



Bygdeforskning

**Bent Aslak Brandtzæg,
Karoline Daugstad, Bjørn Egil Flø,
Christine Hvitsand,
Oddveig Storstad og Solveig Svardal**

Evaluering av regionale miljø- program i jordbruket

Rapport 3/08
ISSN 1503-2035





Norsk senter for bygdeforskning
Universitetsenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim
Telefon: +47 73 59 17 32
Telefaks: +47 73 59 12 75

Rapport nummer 3/08

Evaluering av regionale miljøprogram i jordbruket

Bent Aslak Brandtzæg, Karoline Daugstad, Bjørn Egil Flø, Christine Hvitsand, Oddveig Storstad og Solveig Svardal

Utgjeve år: 2008	Tal sider: 211	ISSN-nr: 1503-2035
Oppdragsgjevar: Forskningsmidlar over jordbruksavtalen v/Statens landbruksforvaltning		Oppdragsgjevar si ref.: 200706588

Samandrag

Rapporten legg fram ei evaluering av regionalt miljøprogram (RMP) i jordbruket, gjort på oppdrag frå Statens Landbruksforvaltning av Norsk senter for bygdeforskning og Telemarksforskning-Bø i perioden 29.10.07 til 01.02.08.

Det er blitt gjennomført fleire ulike datainnsamlingar: Spørjeskjema til alle Fylkesmennenes landbruksavdelingar med i hovudsak opne spørsmål, spørjeskjema til landets kommunar v/landbrukskontora, intervju og fokusgrupper i fire utvalte fylke. I tillegg har vi studert kvart enkelt fylke sitt planverk for RMP-arbeidet.

Evalueringa er gjort etter at RMP-ordninga har verka i to år, og resultatane må vurderast i eit slikt perspektiv. Rapporten gjev ei samla oppsummering av evalueringane sine undertema *målfretting, forvaltningseffektivitet, medverknad/informasjon, og rullering og vidareføring*. Vi set også funn og tematikk frå RMP-evalueringane inn i ein litt større samanheng ved å trekkje inn erfaringar med miljøverkemiddel i jordbruket generelt både i Noreg og andre land. Til sist kjem vi med ei eiga tilråding om konkrete tiltak knytt til RMP-arbeidet framover.

Stikkord

Miljø; jordbruk; evaluering

Environment; agriculture; evaluation

Forord

Denne rapporten legg fram ei evaluering av regionale miljøprogram - RMP - i jordbruket, gjort på oppdrag frå Statens landbruksforvalting. Oppdraget er gjort i samarbeid mellom Norsk senter for bygdeforskning og Telemarksforskning-Bø. Bygdeforskning har vore prosjektleiar. Prosjektet har vorte gjennomført i perioden 29.10.07 til 01.02.08.

Som del av evalueringa har vi sendt ut spørjeskjema til alle Fylkesmennenes landbruksavdelingar og til alle kommunar v/landbrukskontora, og gjennomført intervju og fokusgrupper i fire utvalte fylke. Vi vil med dette takke for at alle tok seg tid til å svare på skjema og takk til dei som var med på opplegget i dei fire case-fylka.

Trondheim april 2008

Karoline Daugstad

- prosjektleiar -

Innhald

Forord.....	1
Innhald	3
Tabellar og figurar	5
1. Evaluering av regionale miljøprogram i jordbruket.....	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Evalueringsarbeidet: Mål og problemstillingar	9
1.3 Gjennomføring	10
1.4 Rapportstruktur	10
2. Historikk og kontekst.....	13
2.1 Oppgåver for norsk landbruk.....	13
2.2 Innføring av miljøprogram.....	13
3. Regionale miljøprogram - ein beskrivande gjennomgang	21
3.1 Hordaland.....	22
3.2 Hedmark.....	23
3.3 Oppland.....	25
3.4 Buskerud	27
3.5 Telemark	28
3.6 Oslo og Akershus	30
3.7 Vestfold.....	31
3.8 Østfold	33
3.9 Aust-Agder og Vest-Agder	34
3.10 Rogaland	36
3.11 Sogn og Fjordane	38
3.12 Møre og Romsdal	39
3.13 Sør-Trøndelag.....	40
3.14 Nord-Trøndelag.....	41
3.15 Nordland.....	42
3.16 Troms	43
3.17 Finnmark	44
3.18 Oppsummering.....	46

4. Fylkesstudie	49
4.1 Målretting av verkemidla.....	50
4.2 Deltaking og informasjon.....	56
4.3 Forvaltningseffektivitet	60
4.4 Rullering.....	64
4.5 Oppsummering fylkesstudien	66
5. Regionale miljøprogram – oppfatningar frå den kommunale landbruksforvaltinga	69
5.1 Om spørjeundersøkinga	69
5.2 Medverknad i utforminga av RMP	73
5.3 Kjemnskap til og informasjon om RMP	78
5.4 Prioriteringar	93
5.5 Effektar av RMP.....	100
5.6 Syn på regionalisering av landbrukspolitikken.....	126
5.7 Vidareføring av RMP	130
6. Case-studiar i fire fylke	135
6.1 Metodar og utval	135
6.2 Østfold	139
6.3 Hedmark.....	150
6.4 Hordaland.....	160
6.5 Nord-Trøndelag.....	169
6.6 Oppsummering: Skilnader og likskapar mellom dei fire case-fylka	180
7. Oppsummering og tilråding	187
7.1 Målretting av verkemidla.....	188
7.2 Forvaltningseffektivitet	192
7.3 Informasjon og medverknad.....	195
7.4 Rullering og vidareføring av RMP.....	199
7.5 Miljøverkemiddel i jordbruket – eit blick på internasjonale erfaringar	202
7.6 Tilråding frå evaluator.....	203
Referanser	209

