

Utredning

Implementering av tilskudd til
klimarådgivning i regionale miljøprogram

Rapport nr. 44/2020
18.12.2020





Rapport: Utredning av implementering av tilskudd til klimarådgivning i regionale miljøprogram

Avdeling: Avdeling ressurs og areal

Dato: 18.12.2020

Ansvarlig: Kaja Killingland, Berit Lundamo

Bidragstere: Bjørn Huso, Maja Sandvik Schartum, Irina Ålund

Rapport-nr.: 44/2020

Forsidebilde: E. Fløistad, Nibio

Innhold

Innhold	2
1 Innledning	3
1.1 Oppdraget.....	3
1.2 Tolkning og avgrensning av mandatet	3
1.3 Formål med tilskudd til klimarådgivning	4
1.4 Rapportens innhold.....	4
2 Om Regionale miljøprogram og miljøtilskudd	5
2.1 Regionalt handlingsrom	5
2.2 Årlig tiltaksgjennomføring.....	6
2.3 Forvaltning og kontroll.....	6
3 Rådgivningstjenester og -ordninger	7
3.1 Offentlige støtteordninger	7
3.2 Eksisterende rådgivning.....	7
3.3 Utvikling av klimarådgivningstilbud.....	8
3.4 Klimasmart Landbruk	8
3.5 Oppsummering	9
4 Vurderinger knyttet til klimarådgivning som tilskudd i RMP	10
4.1 Klimarådgivning som RMP-tiltak	10
4.2 Mulige krav til klimarådgiverne	11
4.3 Oppsummering	12
4.4 Mulige krav rettet mot søker.....	13
4.5 Oppsummering	15
5 Implementering av klimarådgivning i RMP	15
5.1 Regionalt handlingsrom eller standardiserte bestemmelser	16
5.2 Satser	16
5.3 Forslag til bestemmelser	17
5.4 Administrative og økonomiske konsekvenser ved forslaget	19
5.5 Økonomiske konsekvenser for RMP	19
5.6 Konsekvenser for forvaltningen.....	19
5.7 Andre anbefalinger	20

1 Innledning

1.1 Oppdraget

I jordbruksoppgjøret 2020 ble det bestemt at klimarådgivning skal innlemmes som tiltak i de regionale miljøprogrammene (RMP).

Oppdraget lyder som følger:

Partene er enige om at tilskudd til klimarådgivning skal implementeres som en del av Regionale miljøprogram fra vekstsesongen/søknadsomgangen 2021. Rådgivningen skal omfatte bondens arbeid med å redusere utslipp og øke opptak, samt klimatilpasning. Landbruksdirektoratet gis i oppdrag å utrede hvordan en tilskuddsordning kan utformes, med frist 31.12.2020 slik at fylkene får tilstrekkelig tid til å iverksette tiltaket fra og med søknadsomgangen 2021. Partene er videre enige om at arbeidet må gjøres i samråd med Klimasmart Landbruk og at det må etableres en referansegruppe der avtalepartene deltar.

Landbruksdirektoratet har ledet arbeidet, med en referansegruppe bestående av:

Norges Bondelag v/Inger Johanne Sveen

Norsk Bonde- og småbrukarlag v/Grim Jardar Aasgård

Landbruks- og matdepartementet v/Line Meinert Rød

Klima- og miljødepartementet v/Nina Edholm

Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/Daniel Hesby Mathé

Det er gjennomført to møter i referansegruppa henholdsvis 24. august og 27. november. Landbruksdirektoratet har også gjennomført innspillsmøte med fagpersoner i landbruksavdelingene hos Statsforvalteren. Arbeidet er gjort i samråd med Klimasmart Landbruk AS.

1.2 Tolkning og avgrensning av mandatet

I Prop. 118 S (2019–2020) står det at *Rådgivningen skal omfatte bondens arbeid med å redusere utslipp, øke opptak og klimatilpasning*. Basert på dette mener Landbruksdirektoratet, med støtte fra referansegruppa og innspillsmøter med landbruksavdelingene hos Statsforvalterne, at klimarådgivningen bør innebære en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser i jordbruksproduksjonen. Dette betyr at bonden gjennom klimarådgivningen får nødvendig kunnskap om hva som er mulig å iverksette av klimatiltak for å redusere og øke opptak av klimagasser i produksjonen.

Med helhetlig gjennomgang menes at alle utslipp fra jordbruksproduksjonen i tilknytning til foretaket blir analysert, og der rådgivningen inkluderer forslag til tiltak som resulterer i utslippsreduksjoner og karbonopptak. Analysen skal inkludere alle innsatsfaktorer ved driften og ha som siktemål at den skal bidra til reelle utslippsreduksjoner. Klimarådgivningen skal ikke bidra til tiltak som kan gi uheldig påvirkning på naturmiljø eller andre miljøverdier.

Det er ulike rådgivningstilbud som tar for seg enkeltproduksjoner eller deler av produksjonen som kan gi klimaeffekt, men der formålet eller utgangspunktet for rådgivningen gjelder andre fagområder. Landbruksdirektoratet anser at tilskuddet som utredes her bør gå til helhetlig rådgivning av jordbruksproduksjonen, og at det ikke kan gis tilskudd til rådgivning som begrenser seg til enkelte deler av produksjonen. Landbruksdirektoratet mener videre at klimarådgivningen bør ha hovedvekt på forbedringer i selve jordbruksproduksjonen. Energibruk i maskiner, driftsbygninger og -anlegg anses som en del av dette, men klimarådgivning som gjelder eksempelvis annen virksomhet, privatboliger e.l. omfattes ikke, da det finnes andre ordninger som støtter det, jf. kap. 3.

I tillegg skal klimarådgivningen omfatte tiltak for klimatilpasning. Med klimatilpasning menes i denne sammenhengen hvordan man kan ivareta god kvalitet på jordbruksarealene og ivareta matproduksjonen ved et endret klima som gir tørke, hyppigere og mer kraftige nedbørsepisoder, nye skadegjørere mm. Klimarådgivning knyttet til klimatilpasning skal også rettes mot jordbruksproduksjonen. utfordringer og muligheter vil variere mellom foretak på samme måte som utslippsreduksjoner og må tilpasses av den enkelte klimarådgiver.

Innspillsmøte med rådgivere i landbruksavdelingen hos Statsforvalteren synliggjorde ulike meninger om hva tilskudd til klimarådgivning i RMP bør omfatte. Noen embeter har tidligere benyttet midler fra de regionale klima- og miljøprogrammene til klimakurs som tilbys bønder, jf. kap. 3.1.3. Andre embeter mente at slike klimakurs bør inngå som en del av klimarådgivning i RMP. Kursene kunne da ha et trinn 1 om klimarådgivningen rettet mot bonden. Trinn to kunne da være gårdsbesøk e.a. som ville kvalifisere for å gå mer i dybden av foretakets muligheter for reduserte utslipp og økte opptak.

Landbruksdirektoratet, med støtte fra referansegruppa, vurderer at generelle kurs ikke bør omfattes av dette tilskuddet. Klimarådgivning skal være individuelt tilpasset og ta utgangspunkt i forutsetningene i den enkelte jordbruksproduksjon. Landbruksdirektoratet mener ordlyden fra oppdragsteksten: «rådgivningen skal omfatte bondens *arbeid med...*» innebærer noe mer konkret enn deltakelse på generelle kurs. Ulike typer kurs for bonden er derfor ikke vurdert videre i denne utredningen.

Landbruksdirektoratet har i utredningen av klimarådgivning lagt til grunn at tilskuddet må være nøytralt for alle som tilbyr klimarådgivning i henhold til formålet med tilskuddet. Dette betyr at støtte til klimarådgivning ikke kan avgrenses til eksisterende tilbydere, men være åpent for at andre kvalifiserte tilbydere kan utøve klimarådgivning som kan gi mottakeren rett til tilskudd, i samsvar med regelverk om offentlig støtte¹.

1.3 Formål med tilskudd til klimarådgivning

I og med at klimarådgivningen legges inn som et tiltak i RMP, ser Landbruksdirektoratet at det er behov for å tydeliggjøre formålet med klimarådgivningen. Slik Landbruksdirektoratet vurderer det, vil formålet med klimarådgivning være todelt. Et formål må rettes mot klimarådgivningen og et formål må rettes mot utbetaling av tilskuddet.

Basert på tolkningen av mandatet legger Landbruksdirektoratet til grunn at formålet med klimarådgivningen er: *rådgivning som tar for seg en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gården, med sikte på å gjennomføre klimatiltak. Behov for klimatilpasning skal også inngå i rådgivningen.*

Landbruksdirektoratet legger til grunn at formålet med tilskudd til klimarådgivning er: *å stimulere til kunnskapsoppbygging rundt klimagassutslipp, karbonbinding og klimatilpasning for bonden, med sikte på å få gjennomført klimatiltak i jordbruksproduksjonen på sitt foretak.*

Begrunnelse for dette er gjengitt i den følgende diskusjonen under.

1.4 Rapportens innhold

I kapittel 2 gjør vi rede for regionalt miljøprogram og innrettingen av miljøtilskudd. Kapittel 3 inneholder omtale av andre rådgivningstjenester og -ordninger. Kapittel 4 er en drøfting av ulike tilnærminger til klimarådgivning som tilskudd i RMP. I kapittel 5 diskuteres ulike muligheter for implementering av klimarådgivning i RMP, med Landbruksdirektoratets anbefalinger til slutt.

