

Fylkesmannen i Innlandet
Postboks 987,
2604 LILLEHAMMER

Vår dato: 27.02.2020
Vår referanse: 20/16641 - 2
Deres dato: 19.02.2020
Deres referanse:

Spørsmål fra Fylkesmannen i Innlandet om endringer i AR5 er enkeltvedtak

Det vises til styringsmøte mellom Fylkesmannen i Innlandet i januar i år, og påfølgende spørsmål om endringer i AR5 er å anse som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det vises også til spørsmål til Fylkesmannen fra Nord-Odal kommune i brev 7.11.2019, oversendt Landbruksdirektoratet i e-post 19.2.2020.

Landbruksdirektoratet besvarer her Fylkesmannens spørsmål på generelt grunnlag. Svaret gis i forståelse med NIBIO.

Kort om hva AR5 er

AR5 er et detaljert, nasjonalt heldekkende datasett som deler landarealer etter arealtype, skogbonitet, treslag og grunnforhold. AR5 klassifikasjonssystem bygger på klassifikasjonssystemet for markslag i Økonomisk kartverk (ØK). Hovedinndelinga i AR5 er arealtype. Alt areal skal identifiseres som en arealtype. Videre identifiseres verdier for de andre egenskapene som er relevante for arealtypen.

Det er arealets tilstand som skal legges til grunn for klassifiseringen, ikke bruken av arealet.

AR5 er en del av felles kartdatabase (FKB) som inneholder detaljerte kartdata for Norge og forvaltes av Geovekstsamarbeidet. NIBIO har fagansvaret for AR5.

Om hva AR5 brukes til – forholdet til blant annet Gårdskart

AR5 beskriver arealressursene ut fra produksjonsgrunnlaget for jord- og skogbruk. Kartet skal primært dekke behov innen arealplanlegging, landbruksforvaltning, landbruksproduksjon og lovforvaltning. AR5 er en del av Det offentlige kartgrunnlaget (ref. Plan- og bygningsloven) og et viktig grunnlag for gårdskart.

Gårdskart viser arealressurser og arealtall for en enkelt landbrukseiendom. Det er ikke et eget kart, men satt sammen av informasjon fra flere kilder.

- Gårds- og bruksnummer for landbrukseiendommen hentes fra grunneiendomstabellen i Landbruksregisteret.
- Eiendomsgrenser for den/de eiendommene man søker på hentes fra Matrikkelen.
- Markslag i AR5 hentes fra NIBIO.

Om hvordan AR5 vedlikeholdes – hvem gjør hva?

Ajourholdet av AR5 reguleres av forvaltningsregimet i Geovekstsamarbeidet. AR5 skal holdes oppdatert gjennom både et kontinuerlig- og et periodisk ajourhold.

- **Kontinuerlig vedlikehold**

Kommunen står for det kontinuerlige ajourholdet av AR5. Dette er regulert gjennom avtalen om forvaltning, drift og vedlikehold (FDV) som hver kommune har gjennom Geovekst. Ajourholdet skal omfatte alle typer endringer som kommunen generelt, og landbruksforvaltningen spesielt, får kjennskap til gjennom sine forvaltningsoppgaver. Siden AR5 skal vise arealtilstanden, er det kun endringer i arealtilstanden som utløser behov for oppdateringer. Situasjoner som regelmessig krever ajourhold:

- Nydyrking er en type endring som er knyttet direkte til tiltak som behandles administrativt i kommunen.
- Nedbygging (utbygging): I slike tilfeller blir ett eller flere markslag endret til bebygd areal eller samferdsel. Selv om det eksisterer en vedtatt reguleringsplan som tilsier utbygging, skal ikke arealet klassifiseres som bebygd før det faktisk er gjennomført.
- Tilplanting: Ved tilplanting av jordbruksareal skal arealet omklassifiseres til skog. Dersom arealet blir benyttet til beite, skal det likevel klassifiseres som skog. Areal benyttet til produksjon av juletre- og annen pyntegrønt (med unntak av busker og urter) skal klassifiseres som skog.
- Gjengroing er ofte snakk om en utvikling over tid og er heller ikke knyttet til administrative rutiner. Det forventes ikke at gjengroing skal fanges opp gjennom kontinuerlig ajourhold.
- Faktiske feil: AR5 kan inneholde feil både når det gjelder arealregistrering og avgrensing. Slike feil bør også rettes opp.