Tabellar

Tabell 4.1. Fylka si oppfatning av om RMP har ført til miljømål som er betre tilpassa dei miljøutfordringane som landbruket i fylket står ovanfor.....	50
Tabell 4.2: Vurdering av kor viktige ulike tiltak er for landbruket i fylket.....	52
Tabell 4.3. Fylkas eigenrapporterte fordelingspolitikk.....	54
Tabell 4.4. Vurdering av ulike aktørar sin grad av deltaking i utforminga av RMP.....	57
Tabell 4.5. Fordeling av arbeidstidsbruk og endringar frå oppstart til i dag.....	61
Tabell 5.1. Kommunane sin rett til å søkje om støtte til høvesvis kulturlandskapstiltak og/eller forureiningstiltak.	71
Tabell 5.2. Inndeling av kommunane etter fylka sine prioriteringar av RMP-midla. Tal kommunar og prosent.....	72
Tabell 5.3. Kommunane si oppfatning av kor delaktige ulike aktørar var i utforminga av RMP i fylke..	73
Tabell 5.4. Kommunane sin tilfredsheit med moglegheita til å påverke utforminga av RMP i eige fylke..	75
Tabell 5.5. Kommunane sin oppfatning av moglegheita til å påverke utforminga av RMP etter fylke si prioritering av RMP-midla.....	76
Tabell 5.6. Påverkingsforholdet mellom kommunale miljømål og prioriteringar/mål i RMP.	76
Tabell 5.7. Kommunane si oppfatning av kor nært FMLA i eige fylke samarbeider med ulike aktørar i gjennomføringa av RMP.	77
Tabell 5.8. Semje i påstandar om miljøforvaltinga og -organisasjonane si deltaking i arbeidet med RMP.	78
Tabell 5.9. Den kommunale landbruksetatens kjennskap til prioriteringane i RMP.....	78
Tabell 5.10. Bøndernes kjennskap til prioriteringane i RMP.	79
Tabell 5.11. Kommunane sin tilfredsheit med informasjonen om RMP frå FMLA.	80
Tabell 5.12. Kommunane sin tilfredsheit med informasjonen om RMP frå FMLA etter fylke si prioritering av RMP-midla..	80
Tabell 5.13. Kommunane sitt syn på tilgjengelegheita på FMLA sin RMP-informasjon på internett.....	81

Tabell 5.14. Kommunane sin kjennskap til om FMLA har satt i verk ulike tiltak for å informera om RMP.	81
Tabell 5.15. Kommunane sin kjennskap til om FMLA har satt i verk ulike tiltak for å informera om RMP etter fylke si prioritering av RMP-midla. Prosent som har gjennomført kvar aktivitet.....	82
Tabell 5.16. Kommunane si vurdering av bøndene sin kjennskap til verkemidla i RMP.....	83
Tabell 5.17. Tiltak som kommunane har sett i verk for å informere bøndene om verkemidla i RMP.	84
Tabell 5.18. Tiltak som kommunane har satt i verk for å informera bøndene om verkemidla i RMP etter fylke si prioritering av RMP-midla. Prosent som har gjennomført kvar aktivitet.....	85
Tabell 5.19. Semje i påstanden ”kommunane har ein viktig rolle å spille i å informera bøndene om verkemidla i RMP”.	86
Tabell 5.20. Årsaka til bøndenes informasjonsetterspurnad om RMP-ordninga.....	87
Tabell 5.21. Oppfatning om grad av samsvar mellom prioriteringar i RMP og trongen i kommunane og fylka..	93
Tabell 5.22. Oppfatning av i kva grad fylke sin prioriteringar i RMP samsvarar med dei miljøutfordringane kommunen opplever å ha etter fylke si prioritering av RMP-midla.	95
Tabell 5.23. Oppfatning av i kva grad fylka sin prioriteringar i RMP samsvarar med dei miljøutfordringane kommunane opplever at fylke har etter fylka si prioritering av RMP-midla..	95
Tabell 5.24. Oppfatning om kor stor del av RMP-midla som burde ha gått til forureiningstiltak og kulturlandskapstiltak..	96
Tabell 5.25. Oppfatning av kor stor del av RMP-midla som burde ha gått til forureiningstiltak og kulturlandskapstiltak i eigen kommune etter fylke sine prioriteringar av RMP-midla.	97
Tabell 5.26. Oppfatning om kor viktig ulike tiltak er for kommunane.	99
Tabell 5.27. Oppfatning om kor viktig ulike tiltak er for kommunane etter fylke si prioritering av RMP-midla.	99
Tabell 5.28. Vurdering av kor godt egna verkemidla i RMP, slik dei er utforma i eige fylke, er til å gje positive miljøeffektar.	101
Tabell 5.29. Vurdering av kor godt egna verkemidla i RMP, slik dei er utforma i eige fylke, er til å gje positive miljøeffektar etter fylke si prioritering av RMP-midla.	104
Tabell 5.30. Vurdering av effekten av RMP på kulturlandskap, forureining og jordvern..	104