¹ [Veileder om offentlig støtte, NFD 2019.](#)

2 Om Regionale miljøprogram og miljøtilskudd

Regionale miljøtilskudd forvaltes av Statsforvalteren gjennom regionale miljøprogram (RMP) med tilhørende forskrifter. RMP er et fireårig strategidokument for fylket som gir en prioritering av de regionale miljøutfordringene og hvilke miljøtiltak som vil imøtekomme disse miljøutfordringene med tilhørende regionale miljøtilskudd. Statsforvalteren har ansvar for utforming av de regionale miljøprogrammene i samarbeid med regionale kontor for Norges Bondelag, Norges bonde- og småbrukarlag og eventuelt andre aktører (heretter kalt det regionale partnerskapet). Alle foretak som er berettiget produksjonstilskudd kan søke på og få innvilget regionale miljøtilskudd, gitt at de oppfyller vilkårene for de enkelte miljøtilskuddene. Statsforvalteren har ansvar for å for å utforme en regional forskrift for regionale miljøtilskudd. Kommunen fatter vedtak om tilskudd til regionale miljøtilskudd.

2.1 Regionalt handlingsrom

De regionale forskriftene er basert på en forskriftsmal gitt i Nasjonal instruks for regionale miljøtilskudd. [Nasjonal instruks for regionale miljøtilskudd](#) ble utarbeidet av Landbruksdirektoratet i 2019 og ble fastsatt etter høring. Instruksen angir bestemmelser og krav for alle de ulike tiltakene som det er mulig å få miljøtilskudd for. Fylkesmennene, i samarbeid med det regionale partnerskapet, prioriterer hvilke tiltak fra forskriftsmalen de ønsker å benytte i sitt fylke, basert på miljøutfordringene i regionen. For noen av tiltakene er det mulig for fylkesmennene å sette egne bestemmelser og/eller avgrense tiltaket til gitte arealer, områder mm.

I utformingen av bestemmelser for tilskudd i den nasjonale instruksen for RMP, er det gjort grundige vurderinger av hva som skal være generelle bestemmelser gjeldende for alle fylker og for hvilke tilskudd det er behov for regionalt handlingsrom. For noen tiltak er det gitt et regionalt handlingsrom, mens for andre tiltak har fylkene mulighet til kun å velge geografisk nedslagsfelt for tiltaket og avgrense tilskuddsbeløp. Eksempelvis har fylkesmennene mulighet til å sette egne bestemmelser for tiltaket *Skjøtsel av biologisk verdifulle arealer*, ettersom det er behov for regionale tilpasninger ut ifra type arealer og hva slags skjøtsel som er aktuell. I tiltaket *Ingen jordarbeiding* er det ikke gitt rom for egne bestemmelser i fylkene, da dette er et tiltak hvor miljøeffekten er godt kjent og fremgangsmåten for tiltaket er tilsvarende i hele landet.

Satser for tilskuddene inngår ikke i Nasjonal instruks for regionale miljøtilskudd, men er gjenstand for vurdering av Statsforvalteren i samråd med det regionale partnerskapet. Statsforvalteren avveier satsene for tiltakene av hensyn til disponibelt budsjett med utgangspunkt i regional ramme. De fylkesvise rammene for regionale miljøprogram bestemmes i den årlige jordbruksavtalen. Fylkenes avveininger av satsene er blant annet en kombinasjon av:

- hvor arbeidsintensivt tiltaket er
- andre ekstrakostnader ved tiltaket
- hvilket tilskuddsnivå som kan gi utløsende effekt
- hvor viktig tiltaket er
- prioriteringer gitt i den årlige jordbruksavtalen.

I forskriftsmalen i instruksen står det *Tilskuddet utmåles etter satser fastsatt årlig av Statsforvalteren i regionalt miljøprogram*. I jordbruksoppgjøret 2018 ble det gjort et avvik fra denne praksisen ved at det ble gitt en føring om at alle fylkesmannsembeter skulle legge til rette for tilskudd til setring på minst 50.000 kroner per seter.

Satsene kan differensieres i tiltaksklasser ved behov. Dette gjøres eksempelvis der man har et tiltak som både kan gjennomføres ved slått og beite. Beite er typisk mindre arbeidsintensivt enn slått og kan ha lavere tilskuddssats for å oppnå ønsket aktivitet. Statsforvalteren kan velge tiltaksklasser som vil målrette tiltaket regionalt. Alle tiltaksklasser (satser) i et tiltak må utmåles på samme måte (per dekar, stykk eller meter) og er fastsatt på nasjonalt nivå.

I tillegg til bestemmelsene, er det også i instruksen skrevet kommentarer til bestemmelsene, som er en mer utfyllende tekst om hvordan bestemmelsene skal håndteres og tolkes.

2.2 Årlig tiltaksgjennomføring

Tiltakene i RMP er en aktivitet bonden gjør gjennom ordinær drift for å øke produksjon av miljøgoder eller redusere forurensning. Tiltakene i RMP er i utgangspunktet aktiviteter som gjentas hvert år for å oppnå en kontinuerlig miljøgevinst. Tiltaket gjøres i vekstsesongen og søknaden sendes inn den påfølgende høsten etter tiltaksgjennomføring. Søknadsfristen for alle fylker i 2020 var 15. oktober. Tilskuddet blir utbetalt i mars året etter, og er satt til 12. mars for 2021. I forskriftsmalen står det; *Tilskuddet skal kun gis det året som tiltaket blir gjennomført*. Tilskuddene i RMP utbetales etter at tiltaket er gjennomført.

2.3 Forvaltning og kontroll

2.3.1 Statsforvalterens oppgaver

Statsforvalteren har ansvar for utforming av de regionale miljøprogrammene med tilhørende forskrift og satser i samarbeid med det regionale partnerskapet. Statsforvalteren skal bidra til at kommunene forvalter regionale miljøtilskudd enhetlig og i tråd med forskrift og retningslinjer fra Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet. Videre skal Statsforvalteren bistå kommunen med informasjon og veiledning om regelverket for tilskudd, bruk av søknadssystemet og forvaltningsmessige spørsmål. Statsforvalteren skal veilede og påse at kommunen foretar risikobasert utvalg til kontroll, og at kommunene gjennomfører kontroll i pålagt omfang og etter retningslinjer som fremgår i rundskriv fra Landbruksdirektoratet. Statsforvalteren skal lage veiledningsmaterieil til søkerne om ordningene som gjelder i fylket.

2.3.2 Kommunens oppgaver

Det er kommunen som behandler søknadene og fatter vedtak om regionale miljøtilskudd etter de regionale forskriftene.

Alle omsøkte tiltak i RMP skal tegnes inn i et elektronisk kart ved innlevering av søknad. Dette er et viktig grunnlag for at kommunen kan kontrollere tiltaket. Det gjøres maskinelle kontroller i kartet, for eksempel at tiltak som kun kan gjøres på fulldyrka mark kun kan tegnes inn på arealer kartlagt som fulldyrka. Utover dette, må saksbehandleren finne det sannsynliggjort at tiltaket er gjennomført ved å gå gjennom søknaden, sjekke søknaden opp mot andre kilder og eventuelt utføre stedlig kontroll.

2.3.3 Søkers ansvar

I de regionale forskriftene står det at: «Søker av tilskudd plikter å gi alle opplysninger som kommunen, Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne forvalte ordningen. Kommunen, Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet kontrollerer at utbetaling av tilskudd er riktige. Søker plikter å utlevere all bokføring, korrespondanse og opptegnelser som vedkommer tilskuddet. Opplysninger gitt i forbindelse med søknad om tilskudd kan også kontrolleres ved telling og måling på de eiendommer som foretaket benytter i driften».

Bestemmelsen pålegger søkere av regionalt miljøtilskudd en generell plikt til å oppgi opplysninger som kommunen, Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet etterspør i forbindelse med behandlingen av tilskuddssøknaden. «Søker av tilskudd» omfatter alle foretak som har søkt om tilskudd for den søknadsomgangen som kontrolleres, uavhengig av om tilskuddet er utbetalt eller ikke.

Opplysningsplikten er begrenset til de opplysninger som forvaltningen «finner nødvendig» for å kunne forvalte ordningen. I dette nødvendighetskriteriet ligger det at opplysningsplikten ikke er ubegrenset og at bare relevante opplysninger kan kreves. Relevante opplysninger omfatter grunnlagsmateriale for å kunne fatte vedtak om tilskudd og dokumentasjon som muliggjør en effektiv kontroll av at utbetalingen av tilskudd er i overensstemmelse med forskrift.

3 Rådgivningstjenester og -ordninger

I dag er det flere offentlige og private aktører som tilbyr ulike typer rådgivning og rådgivningstilbudet er under stadig utvikling. Landbruksdirektoratet har valgt å gi en oversikt over de tilbydere som bonden kan benytte seg av i dag. Hensikten er å se om de tilbud som eksisterer i dag har likhetstrekk med tilskudd til klimarådgivning som vi utreder her.

3.1 Offentlige støtteordninger

3.1.1 ENOVA

ENOVA tilbyr rådgivning for ulike løsninger knyttet til energieffektivisering, fornybar energi og energiteknologi, samt gir investeringsstøtte til energi- og klimavennlige løsninger til både privatpersoner og bedrifter. De bidrar også i prosjekter innen energi- og klimateknologi fra pilotfasen til kommersialisering, slik at bedrifter kan prøve ut teknologier og vise at de fungerer under normale driftsforhold. ENOVA har en støtteordning på inntil 5.000 kroner hvis man engasjerer en energirådgiver til å kartlegge energiltak som passer for privatboliger.

