema, men at dette utarbeides regionalt for det enkelte område, slik praksis er i dag.

Til § 6 *Frist for gjennomføring*

Hovedregelen er at frist for gjennomføring av tiltak settes til tre år fra tilskudd ble innvilget, med mindre det er gitt en annen frist i vedtaket, jf. 1 punktum. Det kan søkes om forlengelse av fristen opp til 5 år fra vedtak, jf. 2. punktum. Av hensyn til oppfølging av tiltaket er det viktig at det fremgår klart hvor lang fristen er, og når den starter.

Til § 7 *Utbetaling av tilskudd og krav om rapportering*

Denne bestemmelsen legger opp til at fylkesmennene viderefører den praksis de har etablert med tanke på oppfølging av tiltak og utbetalingsrutiner. Hovedregelen er at tilskuddet utbetales etter anmodning fra søker når fylkesmannen har godkjent sluttregnskapet, jf. første ledd. Fylkesmannen kan likevel avgjøre at deler av tilskuddet kan utbetales underveis. Dette forutsetter at utført arbeid i henhold til gjennomføringsplan kan dokumenteres. Minst 25 % av tilskuddet skal alltid utbetales i henhold til hovedregelen.

Etter andre ledd skal mottaker levere sluttrapport og sluttregnskap innen gjennomføringsfristen etter § 6. Fylkesmannen kan gi nærmere krav om rapportering i vedtaket. Et eksempel på dette kan være krav om delrapporter i samsvar med gjennomføringsplan.

Til § 8 *Klage*

Vedtaket kan påklages til Landbruksdirektoratet i henhold til forvaltningsloven kapittel VI. Klagen skal forelegges Miljødirektoratet og Riksantikvaren for eventuell uttalelse før vedtak treffes.

Til § 9 *Opplysningsplikt og kontroll*

Søker av tilskudd plikter å gi alle opplysninger som fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne forvalte ordningen. Dette innebærer blant annet å kontrollere at bruken av tilskuddsmidlene er i tråd med forutsetningene. Søker plikter å utlevere all bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedkommer tilskuddet.

Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kan foreta stedlig kontroll.

Til § 10 *Omgjøring og tilbakebetaling*

Vedtaket om innvilget tilskudd kan omgjøres og utbetalt tilskudd kan kreves tilbakebetalt dersom det avdekkes forhold som er i strid med vilkår som er satt ved innvilgning av tilskuddet. Dersom tilbakebetaling ikke skjer innen den frist som blir gitt, kan det kreves forsinkelsesrenter i tillegg, jf. lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling mv.

6. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Forskriften viderefører en eksisterende ordning. Administrativt innebærer dette at tilskuddene nå skal gis gjennom et forvaltningsvedtak med hjemmel i forskriften. Som nevnt i kapittel 4, er hensikten med forskriften ikke å gripe inn i at tiltakene er gjensidighet og frivillighet mellom partene. Dette innebærer noen endringer i rutiner, men antas å ikke utgjøre noen merbelastning av betydning.

Forskriften vil opprettholde utbetaling av tilskudd i henhold til Stortingets årlige budsjettvedtak. Det forutsettes videre at forskriften ikke innebærer heller vesentlig endring i administrative rutiner som vil gi økte kostnader.

7. FORSLAG TIL FORSKRIFT

Forskrift om tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap

Hjemmel: Fastsatt av Landbruks- og matdepartementet med hjemmel i lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 18 og Klima- og miljødepartementet med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak for kap 1420 post 81 (ikke verdensarvområdene). LMD – hjemmel(budsjettvedtak) i jordbruksavtalen kap 1150 post 50.11 (Landbrukets utviklingsfond – LUF)

§ 1. Formålet med ordningen

Formålet med tilskudd til tiltak i verdensarvområder er å styrke landbruket i verdensarvområdene.

Formålet med tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap er å bidra til å sikre verdier knyttet til biologisk mangfold, landskap, kulturminner og kulturmiljøer.

§ 2. Virkeområde

Forskriften gjelder for tiltak innenfor Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap slik disse er avgrenset i Naturbase.

§ 3. Tildelingskriterier

Fylkesmannen kan innvilge tilskudd i samsvar med formålet med

tilskuddsordningen og målsettinger i gjeldende planer for området. Det må foreligge skriftlig tillatelse fra grunneier og eventuelt rettighetshaver.

Fylkesmannen kan sette nærmere vilkår for innvilgelse av tilskudd til det enkelte tiltak.

§ 4. Tiltak

Tiltak til tilskudd skal være i samsvar med gjeldende planer. Slike tiltak kan være:

- restaurering og skjøtsel av arealer
- istandsetting, vedlikehold og skjøtsel av bygninger og andre kulturminner
- nødvendig planlegging av tiltak
- tilrettelegging for ferdsel
- formidling
- andre tiltak som fremmer formålet med ordningen.

§ 5. *Krav til søknad*

Søknad om tilskudd skal sendes Fylkesmannen innen *sett inn dato*.

Søknad om tilskudd skal angi søker, inneholde beskrivelse av området søknaden gjelder, tiltaket som gjennomføres, budsjett og gjennomføringsplan.

Fylkesmannen kan sette krav om at det benyttes søknadsskjema og sette ytterligere krav til innhold i søknad.

§ 6. *Frist for gjennomføring*

Frist for gjennomføring av tiltak er 3 år fra tilskudd ble innvilget, med mindre fylkesmannen har satt en kortere frist ved innvilgelsen av søknaden. Fylkesmannen kan etter søknad forlenge gjennomføringsfristen, men ikke ut over 5 år fra tilskuddet ble innvilget.

§ 7. *Utbetaling av tilskudd og krav om rapportering*

Innvilget tilskudd utbetales etter skriftlig anmodning fra søker når Fylkesmannen har godkjent sluttregnskapet. Det kan likevel foretas utbetalinger på bakgrunn av godkjent dokumentasjon etter hvert som deler av tiltaket utføres. Minst 25 % av tilskuddet holdes tilbake inntil arbeidet er fullført og sluttregnskapet er godkjent.

Mottaker av tilskudd skal levere sluttrapport og sluttregnskap til Fylkesmannen innen fristen fastsatt i vedtaksbrevet om tildeling av tilskudd. Nærmere krav om rapportering kan gis i vedtaksbrevet.

§ 8. Klage

Vedtak fattet av fylkesmannen kan påklages til Landbruksdirektoratet etter reglene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) kap VI.

Klagen forelegges Miljødirektoratet og Riksantikvaren for eventuell uttalelse før vedtak treffes.

§ 9. Opplysningsplikt og kontroll

Søker av tilskudd plikter å gi alle opplysninger som fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne forvalte ordningen.

Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kontrollerer at utbetaling av tilskudd er riktige. Søker plikter å utlevere all bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer tilskuddet. Kontroll kan foretas stedlig.

§ 10. Omgjøring og tilbakebetaling

Tilskudd som ikke er brukt i samsvar med vilkårene i tildelingsvedtaket kan kreves tilbakebetalt.

For tilbakebetalingskrav kan det kreves renter når kravet ikke innfris ved forfall. Størrelsen på renten følger rentesatsen fastsatt med hjemmel i lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.

§ 11. Ikraftsetting

Forskriften trer i kraft *sett inn dato*.