Tabell 5.31. Vurdering av effekten av RMP på kulturlandskap, forureining og jordvern etter fylke si prioritering av RMP-midla.....	105
Tabell 5.32. Vurdering av endring i arbeidstrongen for ulike aktørar på grunn av innføringa av RMP.....	106
Tabell 5.33. Oppfatning av innføringa av RMP sin påverknad på ressursbruk i fylke og kommunar.	107
Tabell 5.34. Oppfatning av innføringa av RMP sin innverknad på effektiviteten i bruken av ressursane i landbruksforvaltninga.....	108
Tabell 5.35. Vurdering av effektiviteten av prosedyrar og rutinar i samband med søknadshandsaming og kontroll/oppfølging av RMP-ordninga.	109
Tabell 5.36. Semje i påstandar om forholdet mellom RMP som system og bøndene.	111
Tabell 5.37. Vurdering av effekten av RMP på legitimitet til landbruket lokalt, regionalt og nasjonalt.	112
Tabell 5.38. Vurdering av effekten av RMP på legitimitet til landbruket lokalt, regionalt og nasjonalt etter fylke si prioritering av RMP-midla.	113
Tabell 5.39. Vurdering av effekten av RMP på engasjement for landbruk og miljø.	114
Tabell 5.40. Vurdering av effekten av RMP på engasjement for landbruk og miljø etter fylke si prioritering av RMP-midla.....	115
Tabell 5.41. Semje i påstanden ”RMP har ført til meir politisk engasjement lokalt om forholdet mellom landbruk og miljø” etter fylke si prioritering av RMP-midla.....	115
Tabell 5.42. Vurdering av effekten av RMP på samarbeid mellom landbruk og forvaltning.	116
Tabell 5.43. Vurdering av effekten av RMP på samarbeid mellom landbruk og forvaltning etter fylke si prioritering av RMP-midla.....	117
Tabell 5.44. Vurdering av effekten av RMP på reiselivs-/turismenæringa og anna regional utvikling.	118
Tabell 5.45. Vurdering av effekten av RMP på reiselivs-/turismenæringa og anna regional utvikling etter fylke si prioritering av RMP-midla.	118
Tabell 5.46. Vurdering av inntektseffektar av RMP på ulike type bruk.	120
Tabell 5.47. Semje i påstandar om RMP sin verknad på inntektsutviklinga hos bøndene.	120
Tabell 5.48. Oppfatning om bruken av RMP som inntektspolitisk verkemiddel. .	121
Tabell 5.49. Haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag.	123

Tabell 5.50. Haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag blant respondentane sjølv (han/ho som svara på skjemaet) etter fylka sine RMP-prioriteringar.	124
Tabell 5.51. kommunanes vurdering av haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag hos FMLA i eige fylke etter fylke sine RMP-prioriteringar.	124
Tabell 5.52. Kommunane si vurdering av haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag hos bøndene i eigen kommune etter fylke sine RMP-prioriteringar.....	125
Tabell 5.53. Kommunane si oppfatning av regionalisering av landbrukspolitiske verkemiddel.	126
Tabell 5.54. Kommunane sin oppfatning av på kva for eit forvaltingsnivå ulike landbrukspolitiske tilskot bør liggje.....	127
Tabell 5.55. Kommunane sin oppfatning av på kva for eit forvaltingsnivå verkemidla i RMP bør liggje etter fylke sine RMP-prioriteringar..	129
Figur 2.1 Samanhengen mellom miljøprogramma på ulike nivå.....	19

1. Evaluering av regionale miljøprogram i jordbruket

1.1 Bakgrunn

For å styrke landbruket si satsing på miljø er det utforma eit miljøprogram som spenner frå nasjonalt nivå til bruksnivå. Det nasjonale miljøprogrammet vart gjeldande for 2004, det regionale miljøprogrammet gjeld for kvart fylke frå 2005 (med unntak av dei to pilotfylka Hedmark og Hordaland som starta i 2004), på kommunalt nivå (frå 2004) ligg SMIL-midlane (Spesielle miljøtiltak i landbruket), og på bruksnivå ligg Miljøplan for det enkelte gardsbruk (innført i 2003). Programmet skal styrke innsatsen i jordbruket sitt produksjonslandskap på områda kulturlandskap og forureining.

I jordbruksforhandlingane våren 2007 blei det bestemt at ordninga med regionale miljøprogram - RMP - skal evaluerast fram til forhandlingane i 2008. Statens landbruksforvaltning fekk ansvaret for evalueringa. Denne rapporten omhandlar deler av den eksterne evalueringa av ordninga.

1.2 Evalueringsarbeidet: Mål og problemstillingar

Målet med evalueringa slik det er sagt i utlysingsdokumentet frå SLF er:

Evalueringen skal vurdere hvorvidt RMP-arbeidet har lyktes i å lage ordninger som ivaretar de utpekte miljøutfordringene i fylkene, hvorvidt landbruksforvaltningen har arbeidet effektivt i planlegging, iverksetting og gjennomføring og hvorvidt informasjon og medvirkning har vært som forutsatt. Evalueringen skal gi innspill til rullering og videreføring av RMP, for eksempel knyttet til utforming av tilskuddsordninger og forvaltnings-nivå for disse.