3.1.2 Innovasjon Norge

Innovasjon Norge har en rekke ordninger innen landbruket og gir rådgivning i tilknytning til disse. Mest relevant i denne sammenheng er *Verdiskapingsprogrammet for fornybar energi og teknologi i landbruket*. Programmet skal stimulere jord- og skogbrukere til å produsere, bruke og levere bioenergi i form av brensel eller ferdig varme. Programmet har tre satsingsområder: fornybar energi i landbruket, introduksjon av nye produksjonsteknologier og produksjon av brenselstoff. Det kan gis investeringsstøtte og støtte til kompetanse- og utviklingsprosjekter innen satsingsområdene.

3.1.3 Landbruksdirektoratet/Statsforvalteren

Landbruksdirektoratet og Statsforvalteren har nasjonale og regionale midler gjennom Klima- og miljøprogrammet som kan gå til kurs og veiledning rettet mot bønder med tema klimagassutslipp, karbonbinding og klimatilpasning. Flere fylker har tildelt midler til kurs innenfor dette området.

I jordbruksoppgjøret 2020 ble det satt av 3 mill. kroner under ordningen Nasjonale tilretteleggingsmidler til prosjekter som har som mål å utvikle et program for opplæring og kursing av klimarådgivere. Landbruksdirektoratet har lyst ut midlene og har mottatt 6 søknader.

3.2 Eksisterende rådgivning

3.2.1 Norsk Landbruksrådgiving

Norsk Landbruksrådgiving (NLR) er en medlemsorganisasjon som driver faglig utvikling og uavhengig rådgivning i landbruket i hele landet. Organisasjonen består av 10 regioner og et sentralledd. I tillegg til rådgivning for innen god agronomi og effektiv produksjon, tilbyr de rådgivning innen byggteknisk planlegging, HMS, maskinteknikk og rådgivning om økologisk produksjon. NLR arrangerer også kurs, samlinger og fagdager med ulike tema innen ulike fagområder de har ansvaret for.

3.2.2 TINE, Animalia, Felleskjøpet, Nortura med flere

Aktørene innenfor landbruksfelleskapet har forskjellige typer rådgivningstilbud. Eksempelvis tilbyr *TINE Rådgiving* rådgivertjenester innen fagområdene føring, økonomi, driftsledelse, mjølke kvalitet, helse, dyrevelferd og teknikk. Rådgivningstjenestene er i det fleste tilfeller rettet inn mot forbedringer i produksjonen, men kan i mange tilfeller også gå på bedre ressursutnyttelse av innsatsfaktorer og metoder på gården som kan gi en klimagevinst.

Utover det som er nevnt over, er det også flere private aktører som kan gi rådgivning knyttet til markedsføring av sine produkter. Flere kommuner gir også støtte til gratis energirådgivning, men det er primært rettet mot privatboliger.

3.2.3 Rådgivning innen klimatilpasning

Landbruksdirektoratet kjenner ikke til at det er noen rådgivningsinstanser som per i dag markedsfører seg kun på rådgivning innenfor klimatilpasning i jordbruket. Klimatilpasning er imidlertid et tema som ofte tas opp i sammenheng med andre fagområder – eksempelvis innenfor plantehelse og avrenningsproblematikk. NLR har blant annet fagdager eller markdager hvor klimatilpasning er inkludert i programmet. Klimatilpasning har vært et inkludert tema i sentrale bevilgninger til oppbyggingen av rådgivning ved bruk av klimakalkulatoren, jf. kap.3.4.1.

3.3 Utvikling av klimarådgivningstilbud

NLR og TINE m.fl. samarbeider om å etablere et klimarådgivningstilbud med bruk av klimakalkulatoren, jf. kap. 3.4.1. NLR utvikler nå et program for kursing av egne rådgivere for å kvalifiseres som klimarådgivere. NLR forventer at de vil ha 250 kvalifiserte klimarådgivere fra Tine og NLR klare ved årsskiftet 2020/2021 (pers. komm. Ragnhild Borchsenius, NLR). TINE Rådgiving inkluderer også klima som rådgivingstema i sin grunnpakke for medlemmer fra høsten 2020.

NMBU, Senter for etter- og videreutdanning, tilbyr i samarbeid med prosjektet Klimasmart Landbruk to [kurs](#) for rådgivere innen klima i landbruket som primær målgruppe; "Innføringskurs i klimagasser fra landbruket" og "Spesialiseringskurs i klimagasser fra landbruket". Kursene skal gjøre rådgiverne bedre rustet til å gi råd til bønder i Norge som ønsker å ta gode klimavalg for sitt bruk og sin produksjon. I innføringskurset tar man for seg generelle problemstillinger, men kursene gir også en viss fordypning innen utslipp fra husdyr- og planteproduksjon. Gjennom spesialiseringskurset får man en inngående innføring i bakgrunnen for og bruk av beregningsmodellene for utslipp av klimagasser.

3.3.1 Gjensidige

Gjensidige gir gjennom sitt bærekraftsfond [tilskudd på 4000](#) kr til bønder som mottar klimarådgivning fra TINE eller Norsk Landbruksrådgiving. Krav for tildeling av tilskuddet er at man er medlem i Norges Bondelag og kunde i Gjensidige Forsikring. Dokumentasjon som kreves er kvittering fra rådgivningen. Utbetaling skjer fortløpende, og senest innen 14 dager.

3.4 Klimasmart Landbruk

Prosjektet Klimasmart Landbruk eies av Landbrukets Klimaselskap SA. Landbrukets Klimaselskap SA er et samvirke som består av 17 eiere². Formålet til prosjektet er å redusere klimaavtrykket til norsk landbruk uten at det skal gå på bekostning av produksjonen av mat og næringas konkurransekraft. Prosjektet har utviklet en egen klimakalkulator for landbruket, og ønsker å tilrettelegge for klimarådgivning og kunnskapsdeling.

3.4.1 Klimakalkulatoren

Klimakalkulatoren er et digitalt verktøy som gir bonden oversikt over gårdsdriftens klimagassutslipp og hvilke muligheter som finnes både for å redusere utslipp og binde karbon på gårdsnivå. Klimatilpasning og klimatiltak er ikke en del av kalkulatoren.

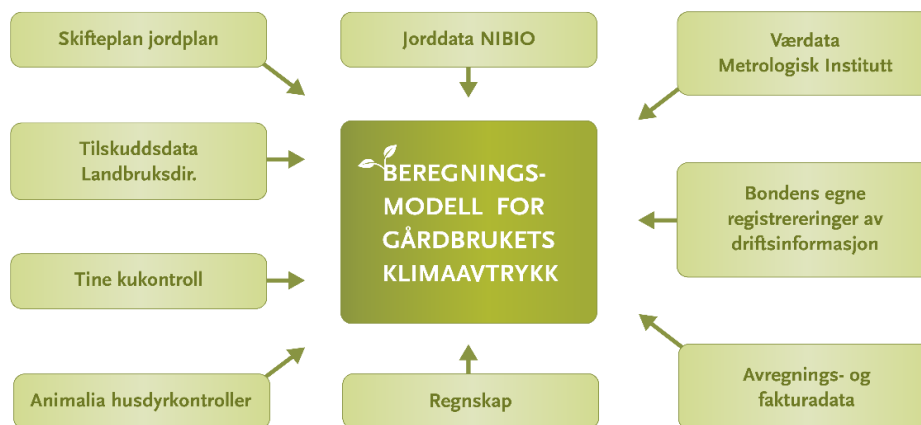
² Norges Bondelag, Norsk Landbruksrådgiving, TINE, Nortura, Felleskjøpet Agri, Gartnerhallen, GENO, Kjøtt- og fjorfebransjens Landsforbund (KLF), Norsk Bonde- og Småbrukarlag, HOFF, Maarud, Norsk Sau og Geit, Q-meieriene, TYR, Norgesfôr, Felleskjøpet Rogaland Agder og Fiskå Mølle.

Klimakalkulatoren beregner netto utslipp av klimagassene metan, lystgass og CO₂ fra de viktigste utslippskildene på gården, herunder husdyr, husdyrgjødsel, jord og maskiner. I tillegg inngår utslipp fra innsatsfaktorer i gårdsdrifta, som produksjon av innsatsvarer som kraftfôr, kunstgjødsel, drivstoff, elektrisitet, plast, plantevernmidler og ensileringsmidler. Utslippene beregnes for hele gården og per produsert enhet. Ved bruk av klimakalkulatoren kan bonden også sammenligne eget klimaavtrykk mot foretak med tilsvarende produksjon.

3.4.1.1 Datainnhenting

Datainnhenting i klimakalkulatoren skjer ved bruk av tilgjengelig gårds- og besetningsspesifikke data. Disse dataene innhentes automatisk fra Landbrukets Dataflyt sine ordinære tjenester, jordsmonns- og vekstdata fra NIBIO, plantestyringsverktøy og husdyrkontroller. Bonden må gi samtykke til datainnhenting og beregninger.

For at dataene skal kunne hentes inn automatisk, må bonden være med i husdyrkontroller, benytter digitale plantestyringsverktøy og ha jordsmonnskartlagte arealer. Det mangler imidlertid tilstrekkelig data for mange foretak. Verktøyene har ikke oppslutning fra alle bønder, og rundt halvparten av alle foretak har ikke jordsmonnskartlagte arealer (ca. 60 % av jordbruksarealet i Norge er jordsmonnskartlagt).