- **Periodisk ajourhold av AR5**

Det periodiske ajourholdet skal sikre et homogent nasjonalt datasett.

Ved periodisk ajourhold tar NIBIO utgangspunkt i AR5 med kommunens endringer og sammenstiller det med ortofoto, opplysninger fra første gangs kartlegging, jordsmonndata og andre kilder. Eventuelle unøyaktigheter i det kontinuerlige ajourholdet blir rettet. Ved periodisk ajourhold harmoniseres også AR5 med andre oppdaterte datasett, som FKB veg og vann.

Periodisk ajourhold av AR5 avtales i kartsamarbeidet Geovekst. AR5 ligger inne i geodataplanen som en del av de ordinære Geovekst-prosjektene. Et periodisk ajourhold tilpasses flyfotografering og forvaltnings-, drift- og vedlikeholdsavtaler (FDV) i regi av Geovekst.

Når NIBIO har ajourført AR5, gjøres en maskinell sammenligning av AR5 før og etter det periodiske ajourholdet. Denne endringsstatistikken finnes på "Endringsanalyse AR5". Endringene finnes også på kart i Kilden.

Kommunen oppfordres til å informere grunneiere om endringer i registreringer i AR5

NIBIO har en strukturert informasjon til kommunene.



- Ved oppstart sender NIBIO et informasjonsbrev til kommunen, med kopi til Fylkesmannens landbruksavdeling og Fylkeskartkontoret.
- NIBIO holder et nettbasert avklaringsmøte med kommunen for å få avklart arealer man er usikre på, før ajourholdet avsluttes. I dette møtet får en ofte oppklart misforståelser, presisert klassifikasjonssystem, osv. I etterkant av møtet sendes en e-post til deltagere i møtet med filer med oversikt over arealer som ble avklart i møtet, arealer som kommunen bør sjekke og eventuelt spesielle arealer som NIBIO har omklassifisert.
- Ved ferdigstilling sender NIBIO ut et ferdigstillingsbrev, men kopi til Fylkesmannens landbruksavdeling og Fylkeskartkontoret. Her informeres det blant annet om hvor en finner statistikk og kart som viser hvilke endringer som er gjort, og rapport over endringer per landbrukseiendom. Dette er verktøy som kommunen kan bruke for selv å oversikt samt i informasjon ut til grunneier.
- Kort etter ferdigstilling inviterer NIBIO kommunen til et nettbasert informasjonsmøte hvor hovedtema er kommunens videre arbeid med AR5, hva de bør være oppmerksomme på. I tillegg går en igjennom og viser verktøyene som kommunene kan bruke for å få oversikt over endringene som er gjort. Dette materialet kan kommunene også bruke og/eller henviser til i sin informasjon til grunneier.
- NIBIO oppfordrer kommunene til å informere grunneiere etter at det er gjort endringer i registreringene i AR5. NIBIO har lagt til rette for at kommunene kan hente ut endringsoversikter, slik at arbeidet med å informere grunneiere skal kunne gå effektivt.

Koblingen mellom AR5 og landbrukets regelverk

AR5/Gårdskart brukes som en av flere kilder til informasjon om areal og markslag når landbruksmyndighetene forvalter regelverk som angår bruken av arealet. Slikt regelverk er eksempelvis jordlovens regler om driveplikt, konsesjonslovens regler om boplikt, og regelverket om produksjonstilskudd.

I landbruksmyndighetenes forvaltning av landbruksregelverket, brukes AR5 som en kilde til informasjon. Denne informasjonen inngår som *grunnlag* for de påklagbare enkeltvedtak landbruksmyndighetene fatter. Dersom det kommer opplysninger fra søker som står i strid med det som er registrert i Gårdskart, plikter landbruksmyndighetene å ta stilling til hva den anser at er korrekt informasjon, og tydelig vise hva som legges til grunn som faktum/bevist i saken. Det vil si at landbruksmyndighetene etter en konkret vurdering, etter befaring eller lignende, kan ende opp med å legge til grunn at markslagsfordelinga er annerledes enn den er i AR5, når enkeltvedtak fattes.