Evalueringen skal ta utgangspunkt i de generelle målene for RMP og skal ha en hensiktsmessig avgrensning i forhold til øvrige deler av evalueringsarbeidet (måling av miljøeffekter og sammenstillinger av aktivitetstall i innvilgede søknader om tilskudd).

Problemstillingar som skal dekkast i evalueringsarbeidet er:

- Skildre og vurdere målretting av verkemidla
- Skildre og vurdere forvaltningseffektiviteten
- Skildre og vurdere informasjon og medverknad
- Gje innspel til rullering og vidareføring av RMP

1.3 Gjennomføring

Evalueringa er gjennomført av Norsk senter for bygdeforskning og Telemarksforskning-Bø i samarbeid. Bygdeforskning har vore prosjektleiar. Frå Bygdeforskning har Karoline Daugstad (prosjektleiar), Oddveig Storstad og Bjørn Egil Flø delteke, frå Telemarksforskning-Bø har Solveig Svardal (prosjektleiar ved TFB), Christine Hvitsand og Bent Aslak Brandtzæg delteke. Arbeidet har blitt gjort i perioden 29.10.07 til 01.02.08. I tillegg har ei ressursgruppe med forskarar frå Bygdeforskning og Telemarksforskning bidrege i arbeidet med å gje kommentarar og innspel undervegs.

Datagrunnlaget for evalueringa er dokument på nasjonalt nivå som omhandlar miljøprogramma og dei enkelte miljøprogramma slik dei er utforma på fylkesplan. Vidare er det gjennomført to internettbaserte undersøkingar: ein spørjeskjema retta mot ansvarleg person for RMP hos fylkesmennene sine landbruksavdelingar, og ein survey sendt ut til landbruksforvaltinga i alle kommunar. Til sist er det gjort case-studiar i fire utvalde fylke: Hordaland, Hedmark, Nord-Trøndelag og Østfold. Evalueringa omfattar ordninga slik den har verka i dei to fyrste åra.

Bygdeforskning har, i tillegg til det overordna prosjektansvaret, hatt hovudansvar for spørjeundersøkinga retta mot fylka og kommunesurveyen, og for ein gjennomgang av fylka sine RMP-dokument. Telemarksforskning-Bø har hatt hovudansvar for ein presentasjon av historikk og kontekst for miljøprogram i jordbruket, og for case-studiane i dei fire utvalde fylka.

1.4 Rapportstruktur

Etter innleiingskapittelet kjem eit kapittel som skildrar historikken og konteksten rundt RMP. Vidare følgjer eit kapittel som beskriv hovudtrekka i

kvart miljøprogram slik dei er utforma i fylka sine strategiske RMP-dokument. Så følger ein bolck som byggjer på det materialet som er generert gjennom evalueringsooppdraget: Eitt kapittel presenterer funn frå fylkesundersøkinga, eit kapittel med funn frå kommunesurveyen, og eit kapittel som presenterer funn frå dei fire case-studiane. Siste kapittel i rapporten trekkjer saman funna rundt dei fire temaområda for evalueringa: Mål-oppnåing, forvaltningseffektivitet, informasjon og medverknad, rullering og vidareføring.

I rapporten har Telemarksforsking-Bø hatt ansvar for kapittel 2 og kapittel 6. Bygdeforskning har hatt ansvar for kapittel 1, 3, 4 og 5. Kapittel 7 i rapporten er eit fellesprodukt frå alle i evalueringsgruppa.

2. Historikk og kontekst

2.1 Oppgaver for norsk landbruk

I st. meld. nr 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon blir følgende oppgaver for norsk landbruk trekte opp:

- produsere helsemessig trygg mat av høg kvalitet med bakgrunn i forbrukarane sine preferansar
- produsere andre varer og tenester med utgangspunkt i næringa sine samla ressursar
- produsere fellesgode som livskraftige bygder, eit breitt spekter av miljø- og kulturgode, og sikre ei langsiktig matforsyning

I tillegg til at miljø er trekt fram som ein særskilt fellesgodeproduksjon, ligg det eit generelt berekraftperspektiv til grunn for landbrukspolitikken, og Landbruks- og matdepartementet har laga ein eigen miljøhandlingsplan.

For å kunne ta vare på og utvikle eit landbruk med variert bruksstruktur over heile landet, og slik nå måla frå Stortingsmeldinga, er det avgjerande å også ha fokus på inntektsutvikling (både nivå og fordeling) for næringsutøvarane. Dette ligg også til grunn for dei årlege jordbruksoppgjera. Resultat og måloppnåing av landbruket sin miljøinnsats må difor sjåast i ein slik samanheng.

2.2 Innføring av miljøprogram

I jordbruksoppgjeret 1999 blei det første gong gjort vedtak om utarbeiding av miljøprogram, ved at verkemiddel med miljøeffekt skulle samlast i ei pakke og samordnast for å gi betre målretting og legge grunnlag for betre resultatoppfølging. Samstundes blei det semje om frå 2003 å innføre krav om miljøplan på alle bruk som tek i mot økonomisk stønad frå det offentlege, som ei operasjonisering av miljøprogrammet på brukarnivå (St. prp. nr 75 (1998-1999)).