3.4.1.2 Status for utvikling og lansering

15. oktober 2020 ble klimakalkulatoren lansert for produksjonene gris, korn og melk. Kalkulatoren for de øvrige produksjonene vil bli lansert suksessivt etter hvert som de blir ferdige. For potet og fjørfe er kalkulatoren ventet ferdig tidlig i 2021, mens kalkulatoren for grønt, sau og ammeku vil ferdigstilles i slutten av 2021. For grovfôr finnes det en egen beregningsmodell, dersom man har egen produksjon, men man må oppgi manuelt kjøp/salg av grovfôr fra gården. For utmarksbeite foreligger det ingen sikre beregningsmetoder per dags dato, men det arbeides med å få dette på plass både for sau og ammeku.

Det er etablert et gratis e-læringskurs i forbindelse med klimakalkulatoren. Kurset er ment for bønder og består av moduler der man lærer om klimagassutslipp i landbruket og praktisk bruk av klimakalkulatoren. Kurset er gratis.

3.5 Oppsummering

De *offentlige støtteordningene* som er tilgjengelig for bonden per i dag innenfor temaet «klima» er i all hovedsak innenfor energibruk. Tilskudd til klimarådgivning som Landbruksdirektoratet har fått i oppdrag å utrede, vil dermed skille seg fra de eksisterende, offentlige støtteordningene.

Med unntak av klimarådgivningstilbudet som utvikles av NLR og Tine, har *rådgivningstjenestene* i landbruket i de fleste tilfellene andre formål enn reduksjon eller opptak av klimagasser og klimatilpasning, selv om slik rådgivning også kan gi positive klimaeffekter (bedre ressursutnyttelse mm).

Klimakalkulatoren er under utvikling for flere produksjonstyper og vil foreløpig ikke kunne benyttes for alle typer foretak. Dersom det er flere produksjoner på gården, kan rådgivningen benytte kalkulatoren for de produksjonene som er klare. Klimakalkulatoren kan være et nyttig verktøy for både klimarådgiveren og bonden å ta utgangspunkt i, men det understrekes at klimarådgivningen skal være en helhetlig gjennomgang av jordbruksproduksjonen.

4 Vurderinger knyttet til klimarådgivning som tilskudd i RMP

I dette kapitlet gjøres det rede for Landbruksdirektoratet sine vurderinger og anbefalinger for hvordan klimarådgivning kan innrettes som tiltak i RMP og hvilke krav som bør stilles til klimarådgiverne og søkerne.

4.1 Klimarådgivning som RMP-tiltak

4.1.1 Årlige tiltak

Som beskrevet i kap. 2.1.1. er tiltakene i RMP aktiviteter som gjentas hvert år for å oppnå kontinuerlig miljøeffekt. Å innlemme tilskudd til klimarådgivning i RMP, har derfor reist spørsmål ved om det er behov for å ha årlig klimarådgivning.

Å gjennomføre en helhetlig klimarådgivning av hele produksjonen kan være tidkrevende og komplisert. Selv om det ytes tilskudd til bonden for å få gjennomført klimarådgivning, må bonden selv investere tid og ev. tapt arbeidsfortjeneste i klimarådgivningen. Det er derfor lite sannsynlig at dette er et tiltak som vil bli gjennomført årlig for de aller fleste søkere.

Samtidig er det å legge om drifta til en mer klimavennlig produksjon i mange tilfeller et langsiktig arbeid, gjennom forbedringer fra år til år. Kunnskap er i de fleste tilfeller «ferskvare» og man kan ha behov for oppfriskning og videre opplæring. Det er også sannsynlig at man ikke rekker å gå i dybden på alle forbedringspunkter ved en første klimarådgivning. Mulige klimatiltak som fremkommer gjennom klimarådgivningen vil ha ulik karakter – noen kan være årlige, mens andre kan være engangstiltak. Tidspunkt for gjennomføring av slike tiltak vil variere, og dermed også gi ulike behov for eventuell ny klimarådgivning. Dette tilsier at noen bønder vil ønske og ha behov for å motta klimarådgivning jevnlig i en periode, og andre kan ha behov og ønske om klimarådgivning med ujevne mellomrom.

Landbruksdirektoratet anbefaler på dette grunnlaget at det ikke settes begrensninger i hvor ofte man kan søke på klimarådgivning som tilskudd i RMP. Det er imidlertid viktig at det fremkommer tydelig fra søknaden at det er gjort en helhetlig klimarådgivning i jordbruksproduksjonen på nytt dersom man søker flere ganger, jf. kap. 4.3.2.

4.1.2 Søknadstidspunkt og utbetaling

Klimarådgivning kan i utgangspunktet skje når som helst på året. Det ideelle vil være at klimarådgivningen skjer på et tidspunkt som legger til rette for at bonden kan gjøre vurderinger og ta beslutninger om drifta i tide før kommende vekstsesong. Fristen for å søke tilskudd til RMP-tiltak er i oktober for tiltak som er gjennomført i foregående vekstsesong, og utbetalingen skjer etterskuddsvis i mars året etter. Dersom

klimarådgivningen gjennomføres på andre tidspunkt enn i vekstsesongen, kan det ta lenger tid fra klimarådgivningen er gjennomført til bonden får utbetalt tilskuddet enn for de andre tiltakene i RMP.

Landbruksdirektoratet anbefaler ikke at forvaltningsrutinen for RMP endres for å tilpasses løpende utbetaling av tilskudd til klimarådgivning, siden dette vil føre til store kostnader og endringer i forvaltningen av hele RMP.

4.2 Mulige krav til klimarådgiverne

Det er etter Landbruksdirektoratets vurdering klimarådgiverne som er ansvarlig for at kvaliteten og innholdet i klimarådgivningen understøtter formålet med tilskuddet. Dette innebærer også at klimarådgiveren må være i stand til å gi kvalifisert klimarådgivning etter et individuelt tilpasset opplegg og en helhetlig gjennomgang av jordbruksproduksjonen. For å sikre dette, kan det være aktuelt å stille krav til kompetansen til rådgiverne eller innholdet i rådgivningen. Under drøftes ulike tilnærminger til hvilke løsninger som kan være aktuelle for å etablere og kontrollere et faglig godt rådgivningstilbud.

4.2.1 Krav om kompetanse hos rådgiverne

Krav til kompetanse hos klimarådgiverne kan innebære at klimarådgiverne har en grunnutdannelse og/eller har tatt egne kurs som kvalifiserer som klimarådgiver. En godkjenning av kompetanse vil gi en indikasjon på kvalitet i rådgivningen. Det sikrer imidlertid ikke at innholdet i selve klimarådgivningen nødvendigvis er etter formålet.

Det er mange ulike kurs og utdanninger både i Norge og i utlandet som potensielt kan være aktuelle for å kvalifisere som klimarådgiver i jordbruket. Det kan gi store administrative kostnader dersom forvaltningen skal godkjenne hver enkelt utdannelse og kursdeltakelse. En noe mindre omfattende løsning, kan være at det stilles krav om at rådgiverne har tatt forhåndsgodkjente klimarådgivningskurs. I Sverige har man allerede iverksatt klimarådgivning for jordbruksforetak. Der er det stilt krav om at klimarådgiverne har gjennomført kurs i regi av Greppa Næringen for å være kvalifisert. Per i dag har Norsk Landbruksrådgivning (NLR) kurs og utdanning av klimarådgivere, jf. kap 3.3. Krav om deltakelse på kurs i regi av NLR, kan imidlertid ekskludere aktører som ikke er tilknyttet NLR. Det må derfor være åpent for forhåndsgodkjenning av andre kurs, dersom det kommer andre tilbydere.

At Landbruksdirektoratet godkjenner kurs for rådgiverne kan være en mulighet for å sikre at rådgiverne har tilfredsstillende kompetanse. Selv om det vil medføre økte administrative kostnader for Landbruksdirektoratet, anser vi at det vil bli lavere administrative kostnader enn dersom hvert landbrukskontor hos Statsforvalteren skal gjøre tilsvarende gjennomgang av kurs. For at alle aktører som ønsker å få godkjent sine kurs kjenner til godkjenningsprosessen, må det legges til rette for informasjon om hvor man kan henvende seg og hvilke krav som stilles til kursinnholdet.

4.2.2 Krav til innhold og varighet av rådgivningen

I stedet for, eller i tillegg til, krav om kompetanse, kan det være aktuelt å definere hva rådgivningen skal inneholde, ettersom krav til kompetanse ikke nødvendigvis sikrer faglig godt innhold i selve rådgivningen. Landbruksdirektoratet anser at et slikt krav vil være det som i størst grad sikrer at tilskuddet blir benyttet etter formålet.

Ulike aktører kan ha ulik tilnærming til klimarådgivningen som likevel gir likeverdig kvalitet. Innholdet i rådgivningen vil uansett kunne være forskjellig avhengig av hva slags produksjon det er på gården. Per januar 2021 vil det for noen produksjoner være nærliggende å anta at man vil benytte klimakalkulatoren, mens den ikke er ferdigstilt for andre produksjoner. Uavhengig av klimakalkulatoren må tilbydere av klimarådgivning etablere et helhetlig rådgivningstilbud for søker. Kalkulatoren er et verktøy for beregning av utslipp/opptak på gården og er derfor et hjelpemiddel. Målsettingen med klimarådgivningen er å øke kompetansen hos bonden slik at vedkommende iverksetter mulige klimatiltak.