Dette kommer blant annet til uttrykk i forskrift om konsesjonsfrihet mv. av 8.12.2003 nr. 1434, § 5:

Fulldyrket jord etter [konsesjonsloven § 4](#) første ledd nr. 4 og [§ 5](#) annet ledd er jord som er dyrket til vanlig pløgedybde og som kan nyttes til åkervekster eller eng som kan fornyes ved pløying. Overflatedyrket jord etter [konsesjonsloven § 4](#) første ledd nr. 4 og [§ 5](#) annet ledd er jord som for det meste er ryddet og jevnet i overflaten slik at maskinell høsting er mulig. Definisjonene som ligger til grunn for økonomisk kartverk skal legges til grunn ved avgrensingen.

Produktiv skog som nevnt i [konsesjonsloven § 5](#) annet ledd er skogmark med en tilvekst på minst 100 liter per dekar per år.

Kan det fastsettes pålegg etter [jordloven § 8](#) tredje ledd fordi jorda ikke har vært drevet, og manglende drift har ført til at maskinell høsting ikke lenger er mulig, skal jorda anses som fulldyrket eller overflatedyrket etter [konsesjonsloven § 4](#) første ledd nr. 4 og [§ 5](#) annet ledd selv om arealet ut fra en landbruksfaglig vurdering basert på definisjonene i økonomisk kartverk ikke lenger kan karakteriseres som fulldyrket eller overflatedyrket jord. (våre understrekinger).

Det samme forholdet mellom opplysninger i AR5 og faktisk bruk av disse i samband med at landbruksmyndigheten fatter enkeltvedtak kommer til uttrykk i regelverket om eksempelvis produksjonstilskudd. For produksjonstilskudd følger det av forskrift om produksjonstilskudd og avløsertilskudd i jordbruket av 19.12.2014 nr. 1817, § 4 første ledd:

Det kan gis areal- og kulturlandskapstilskudd for fulldyrket og overflatedyrket jord samt innmarksbeite som foretaket disponerer og driver aktivt på det tidspunkt eller i den perioden som fremgår av jordbruksavtalen.

Forholdet mellom opplysninger i AR5 og søknad om produksjonstilskudd er omtalt i rundskriv om saksbehandling av søknad om produksjonstilskudd og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid (2019-35) kapittel 4.3. Klage på oppmåling og arealfastsettelse er omtalt slik i kapittel 4.3.4:

Størrelsen på arealene og arealfastsettelsen er et faktum kommunen legger til grunn for vedtaket om produksjonstilskudd. Søker har anledning til å klage på vedtaket om produksjonstilskudd, inkludert på hvilke fakta kommunen har lagt til grunn for vedtaket. (vår understreking).

Vedlikehold/endringer i AR5 er ikke enkeltvedtak

Det er ikke knyttet noen direkte rettsvirkninger til det at kommunen gjør endringer i AR5. Som nevnt ovenfor, er AR5 sitt formål å vise den faktiske tilstanden på areal. På veien mot en endring av markslagstatus i AR5 kan det imidlertid ha skjedd en rekke brudd på landbruksregelverket. Et eksempel kan være brudd på driveplikten. Det at et areal får endret markslag fra fulldyrka jord til skog i AR5, innebærer ikke at kommunen er forhindret fra å følge opp bruddet på driveplikten. Endringen innebærer heller ingen «velsignelse» av eksempelvis bruddet på driveplikten. Endringen kommer kun som et resultat av formålet med AR5, som nevnt innledningsvis å gjenspeile arealets tilstand.

Det å gjøre endringer i et areal sin markslagstatus i AR5 er således ikke et «enkelvedtak» slik dette er definert i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Det er dermed heller

ikke gitt adgang til å klage på kommunens/NIBIOs vedlikehold av opplysningene i AR5 knyttet til den enkelte eiendom.

Som nevnt ovenfor, er det adgang til å klage på enkeltvedtak som bruker AR5 som informasjonskilde. Slik sett vil eventuell uenighet mellom søker og landbruksmyndigheten om riktigheten av den informasjonen som ligger i AR5 komme opp indirekte i klagesaker etter landbruksregelverket.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Aud-Ingrid Krefting
seksjonssjef

Mottakere:
Fylkesmannen i Innlandet