Innføringa av dei regionale miljøprogramma må i tillegg til den miljøpolitiske grunngevinga også sjåast i samanheng med arbeidet med målretting og forenkling av verkemidla i jordbruksavtalen, samt prinsippet om å løyse problema nærast mogleg der problema finst. Dette prinsippet er stadfesta i St. meld. nr 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå.

Forenkling av verkemidla i jordbruksavtalen var viktige tema både i St. meld. nr. 19 (1999-2000), i Innst. S. nr. 167 (1999-2000) frå Næringskomiteen Om norsk landbruk og matproduksjon, samt i Sem-erklæringa (den politiske plattformen for Bondevik II-regjeringa) frå 2001. Regjeringa Bondevik var også oppteken av regionalisering og overføring av forvaltingsansvar så nær brukaren som mogleg.

Som ei oppfølging blei avtalepartane ved jordbruksforhandlingane i 2001 einige om eit mandat for gjennomgangen av verkemiddelbruken, og NILF fekk i oppdrag å leie arbeidet. Rapporten FOLA 2002: Landbrukspolitikk – forenkling og målretting (Søyland (red.) 2002) blei lagt til grunn i diskusjonen om forenklingar i jordbruksoppgjeret 2002. Dette førde mellom anna til at Areal- og kulturlandskapstilskotet blei lagt om ved at det blei splitta i eit flatt kulturlandskapstilskot til alt areal, grunngeve i betaling for produksjon av miljøgode, og eitt arealtilskot som framleis var differensiert etter distrikt og bruksstorleikar, men også med ei forenkling ved at talet på satsgrupper blei redusert. Effekten av denne omlegginga ga ei moderat omfordeling mellom ulike distrikt og bruksstorleikar, men mykje mindre enn det næringsorganisasjonane hadde frykta (Svardal 2008).

I det same jordbruksoppgjeret blei forslaget frå St. meld. nr 19 (2001-2002) Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå, om å overføre dei dåverande regionale miljøverkemidla til kommunane, for slik å auke nærheita til miljøutfordringane, stadfesta.

Nasjonalt miljøprogram

Ved jordbruksoppgjeret 2003 blei partane einige om at det skulle etablerast eit nasjonalt miljøprogram for landbruket frå 2004 (St. prp. nr. 70 (2002-2003)). Overordna føremål for programmet er å medverke til auka mål-

retting av miljøarbeidet i jordbruket og gjere jordbruket sin samla miljøinnsats betre synleg. Nasjonalt miljøprogram byggjer på Regjeringa sitt miljøvernpolitiske resultatområde, og inneheld nasjonale verkemiddel med miljøeffekt, samt rammer for dei regionale miljøprogramma (SLF, 2004).

Regjeringa sitt miljøvernpolitiske resultatområde er:

- biologisk mangfald
- friluftsliv
- kulturminne og kulturmiljø
- overgjødsling
- helse- og miljøfarlege kjemikaliar
- avfall og attvinning
- luftforureining

Følgjande prinsipp er lagt til grunn i nasjonalt miljøprogram:

- Miljøutfordringane er todelte, og tiltak skal vere knytt opp mot eitt av hovudområda
 - Tiltak for å ta vare på kulturlandskapet, med dei sentrale underområda
 - tiltak for å styrke setring
 - tiltak for aktiv beitebruk
 - Tiltak for å redusere forureining
- Det skal utviklast miljøprogram på tre nivå:
 - Nasjonalt
 - Regionalt
 - Lokalt / kommunalt
 - I tillegg kan ein omtale miljøplan på det enkelte bruk som eit fjerde nivå.
- Miljøprogrammet må utformast slik at ein sikrar kostnadseffektivitet, målretting og fleksibilitet
- Langsiktige mål gjer det enklare både for næringsutøvarane og forvaltinga å planlegge ressursbruk, og vil også vere positivt sett frå eit miljøperspektiv.

Verkemiddelpakka i det Nasjonale miljøprogrammet omfattar:

- Arealtilskot
- Kulturlandskapstilskot
- Tilskot til dyr på utmarksbeite
- Midlar til informasjons- og utviklingstiltak
- Tilskot til økologisk landbruk

I tillegg var føremålet å utarbeide ei liste over regionaliserte miljøkrav knytt til produksjonstilskota.

Regionalt miljøprogram

Samstundes med vedtak om innføring av nasjonalt miljøprogram blei det også vedteke å innføre regionale miljøprogram i kvart fylke frå 2005. Hordaland og Hedmark blei peika ut som pilotfylke, og prøva ordninga i 2004. Regionale miljøprogram skal i tillegg til målretting og synleggjering av miljøinnsatsen i jordbruket medverke til auka forankring av miljøarbeidet i landbruket, både på lokalt og regionalt nivå. Dei regionale miljøprogramma skal omfatte ulike ordningar for å møte dei prioriterte miljøutfordringane i kvart fylke, og vere forankra i eitt av dei to hovudområda:

- Tiltak for å ta vare på kulturlandskapet, med dei sentrale underområda
 - tiltak for å styrke setring
 - tiltak for aktiv beitebruk
- Tiltak for å redusere forureining

Kvart fylke kan ha 5-10 ordningar, med inntil 10 tiltak for kvar ordning. Berre bruk som er kvalifisert for å få produksjonstilskot kan få tilskot frå dei regionale miljøprogramma.