Etter Landbruksdirektoratets vurdering er det effektivt for forvaltningen som helhet, dersom det stilles krav om at en forpliktende beskrivelse av innholdet i rådgivningen må være godkjent av et nasjonalt organ for at den skal gi rett til tilskudd. Dette vil imidlertid gi økte administrative kostnader for forvaltningen. For å minimere slike kostnader, bør det ses på løsninger der organisasjoner/institusjoner leverer et tilbud for

klimarådgivning som deres klimarådgivere skal følge, fremfor at hver enkelt klimarådgiver må informere om sitt rådgivningstilbud.

Aktuelle momenter ved godkjenning av rådgivningstilbud kan være at rådgivningen:

- gir bonden økt kunnskap om klimagassutslipp, muligheter for karbonbinding og klimatilpasning i jordbruksproduksjonen på foretaket
- er en helhetlig gjennomgang av jordbruksproduksjonen med utgangspunkt i nøkkeldata for driften
- er individuelt tilpasset det enkelte foretak
- gir en beregning over de samlede klimagassutslippene på gården som et utgangspunkt for sammenlikning over tid (baseline)
- avdekker muligheter for tiltak som kan redusere utslipp, øke karbonbindingen og bidra til klimatilpasning
- resulterer i en tiltaksplan (jf. kap. 4.4.2)

For alle produksjoner, kan det være aktuelt å gå gjennom mulige driftstilpasninger for mer effektiv ressursutnyttelse, energibruk, dieselforbruk m.m.

For planteproduksjon, kan klimarådgivningen blant annet innebære gjennomgang av gjødslingspraksis sammenholdt med faktisk gjødsling og oppnådde avlinger, med læringspunkter for kommende dyrkings-sesong.

For husdyrproduksjoner kan klimarådgivningen blant annet innebære gjennomgang av produksjonsresultater sett opp førplaner og data for føring registrert i husdyrkontrollen og andre noteringer som bonden har gjort.

Det kunne være aktuelt å sette et krav som angir at rådgivningen varer et minimum antall timer. Landbruksdirektoratet vurderer at dette er et krav som i for liten grad sikrer kvaliteten på rådgivningen og som det vil være utfordrende å kontrollere. Landbruksdirektoratet mener det derfor ikke er aktuelt å sette et krav i bestemmelsene om et minimums timeantall på klimarådgivningen, men at vurderinger av antall timer vil kunne inngå som en del av en godkjenning av rådgivningstilbudet.

4.2.3 Krav om digitale verktøy

Landbruksdirektoratet har vurdert om det er aktuelt å kreve at det brukes (godkjente) digitale verktøy i rådgivningen, som for eksempel klimakalkulatoren. Med digitale verktøy menes det her digitale hjelpemidler for gjennomgang av gårdens utslipp og muligheter for klimatiltak inkludert klimatilpasning. Det menes ikke at rådgivningen foregår digitalt eller at det arrangeres digitale kurs.

Et krav om digitale verktøy kan sikre en detaljert gjennomgang av klimagassutslippene fra gården og gi en bedre faglig forankret vurdering av mulige tiltak. Data fra digitale verktøy kan også brukes som statistikk, nasjonal rapportering og gjøre det enklere å måle effekten av tiltak over tid.

Ulemper med et slikt krav, er at det per i dag er utviklet digitale verktøy for klimagassutslipp for kun noen type produksjoner, jf. kap.3.4.1. I tillegg bør kravet følges opp ved at noen vurderer og godkjenner kvaliteten og innholdet i de digitale verktøyene. Et system for godkjenning kan innebære store administrative kostnader og forsinkelser, da det gjerne er komplekse modeller, datainnhenting og beregninger som ligger bak slike verktøy. Landbruksdirektoratet antar at det vil benyttes digitale verktøy selv om det ikke stilles eksplisitt krav til dette. Landbruksdirektoratet anbefaler på dette grunnlaget ikke at det stilles krav om bruk av digitale verktøy i bestemmelsene for tilskuddet.

4.3 Oppsummering

Regelverk for økonomistyring i staten forutsetter at statlige midler forvaltes effektivt. Samtidig skal det kunne kontrolleres at tilskudd benyttes etter formål og vilkår. Dette innebærer at det er nødvendig å veie administrative kostnader for forvaltningen av tilskuddet opp mot hva som er tilstrekkelig godkjenning av klimarådgivernes kompetanse eller rådgivningstilbud mot søker.

Landbruksdirektoratet mener at forhåndsgodkjenning av innholdet i rådgivningen rettet mot søker i størst mulig grad vil ivareta at tilskudd til klimarådgivning benyttes iht. formålet. En supplerende godkjenning av

kompetansen til klimarådgiverne kan bidra positivt til å sikre innholdet i rådgivningen, men av hensyn til administrative kostnader, anbefaler Landbruksdirektoratet at det kun er et krav om at klimarådgiverne har et kvalifisert rådgivningstilbud rettet mot søker.

Av hensyn til effektiv forvaltning, mener Landbruksdirektoratet godkjenningen av innholdet i rådgivningen bør legges til nasjonalt nivå. En godkjenning fra Landbruksdirektoratet vil gi en oversikt over hvem som er kvalifiserte klimarådgivere nasjonalt. Informasjon om klimarådgivere kan legges fortløpende på Statsforvalterens hjemmesider e.l. slik at det er enkelt for bonden å komme i kontakt med klimarådgiverne.

I kap 4.2.2 er det redegjort for hva Landbruksdirektoratet ser for seg at klimarådgivningstilbudet bør inneholde. Tiltaket er helt nytt og skiller seg fra øvrige tiltak i RMP. Det er derfor etter vår vurdering nødvendig å høste erfaringer knyttet til ulike typer rådgivningstilbud før man definerer helt tydelig hvilke krav som skal stilles til innholdet. Landbruksdirektoratet anbefaler derfor at direktoratet i en oppstartsfase godkjenner klimarådgivningstilbud individuelt.

4.4 Mulige krav rettet mot søker

4.4.1 Krav til type rådgivning

Gårdsbesøk med en-til-en rådgivning vil gi gode muligheter for en detaljert gjennomgang av klimagassutslipp, karbonbinding og klimatilpasning i jordbruksproduksjonen på det enkelte foretak. Det gir også muligheter for befaring. I tillegg kan det gi konkret forståelse og kunnskap hos bonden om faktorer som spiller inn i klimaregnskapet fra produksjonen. Dette kan bidra til å øke bondens engasjement for å gjennomføre tiltak. Ulempene med å sette krav om gårdsbesøk inn i bestemmelsene i nasjonal instruks, er at de vil ekskludere andre typer rådgivning, herunder grupperåd eller rådgivning gjennom digitale løsninger, som også har fordeler. Gårdsbesøk er tidkrevende og kan øke prisen på rådgivningstjenesten.

Grupperåd kan være positivt ved at bøndene får et nettverk som øker felles kunnskap om mulige tiltak. Ved grupperåd mister man på den andre siden mulighet for befaring gjennom gårdsbesøk. Rådgivningen kan også bli mindre konkret på tiltak i den enkeltes jordbruksproduksjon. Dette kan løses dersom man stiller krav til tiltaksplan for foretaket også ved grupperådgivning, jf. kap.4.4.2.

Grupperåd vil i de fleste tilfeller gi lavere reisekostnader for rådgiveren, men dette kan veies opp av økte reisekostnader og tidsbruk for bonden. Landbruksdirektoratet antar at grupperåd gir lavere kostnad for rådgivningen totalt sett. Grupperåd kan imidlertid gi mindre fleksibilitet for bonden.

En annen modell er en-til-en rådgivning digitalt. Dersom man har tilgang til digitale verktøy, der rådgiveren har full oversikt over jordbruksproduksjonen på gården, kan slik rådgivning gi flere av de positive aspektene nevnt over.

Referansegruppa har gitt råd om at det er viktig at det legges til rette for fleksible løsninger for bonde og klimarådgiver. Dette innebærer at bonden selv velger rådgivningsformen som passer best, uten at reglene spesifiserer i hvilken form klimarådgivning skal gjennomføres. Så lenge formålet og kravene til klimarådgivningen ivaretas, mener Landbruksdirektoratet det er hensiktsmessig at tilskuddet gir søker mulighet til å velge rådgivningsformen selv. Dette innebærer i så fall at det ikke blir stilt krav om type rådgivning i bestemmelsene rettet mot søker i nasjonal instruks for RMP.

En ulempe ved å ikke definere hva slags type rådgivning som skal gjennomføres i bestemmelsene, er at det blir mer krevende å sette tilskuddssatser som gjenspeiler utgiftene til tiltaket. Det kan gjøre at noen søkere får overkompensert, mens andre får underkompensert sine kostnader gjennom tilskudd for tiltaket. En løsning kan være å differensiere mellom de ulike typene rådgivning i tiltaksklasser. Dette gir mulighet for å sette ulike satser. Landbruksdirektoratet anser sistnevnte løsning som den mest hensiktsmessige for å ta høyde for fleksibilitet for søker og at satsene gjenspeiler tidsbruk for bonde og rådgiver. Se kap 5.2.1 for nærmere diskusjon av tiltaksklasser.

4.4.2 Om krav til resultater, dokumentasjon og muligheter for kontroll

Tilskuddet skal forvaltes i henhold til Statens økonomiinstruks: §15 *Tilskuddsforvaltere skal ivareta kontroll med at tilskuddsmottakerne oppfyller de vilkår som er stilt for tilskuddet*. Det er derfor behov for dokumentasjon på at klimarådgivningen er gjennomført. Samtidig bør det være relativt enkelt og effektivt for saksbehandlere i kommunen å kontrollere at tiltaket er gjennomført etter formålet.

En mulighet er at det stilles krav om at man fremviser bevis på gjennomført rådgivningskurs eller gjennomført gårdsbesøk, eksempelvis et bekreftelsesdokument fra rådgiver eller faktura fra rådgivningstjenesten. Dokumentasjonen kan eksempelvis lastes opp i søknadssystemet når man søker tilskudd. Det må fremgå av dokumentasjonen hvem som har gjennomført klimarådgivningen slik at forvaltningen har mulighet til å sjekke at det er gjennomført kvalifisert rådgivning etter et godkjent opplegg.

Et annet alternativ, er å sette krav om at det lages en tiltaksplan i etterkant av rådgivningen. Med tiltaksplan menes en oversikt over hvilke klimatiltak som kan gjennomføres på foretaket, inkludert hvor mye tiltakene kan kutte av klimagassutslipp eller lagre karbon. En tiltaksplan kan eksempelvis inneholde tiltak for bedre ressursutnyttelse, lavere energi- og dieselbruk, driftsendringer som bedre tilpasset gjødsling eller føring mm. Landbruksdirektoratet anser at det er mest kostnadseffektivt dersom Landbruksdirektoratet utarbeider en mal for tiltaksplan som er tilgjengelig for alle søkere dersom dette settes som et krav. En mal vil gjøre det enkelt for saksbehandlerne i kommunene å kontrollere om tiltaksplanen er fylt ut i henhold til bestemmelsene. Utforming av en mal for tiltaksplan bør gjøres i samarbeid med forvaltningen og rådgiverinstansene.

Et krav om tiltaksplan sikrer at foretaket har en liste over konkrete klimatiltak som kan gjennomføres og kan fungere som et hjelpemiddel for bonden. På denne måten gir rådgivningen et konkret resultat for bonden i tillegg til å bidra til økt kunnskap. Det sikrer ikke at tiltakene blir gjennomført, men gir sannsynligvis et første skritt på veien for tiltaksgjennomføring.

En tiltaksplan kan også brukes som kontroll for gjennomført klimarådgivning, ved at tiltaksplanen lastes opp i søknaden eller at man krysser av en egenerklæring om at man har en tiltaksplan som må fremvises ved stedlig kontroll. Hvis tiltaksplan lastes opp, gir det rom for å evaluere tilskuddet i etterkant, samt kan benyttes i evalueringer for klimatiltak på gårdsnivå. Tiltaket er også enklere å kontrollere dersom tiltaksplanen lastes opp som vedlegg til søknaden. Det er sannsynlig at tiltaksplanen vil bli laget elektronisk, og Landbruksdirektoratet anser ikke at det vil være mye merarbeid for bonden å laste opp en tiltaksplan sammenlignet med fordelene det gir å ha planen tilgjengelig i søknadssystemet.

Dersom bonden søker på tilskuddet flere ganger, bør det være et krav om at tiltaksplanen er revidert. For at det skal være enkelt for saksbehandlerne i kommunen å se at den er revidert, bør endringene framgå tydelig i revidert plan. Det er mulig for saksbehandlere å se tidligere innsendte søknader i fagsystemet. Dersom tiltaksplanen ikke lastes opp som vedlegg til søknaden, vil det ikke være mulig for saksbehandler å se om det er gjort endringer. Det er likevel et spørsmål om hva som bør stilles som krav til endringer dersom det blir laget en revidert tiltaksplan.

En ulempe ved å stille krav til tiltaksplan, er at det er tidkrevende både for bonde og rådgiver å utarbeide en tiltaksplan. Samtidig vil rådgivningen kunne få preg av å være mangelfull dersom det ikke vurderes konkrete tiltak som kan bli gjennomført for det enkelte foretaket. Alternativt går det an å sette krav om at konkrete tiltak skal vurderes, men en slik vurdering vil være vanskelig å kontrollere dersom det ikke blir dokumentert.

I stedet for å sette krav om tiltaksplan, kan det være et alternativ å gi ekstra tilskudd for utarbeidelse av tiltaksplan. Det må i så fall være en egen tiltaksklasse under tiltaket. Landbruksdirektoratet, med støtte fra referansegruppen, anbefaler imidlertid at det settes krav om tiltaksplan i bestemmelsene, for at tilskuddet skal gi merverdi utover kunnskapsoppbygging og gjøre det enklere for bonden å se hvilke tiltak som er mulig å gjennomføre på sitt foretak.

Det er også mulig å stille krav om at foretaket må gjennomføre et gitt antall tiltak fra tiltaksplanen for å motta tilskudd for klimarådgivning. Et slikt krav vil gi en konkret klimagevinnt og målretta effekt av

tilskuddet. Det kan gi tilskuddet økt verdi og kan gi større legitimitet, samt mulighet for å måle klimainnsatsen i jordbruket.

Det er samtidig en del ulemper eller flaskehalsar ved å sette et krav om gjennomføring av klimatiltak i etterkant av klimarådgivningen ut ifra hvordan RMP er forvaltet. Rådgivning og gjennomføring av tiltak gjøres ikke nødvendigvis innenfor samme år. Det reiser spørsmål om når søker skal motta tilskuddet.

Klimatiltak i tiltaksplanen kan være alt fra lønnsomme forbedringer i drifta, til kostnadskreven- de engangsinvesteringer. Dersom tilskuddssatsen kun skal reflektere innsats ved gjennomføring av klimarådgivning og ikke gjennomføring av faktiske klimatiltak, kan et krav om gjennomføring av klimatiltak begrense oppslutningen av klimarådgivningen.

Dersom tilskuddssatsen også skal reflektere gjennomføring av klimatiltak, vil det være svært utfordrende å sette en sats som gjenspeiler arbeidsinnsatsen. I tillegg støttes allerede flere klimatiltak gjennom andre tilskuddsordninger. Dersom et tiltak fra tiltaksplanen allerede er inkludert i RMP eller andre tilskuddsordninger, kan dette gjøre at man får rett til dobbelt tilskudd for samme aktivitet. I tillegg er det et spørsmål om søkere som har gjort samme klimatiltak, men som ikke har benyttet seg av klimarådgivningen, også bør ha mulighet til å få tilskudd.

Det er også mulig å stille vilkår til øvrige RMP-tiltak om at søker har en tiltaksplan eller har gjennomført klimarådgivning. Landbruksdirektoratet anser at det er behov for å først få erfaring fra gjennomføring av klimarådgivning og forvaltning av dette, før man vurderer noe slikt.

Alternativt kan man tenke seg krav tilknyttet klimarådgivningen om at foretaket over tid har redusert en gitt mengde CO₂-utslipp eller bundet en gitt mengde karbon i jorda, uavhengig av hva slags klimatiltak som er gjennomført. På det nåværende tidspunkt er det imidlertid ikke tilpasset noe system for å kunne fange opp dette som grunnlag for å kunne utmåle tilskudd i RMP. Dette kan eventuelt være noe man kan vurdere på sikt. Landbruksdirektoratet anbefaler ut ifra momentene over at det ikke settes krav om gjennomførte tiltak på det nåværende tidspunkt, men at det er noe man ser på ved en senere anledning.

4.5 Oppsummering

Hvilke krav som skal stilles til dokumentasjon for RMP-tilskuddet, må vurderes i lys av søkers plikt til å gi alle opplysninger som er nødvendig for å kunne forvalte ordningen, samt at bare relevante opplysninger kan kreves.

Landbruksdirektoratet vurderer at krav om utarbeidelse av tiltaksplan er et viktig element for å sikre at tilskuddet går til tiltak som er gjennomført i tråd med formålet. Videre vurderer vi at et krav om at søker laster opp tiltaksplanen i søknadssystemet ved innsending av søknad gir relevante opplysninger for at kommunen skal kunne kontrollere at tiltaket er gjennomført. I første fase av implementering av dette tilskuddet, anser Landbruksdirektoratet at det ikke bør settes krav til hvilke tiltak bonden iverksetter etter gjennomført klimarådgivning.

Det er en forutsetning at vilkår og formål med tilskuddet skal oppfylles også dersom det søkes på tilskudd for klimarådgivning flere ganger. Det betyr altså at det skal være en helhetlig gjennomgang av klimagassutslipp, karbonbinding og behov for klimatilpasning i jordbruksproduksjonen for hele foretaket, med sikte på å få gjennomført klimatiltak. Dersom det søkes om tilskudd for klimarådgivning flere ganger, må det også være en revidert tiltaksplan vedlagt søknaden. Landbruksdirektoratet må lage en mal for en slik revidert tiltaksplan som er tilgjengelig i søknadssystemet. Landbruksdirektoratet vil komme tilbake til hvordan en tiltaksplan skal utformes og hvilke krav som skal stilles til revisjon av tiltaksplan.

5 Implementering av klimarådgivning i RMP

Når klimarådgivning legges inn som et tiltak i nasjonal instruks for regionale miljøtilskudd, vil tiltaket som utgangspunkt måtte bli behandlet og forvaltet på samme måte som andre tiltak i instruksen. Som nevnt er det Statsforvalteren som velger tiltak fra instruksen i sin regionale forskrift og setter satser for tiltaket.

Ettersom klimautfordringen er global, vil imidlertid ikke regionale miljøutfordringer være like aktuelle som grunnlag for prioritering av klimarådgivning. Dette reiser spørsmålet om det skal være en nasjonal føring om at alle fylker må ha tiltaket i sin forskrift.