For å finansiere tiltaka i dei regionale miljøprogramma blei det etablert ei miljøretta økonomisk verkemiddelpakke på regionalt nivå, ved at følgjande tidlegare nasjonale ordningar blei nedlagde:

- Tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til dyrking av fôr i fjellet
- Driftsvansketilskot til brattlende bruk

- Tilskot til organisert beitebruk (driftstilskotet)
- Tilskot til endra jordarbeiding

Ramma for løyvingane til desse ordningane blei overført til dei regionale miljøprogramma, og føremål med miljøverknad blei overført til regionalt nivå. Det vart lagt til grunn at fordelinga mellom fylka i oppstartfasen ikkje skulle vere vesentleg ulik frå den summen som vart allokert til fylka tidlegare frå dei "gamle ordningane". I tillegg vart det overført midlar frå post 74 (direktetilskot), slik at samla løyving til RMP i 2005 var 350 millionar kroner. Det vart også vedteke at ramma skulle aukast frå og med 2006. I 2006 og 2007 har ramma vore på 390 mill kr.

Dei økonomiske rammene for ordningane som blei overført til regionalt nivå, fordelinga mellom ordningane retta mot forureining (i praksis berre tilskot til endra jordarbeiding) og ordningane retta mot kulturlandskap har langt på veg lagt føringar for den vidare prioriteringa mellom forureinings-tiltak og kulturlandskapstiltak i dei enkelte fylka, sjølv om det altså i sum var om lag 117 millionar meir i den totale potten ("friske pengar"). Dette heng i hovudsak saman med at fylka oppfatta den nye ramma som ei auka ramme til tidlegare føremål, utan å sjå på auken som nye midlar som ga vesentleg rom for nye prioriteringar.

Dei regionale miljøprogramma skal vere forankra i kommunane sine strategiar, og samstundes gje retningsliner for deling av dei spesielle miljøverkemidla mellom kommunane, og gje kommunane signal om retninga for bruken av desse.

Kommunale miljøverkemiddel

Frå 2004 er ordningane:

- spesielle tiltak i landbrukets kulturlandskap (STILK)
- investeringsstøtte til miljøtiltak (IMT)
- miljøretta omlegging i kornområda (MOMLE)
- områdetiltak

fjerna og erstatta av Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL), og forvaltinga er flytta frå fylka til kommunane (St.prp. nr. 65 (2001-2002)), som også har

ansvar for å utarbeide tiltaksstrategiar for dei kommunale miljøverkemidla. Frå 2005 vart også investeringsdelen frå ordninga med tilskot til organisert beitebruk tatt inn i SMIL-ordninga.

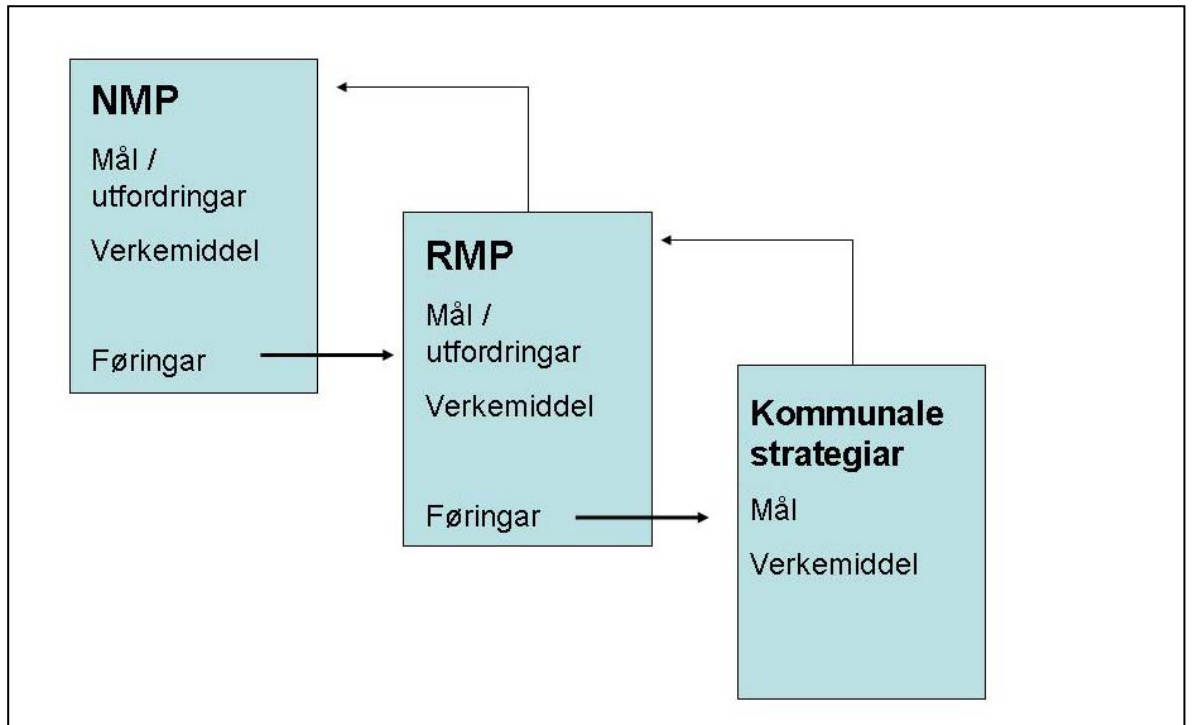
Det er Fylkesmannen som gjer den endelege prioriteringa mellom kommunane. SMIL-midlane kan også løyvast til bruk som ikkje mottar produksjonstilskot. Det skal også vurderast på kva måte strategiar for reduksjon i nedbyggjinga av verdifull jordbruksareal kan speglast i dei regionale miljøprogramma.

Miljøplan på bruksnivå

Frå 2003 er det formelt krav om miljøplan for bruket for å kunne få produksjonstilskot. Føresegna definerer eit system i to trinn, der miljøplan trinn 1, som er obligatorisk for alle og inneheld kart, gjødslingsplan, sprøytejournal, og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak, skal vere oppdatert til ein kvar tid. Miljøplan trinn 2 er knytt til særskilte miljøføremål i jordbruket, og skal innehalde målsetjing for føretaket sin miljøinnsats, planar for tiltak som skal fremme særskilte miljøføremål, samt dokumentasjon på gjennomføring av tiltak.

Gjennomgåande verkemiddelbruk

I nasjonalt miljøprogram er det lagt til grunn at det skal utviklast ein gjennomgåande verkemiddelbruk nasjonalt, regionalt og lokalt. Samanheng mellom miljøprogramma på ulike nivå er vist i Figur 2.1



Figur 2.1 Samanhengen mellom miljøprogramma på ulike nivå

3. Regionale miljøprogram – ein beskrivande gjennomgang

I dette kapitlet følgjer ein gjennomgang av dei regionale miljøprogramma slik dei er utforma frå kvart fylke. Det er dei strategiske langsiktige dokumenta slik dei vart utforma i 2004-2005 som er gjennomgått ("førstegenerasjonsprogramma"), seinare endringar og oppdateringar er ikkje tekne med. Dette fordi fylka er svært ulike i høve til kva som er nedfelt i nye eller revidera program, og materialet vil slik bli svært ujamt. Dei tema som summarisk blir framstilt er målsetjingar, prioriteringar, grunngjeving for prioriteringar og mål om dette er gjort greie for, og korleis arbeidet med RMP er organisera.

Med omsyn til organisering av RMP-arbeidet vart det sett nokre prosesskrav frå SLF, noko som minimumskrav og noko som ei generell tilråding. Minimumskrava til medverknad var: RMP skal utarbeidast i samråd med næringsorganisasjonane sine fylkeslag; Fylkeskommunen sine politiske organ skal trekkast inn i utforminga av overordna miljømål; Miljøfagleg kompetanse skal trekkast inn internt gjennom Fylkesmannens miljøavdeling (FMVA) og vidare skal ein trekke inn kulturminneforvaltinga i fylkeskommunen og Sametinget der det er aktuelt; RMP skal på høyring i kommunane – geografisk og tematisk prioritering skal skje i dialog med dei. Dei generelle tilrådingane gikk på å få til opne prosessar med vekt på dialog og informasjon, legge opp til medverknad frå aktørar utanfor landbrukssegmentet, og sikre forankring i politikk (SLF 2004).

Med omsyn til utforming av dei konkrete ordningane vart det, som nemnt i kapittel 2, sagt at kvart fylke kan ha 5-10 tilskotsordningar med inntil 10 deltiltak for kvar ordning (SLF 2004).

3.1 Hordaland

Hordaland har saman med Hedmark vore pilotfylke for RMP. I regionalt miljøprogram pr. mai 2004 blir det peika på attgroing som den store miljøutfordringa. Det må leggest til rette for ei ivaretaking av den tradisjonelle landbruksproduksjonen heiter det, dette er grunnlaget for skjøtsel av landskap og kamp mot attgroing. Det er viktig å sikre dei natur- og kulturhistoriske verdiane i landskapet. Av prioriterte landskapstyper nemner ein stølslandskapet, kystlyngheiane, brattlendte bruk, utmarksressursane og beite i grensesona mellom inn- og utmark (Fylkesmannen i Hordaland 2004). Det blir også gjort ei kopling mellom eit vedlikehalde kulturlandskap og ressurs for reiseliv - med fruktbygdene i Hardanger som eit godt eksempel.

Dei regionale miljømåla som er sett i programmet er (Fylkesmannen i Hordaland 2004:23):

Medvirke til eit aktivt og berekraftig landbruk for å: sikre regionen sin eigenart og frenje og utvikle dei natur- og kulturhistoriske verdiane i kulturlandskapet, og sikre og utvikle særprega landskapstypar, verdifulle kulturmarkstypar og kulturmiljø.

Skjerme og utvikle landbruksareala i nærleiken av tettstader og bynære område.

Utvikle samarbeid mellom aktørar innan reiseliv, miljøbasert næringsutvikling, trivsel og aktivt landbruk.

Styrke kunnskapen i landbruksnæringa om landskapsforvaltning, landskapsskjøtsel og bygningsvern.

For 2007 viser oversikt frå SLF at alle midlane under RMP går til tema kulturlandskap (SLF 2007).

Organisering

Det er ei styringsgruppe for RMP som er samansett av representantar frå Fylkesmannens landbruksavdeling, representant frå Fylkeskommunen, representantar for faglaga i jordbruket, ein kommunal landbrukssjef og ein kommunepolitikar. Vidare er det ei arbeidsgruppe med representantar frå Fylkesmannens landbruksavdeling (FMLA), FMVA og NILF.