I Meld. St. 11 (2016–2017) og i jordbruksoppkjøret 2017 ble det presisert at tiltak som kan bidra til reduserte utslipp til luft må innlemmes i de reviderte miljøprogrammene. I jordbruksoppkjøret 2018 ble det i tillegg bestemt at alle fylker skal ha tiltaket miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel med bruk av nedlegging eller nedfelling. Kravet om at alle fylker skulle ha tiltaket, ble innført blant annet på grunn av at nedlegging/nedfelling er et tiltak som bidrar til nasjonale hensyn og Norges internasjonale forpliktelser (Gøteborgprotokollen) med å redusere ammoniakkutslipp³ og lystgassutslipp. En slik føring var imidlertid et avvik fra hvordan de regionale miljøtilskuddene er administrert og forvaltet fra tidligere. Nasjonale og internasjonale hensyn til klima kan tilsi at man bør ha samme føring for klimarådgivning.

I innspillsmøte med landbruksavdelingene hos Statsforvalteren ble det vist til ulike utfordringer ved å inkludere klimarådgivning som tiltak i fylkene allerede fra 2021:

- De regionale miljøprogrammene rulleres hvert fjerde år. Det er et stort arbeid som involverer mange parter og som oftest medfører det forskriftsendringer. RMP skal gi både forutsigbarhet og langsiktighet for bonden og forvaltning. Endringer underveis i programperioden kan oppleves som uheldig med tanke på dette.
- Ettersom de nasjonale rammene for tiltaket tidligst vil være klare over nyttår, men mest sannsynlig vil være klare rundt februar/mars, vil det gi kort tid til å inkludere det nye tiltaket i veiledere og forskrifter for 2021.
- I praksis blir det de som får klimarådgivning i perioden juni (etter at forskrift er oppdatert) til oktober (søknadsfrist) som kan søke tilskudd i 2021. Dette er midt i vekstsesongen og det er lite sannsynlig at en får stor oppslutning om tiltaket det første året.

5.1 Regionalt handlingsrom eller standardiserte bestemmelser

Et viktig prinsipp som de regionale miljøprogrammene bygger på, er at miljøinnsatsen skal tilpasses regionale miljøutfordringer. Ved innlemming av klimarådgivning i RMP, må det tas stilling til om det er hensiktsmessig å legge til rette for regionalt handlingsrom i utformingen av tilskuddet eller om det skal gis standardiserte bestemmelser for tiltaket.

Landbruksdirektoratets forslag til formålet med klimarådgivning er *rådgivning som tar for seg en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gården, med sikte på å gjennomføre klimatilpassing. Behov for klimatilpassing skal også inngå i rådgivningen.* Dette innebærer etter Landbruksdirektoratets vurdering av det ikke er regionale forskjeller og ulikheter som ligger til grunn for rådgivningen, men den individuelle jordbruksproduksjon. I kap. 4. redegjør direktoratet for krav som bør stilles til klimarådgivningen. Det er etter vår vurdering viktig at klimarådgivningen tar utgangspunkt i det «klimafaglige» ved utslipp og opptak av klimagasser, i tillegg til klimatilpassing. Det vil i rådgivningen tas høyde for regionale forskjeller da rådgivningen tilpasses den individuelle jordbruksproduksjon og ulike forutsetninger.

Landbruksdirektoratet anbefaler på dette grunnlaget at tilskudd til klimarådgivning bør ha standardiserte bestemmelser i instruksen/forskriftsmalen.

5.2 Satser

I og med at tilskuddet skal inngå som et tiltak i RMP, er det bonden som må søke om tilskudd for klimarådgivningen.

Som nevnt tidligere, er det Statsforvalteren som setter satser for tiltak i RMP, der satsen for et tiltak er lik for alle søkere i fylket. Tilskuddene i RMP skal fungere som et incentiv til å gjøre en ekstra innsats for

³ [Prop. 94 S \(2017–2018\) Endringer i statsbudsjettet 2018 under Landbruks- og matdepartementet \(Jordbruksoppkjøret 2018 m.m.\), kap. 3.4.1.2](#)

miljøet. Fylkesvise satser gir fleksibilitet til å treffe riktig nivå for kostnader som reflekterer regional variasjon.

Ulike satser i fylkene for et tilnærmet likt tiltak som fortrinnsvis har et nasjonalt eller globalt formål som reduserte klimagassutslipp, kan imidlertid oppfattes som urimelig. Dette kan tilsi at det er fornuftig med en lik sats over hele landet for klimarådgivningen. I vår kontakt med NLR (pers. komm. Svein Skøien og Ragnhild Borchsenius), legger NLR opp til at man har maler og et fast rådgivningstilbud som klimarådgiverne skal ta utgangspunkt i, for at det blir tilnærmet lik tidsbruk og innhold i rådgivningen i hele landet. Det tilsier at man kan anta at det blir tilnærmet lik arbeidstid (ekskl. reisetid) for rådgivningen uavhengig av hvilket fylke man befinner seg i. Landbruksdirektoratet mener det vil være hensiktsmessig å ha en nasjonal sats som reflekterer tidsbruk knyttet til selve klimarådgivningen.

Dersom satsen skal være helt lik over hele landet, er det imidlertid en risiko for at foretak som ligger langt utenfor sentrale strøk vil få høyere utgifter på grunn av fakturering av reisekostnader fra klimarådgiveren. Landbruksdirektoratet mener derfor det kan være fornuftig at det settes en nasjonal minstesats, på samme måte som setertilskuddet (jf. kap. 2.1 over), men der fylker med lange reiseavstander har mulighet til å sette en noe høyere sats.

5.2.1 Tiltaksklasser

Det kan være aktuelt å differensiere satsene dersom det er store forskjeller i ressursbruk for samme type tiltak. Under har Landbruksdirektoratet vurdert ulike alternativer for dette.

Det kan være mer komplekst og tidkrevende med klimarådgivning for noen produksjoner enn for andre. For eksempel vil vurderinger rundt klimagassutslipp fra husdyrproduksjon være mer tidkrevende enn fra kornproduksjon. Dette kan tilsi at ressursbruken vil variere og at satsen bør differensieres etter produksjonstype. Dette går imidlertid noe imot prinsippet om at det skal være en helhetlig gjennomgang av alle utslipp og mulige opptak i produksjonen dersom det er et foretak med flere typer produksjon. Det kan også være krevende for søker dersom man har flere typer produksjoner å skulle velge riktig tiltaksklasse. Landbruksdirektoratet anbefaler derfor at tilskudd til klimarådgivning inntil videre ikke differensieres på produksjon, men at det kan vurderes ved evaluering av ordningen eller når det er høstet erfaringer med tilskuddet.

Et annet alternativ er å differensiere på ulik type rådgivning, eksempelvis en-til-en rådgivning med gårdsbesøk, grupperådgivning eller digital rådgivning (se kap. 4.2.5 for diskusjon av fordeler og ulemper ved de ulike rådgivningstypene). Det er sannsynlig at det er større kostnader ved en-til-en rådgivning, noe som tilsier at det bør reflekteres i satsen for tiltaket. NLR ser for seg å fakturere ulike beløp for en-til-en rådgivning med gårdsbesøk og grupperåd.

For å unngå for kompliserte løsninger spesielt for søker, men også for forvaltningen, bør det ikke være altfor mange tiltaksklasser. De fleste tiltak i instruksjonen har 2 – 4 tiltaksklasser.

For at satsene skal gjenspeile arbeidsinnsatsen og kostnadene for bonden, anser Landbruksdirektoratet det som formålstjenlig å differensiere satsene på type rådgivning. Det er sannsynlig at klimarådgiverne vil fakturere for to ulike alternative rådgivningstyper – enten en-til-en rådgivning eller grupperåd. Vi anbefaler ut ifra dette å benytte 2 tiltaksklasser, der man skiller mellom grupperåd og en-til-en rådgivning.

5.3 Forslag til bestemmelser

Det er behov for at det settes vilkår i instruksjonen for RMP, med tilhørende forskriftsmal og forskrifter i fylkene som definerer hva som kreves for at et foretak skal kunne motta tilskudd for klimarådgivning. Det må også skrives kommentarer til bestemmelsene i instruksjonen for RMP, som veileder fylkene om hvordan bestemmelsene skal tolkes og følges opp.

Ut ifra diskusjonene over, anbefaler Landbruksdirektoratet med støtte i referansegruppen, at bestemmelsene for tiltaket blir formulert på denne måten:

Det kan gis tilskudd for klimarådgivning som er gjennomført i en søknadsperiode. En søknadsperiode er fra [15. oktober] forrige år til [15. oktober] i søknadsåret. Det kan bare gis tilskudd til klimarådgivning en gang per søknadsperiode.

Med klimarådgivning menes rådgivning som tar for seg en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gården, med sikte på å gjennomføre klimatiltak. Behov for klimatilpasning skal også inngå i rådgivningen.

Innholdet i klimarådgivningen skal være godkjent av Landbruksdirektoratet.

Det er et vilkår for å motta tilskudd at søker leverer inn en tiltaksplan som er utarbeidet med bakgrunn i gjennomført klimarådgivning. Tiltaksplanen skal utarbeides i samarbeid mellom søker og klimarådgiver.

Dersom det søkes om tilskudd for gjennomført klimarådgivning i flere søknadsperioder, er det et vilkår for å få tilskudd at tiltaksplanen oppdateres for hver søknad. Det kan bare gis tilskudd for tiltaksplaner som er oppdatert med bakgrunn i gjennomført klimarådgivning for hver søknadsperiode.

Tiltaksklasser:

En-til-en rådgivning

Grupperådgivning

Utmåling: Stykk

Tiltaket skal ikke tegnes i kart.

Kommentarer til bestemmelsene

Formålet med tilskuddet er å stimulere til kunnskapsoppbygging rundt klimagassutslipp, karbonbinding og klimatilpasning for bonden, med sikte på å få gjennomført klimatiltak i jordbruksproduksjonen. Klimarådgivningen skal være en helhetlig gjennomgang av utslipp og opptak av klimagasser på gården, med sikte på å gjennomføre klimatiltak. Behov for klimatilpasning skal også inngå i rådgivningen.

Deltakelse på kurs om klimagassutslipp anses ikke som en del av hva dette tilskuddet skal gå til.

En-til-en rådgivning er der søker får direkte rådgivning fra en klimarådgiver. Dette kan innebære at rådgiveren er til stede på gården, men det er ikke et krav om det.

Grupperådgivning innebærer rådgivning for flere deltakere samtidig.

Det skal lages en tilpasset tiltaksplan for jordbruksproduksjonen på foretaket som lister opp konkrete tiltak som det er aktuelt å gjøre for at foretaket skal ha lavere klimagassutslipp, øke karbonbindingen, eller være bedre tilpasset klimaendringene. De som deltar på grupperådgivning, skal også sikres individuell rådgivning i arbeidet med å lage en egen tilpasset tiltaksplan. Med tiltaksplan menes en oversikt over hvilke klimagassreducerende tiltak, karbonlagringstiltak og/eller klimatilpasningstiltak som kan gjennomføres på foretaket. Tiltaksplanen skal inkludere estimerer på hvor mye tiltakene kan redusere utslipp eller binde karbon. Landbruksdirektoratet vil lage en mal for tiltaksplan som skal brukes og blir tilgjengelig på nett og i tilknytning til søknadssystemet. Landbruksdirektoratet vil også lage en mal for oppdatert tiltaksplan, dersom det søkes om klimarådgivning flere ganger (flere søknadsperioder).

Det er ikke mulig å søke på både grupperådgivning og en-til-en rådgivning.

Det er ikke satt en begrensning på hvor ofte man kan søke på tilskuddet, bortsett fra at man kun kan motta tilskuddet én gang per søknadsomgang. Dersom det søkes flere ganger på tiltaket, skal det legges ved en oppdatert tiltaksplan.

Statsforvalteren må sørge for tilgjengelig informasjon om hvor søker kan henvende seg for å bestille klimarådgivning. Landbruksdirektoratet vil godkjenne klimarådgivningstilbudet og føre oversikt over klimarådgivere med godkjente tilbud.

Statsforvalteren må sette inn dato i klammer for å definere hva som er søknadsperioden, ut ifra gjeldende søknadsfrist i fylket.

5.4 Administrative og økonomiske konsekvenser ved forslaget

Inkludering av klimarådgivning som tiltak vil gi en varig økt kostnad i RMP, med mindre andre miljøtiltak fjernes eller får reduserte satser. Tiltakene i de regionale miljøprogrammene har blitt målrettet og spisset betraktelig de siste årene og er viktige for å ivareta de viktigste miljøgodene eller de største miljøutfordringene fra jordbruket. Dersom tilskudd til klimarådgivning ikke skal gå på bekostning av andre, viktige regionale miljøtiltak og tiltak som bygger opp under ulike nasjonale og internasjonale forpliktelser, anbefaler Landbruksdirektoratet at man øker den samlede budsjetttramma for RMP. Det er uheldig om en virkning av klimarådgivning i RMP gjør at tiltak som har en mer konkret klimaeffekt, for eksempel miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel, får lavere oppslutning som følge av redusert tilskuddssats.

5.5 Økonomiske konsekvenser for RMP

NLR og Tine estimerer at det ved årsskiftet 2020/2021 vil være 250 klimarådgivere tilgjengelig (pers. komm. Ragnhild Borchsenius). Landbruksdirektoratet kjenner ikke til at det er andre aktører som vil ha et tilbud for klimarådgivning i 2021. Det forventes ikke at det vil bli stort omfang av andre klimarådgivere utover de fra NLR og Tine de førstkomende årene. Vi har derfor antatt at 250 klimarådgivere er et sannsynlig antall tilbydere av klimarådgivning de kommende årene.

Hvor stor interesse det vil bli fra bøndene sin side, er imidlertid mer usikkert. Av erfaring tar det tid å få oppslutning rundt et nytt tiltak. Ettersom tilskudd til klimarådgivning først vil være klart noe ut i 2021, vil det også kunne begrense oppslutningen i 2021. Klima er imidlertid høyt på dagsorden. Klimaavtalen mellom næringa og staten som ble inngått 21. juni 2019, kan også bidra til at oppslutningen om tiltaket vil øke raskere enn ved innføring av andre tiltak.

NLR sentralt har kontaktet de regionale kontorene for å få anslag på hva de forventer vil være interessen for klimarådgivning i 2021, men har ikke klart å gi noen estimater på dette på grunn av usikkerheten rundt interessen fra bøndene. Vi har imidlertid fått et anslag på hva NLR anslår kostnaden for klimarådgivning til å være. Dette ligger på 6000 kr for gårdsbesøk og 2000 kr for grupperådgivning. Digital en-til-en rådgivning kan ligge et sted imellom disse to beløpene, ettersom det utover reisekostnader også er forventet en del tidsbruk knyttet til rådgiverens forberedelser med gjennomgang av produksjonsdata, klimakalkulator mm.

Hvis man antar at rundt 1 % av bøndene som søker RMP vil søke klimarådgivning i 2021, utgjør dette i underkant av 250 søkere. Dersom vi eksempelvis antar at 150 av disse søkerne ønsker én-til-én rådgivning og 100 stk. ønsker grupperåd, vil dette gi et behov for 1,1 mill. kroner i 2021. Dette behovet er imidlertid svært usikkert, og oppslutningen kan blir høyere. Dersom det er ønskelig at klimarådgivning ikke skal gå på bekostning av andre miljøtiltak i RMP, anbefaler Landbruksdirektoratet at man vurderer en økning av RMP-rammen på mellom 1,5-2 mill. kr. i 2021.

5.6 Konsekvenser for forvaltningen

Forbruk av midler til tiltaket vil mest sannsynlig øke over tid, både fordi det blir flere rådgivere tilgjengelig og fordi det antas at flere bønder ønsker å øke kompetansen knyttet til klima.

Administrasjonskostnader ved endringer i instruks, forskriftsmal, forskriftsendringer for fylkene og tilpasning i søknadssystemet, anses som små. Godkjenning av klimarådgivningstilbud og utarbeidelse av mal for tiltaksplan vil imidlertid innebære økte administrative kostnader for Landbruksdirektoratet. Mal for tiltaksplan vil mest sannsynlig innebære størst administrative kostnader ved første utarbeidelse, med

mindre ressursbruk ved revidering av en slik mal. Godkjenning av klimarådgivningstilbud avhenger av hvor mange tilbydere som ønsker slik godkjenning og er derfor utfordrende å estimere.

I de fylkesvise forskriftene for RMP og instruksen står det i § 44 *Utmåling og utbetaling av tilskudd: Tilskuddet utmåles etter satser fastsatt årlig av fylkesmannen i regionalt miljøprogram. Tilskuddet skal kun gis det året som tiltaket blir gjennomført. Dersom tilskudd til klimarådgivning skal kunne gis også dersom klimarådgivningen gjennomføres etter søknadsomgang (15. oktober), men før årsskiftet, må siste setning endres, eksempelvis ved at det legges til «... med unntak av klimarådgivning, som kan gis tilskudd i søknadsperioden».*

5.7 Andre anbefalinger

Siden dette er et helt nytt tiltak i RMP, anser Landbruksdirektoratets at det er et behov for en gjennomgang av innretningen av tiltaket etter tre søknadsomganger. Etter tre søknadsomganger antas det at tiltaket vil ha fått en viss oppslutning og forvaltningen har høstet erfaringer fra tiltaket som kan synliggjøre behov for justeringer.

Gjennomgangen bør se på om innretningen av tilskuddet er hensiktsmessig og om det er behov for å gjøre endringer. Vi antar at det vil skje en utvikling i rådgivningstilbudet og mulig utvikling av digitale verktøy. Dette kan bl.a. gi behov for å differensiere tiltaksklassene etter produksjonstype og rådgivningstype. Det kan også være behov for å gi tydeligere føringer knyttet til tiltaksplan og oppdatering av denne. På sikt kan det være aktuelt å vurdere om oppdatering av tiltaksplan bør være en egen tiltaksklasse, ettersom en oppdatering kan innebære mindre tidsbruk enn en første klimarådgivning. Som tidligere nevnt, anbefaler Landbruksdirektoratet at det ikke stilles krav til gjennomførte klimatiltak ved ny søknad om klimarådgivning på det nåværende tidspunkt, jf. kap 4.4.2.

Ettersom godkjenning av klimarådgivningstilbud potensielt sett kan medføre store administrative kostnader, bør også tidsbruken og effekten av godkjenning av rådgivningstilbudet evalueres.

Landbruksdirektoratet mener samtidig at det i de første årene bør tas høyde for mindre justeringer av tiltaket i forbindelse med åpning av søknadsomgangene ved behov.

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO

POSTADRESSE:
Postboks 1450 Vika, 0116 Oslo

BESØKSADRESSE:
Stortingsgt. 28, 0161 Oslo

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA

BESØKSADRESSE:
Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER

BESØKSADRESSE:
Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no