Innretting

Programmet er bygd opp med strategiar for å nå miljømåla og med dei enkelte tiltak under strategiane (Fylkesmannen i Hordaland 2004):

Satsing på beite og beitebruk:

- Tilskot til organisert beitebruk i utmark og lågland (innmarksbeite)
- Investeringsstøtte til beitelag
- Tilskot til landskapsskjøtsel med ammegeit

Ta vare på verdifulle kulturlandskap, kulturminne/kulturmiljø og biologisk mangfald:

- Tilskot til verdifullt innmarksbeite
- Tilskot til tradisjonell skjøtsel av kystlynghei
- Tilskot til skjøtsel og forvaltning av stølsmiljø

Satsing på kulturlandskap og næringsutvikling:

- Skjøtsel og forvaltning av brattlendte bruk

Utvikling av miljøvennlege driftsformer:

- Miljøtilskot til jordarbeiding

Satsing på informasjon og utviklingstiltak:

- Tilskot til informasjon og utviklingstiltak

For Tilskot til skjøtsel av kystlynghei og Tilskot til skjøtsel av innmarksbeite er det sett krav om ei skjøtelsplan/sjekkliste for slik å spesielt kunne sikre måloppnåing på dette punktet. Dette er ikkje formelt i form av miljøplan trinn 2 på bruksnivå, men er ei reell spesifisering samanlikna med miljøplan trinn 1.

3.2 Hedmark

I pilotfylket Hedmark heiter det i programmet som vart vedteke av styringsgruppa 14. mai 2004 at det overordna målet for RMP er: "Et aktivt og bærekraftig jordbruk i hele Hedmark og som samtidig skaper trivsel hos befolkning og besøkende" (Nøkleby m fl 2004:2).

Det er vidare definert delmål for kulturlandskap og for forureining slik (ibid:2):

Delmål kulturlandskap: Begrense gjengroing, bevare og delvis gjenskape viktige kulturlandskapselementer i regionene og ta vare på, utvikle og bruke tradisjonelle kulturlandskap og tradisjonsbærere.

Delmål forurensning: Redusere forurensning til jord, vann og luft.

Oversikta frå SLF for tildeling 2007 viser at 70% av tilskota i Hedmark går til forureining og 30% til kulturlandskap (SLF 2007).

Hedmark fylke er i denne satsinga delt inn i fire regionar: Solør-Odal, Hedmarksregionen, Sør-Østerdal, Nord-Østerdal. Det er eit mål for fylket å få til eit funksjonelt miljøprogram der dei ulike regionane blir involvera, og der ein kan disponere midlar etter kva utfordringar regionane har for slik å få størst miljøeffekt. Dei fire regionane har ulikt tyngdepunkt på kulturlandskap og forureining.

Organisering

For å få fram programmet har kvar region stått fritt til å organisere seg i arbeidsgrupper, der dei fire regionane tilsvarer dei fire regionråda ein har i Hedmark. Lokalpolitikarane har dermed fått ansvar for å gje innspel til programmet i oppstartfasen. Regionen har sett ned arbeidsgrupper med samansetning frå lokalpolitikk, faglag, forsøksringar, miljøplanrådgivarar og landbruksforvaltning. Målsettinga frå fylket har vore at det er viktig å få inn lokale innspel og få til ei lokal forankring for slik å oppnå engasjement og få til ei god målretting.

Regionane har vidare kvar sin representant (ein ordførar) i styringsgruppa for RMP, i tillegg har styringsgruppa representantar frå landbruk og miljø hos Fylkesmannen og representant frå fylkeskommunen, representantar frå jordbruksorganisasjonane og skogeigarforening. Vidare har ein ei faggruppe med representantar frå fylket ved landbruk, fylkeskommune ved kultur, jordbruksorganisasjonane og skogeigarforening, kommunal landbruksforvaltning i regionane, forsøksringar, Planteforsk og Naturvernforbundet.

Innretting

Innan tema forureining er det fire tilskotsordningar (Nøkleby m fl 2004):

- Tilskot til endra jordarbeiding
- Tilskot til grassoner langs vassdrag og i vassvegar
- Tilskot til spreining av husdyrgjødsel om våren eller i vekstsesongen
- Tilskot til ugrasharving

Tilskot innan tema kulturlandskap:

- Tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til organisert beitebruk
- Kulturlandskapstilskot til innmarksareal i seterområde og andre spesielt verdifulle kulturlandskapsområde som haustas ved slått eller beite

I plandokumentet frå 2004 er det også ein tredje tilskotskategori i tillegg til kulturlandskap og forureining: Informasjonsmidlar. Det blir sagt at det er eit informasjonsbehov i samband med nye verkemiddelordningar og i samband med å kople kulturlandskap og turisme. Til det siste gjeld dette både kompetansebehov for å ta seg av turistar og at turistane treng informasjon om kulturlandskap.

3.3 Oppland

Hovudmålsettingane for arbeidet med kulturlandskap og forureining under RMP i Oppland er (Fylkesmannen i Oppland 2005):

- Bevare og utvikle miljøverdiar i jordbrukets kulturlandskap innafør rammene av dagens driftsmåtar i jordbruket og som ressurs for ålmenta og lokal næringsutvikling
- I Oppland skal det drivast eit jordbruk som tek vare på produksjonsgrunnlaget og naturmiljøet med minst mogleg skadelege utslepp til vatn og luft.

I SLF si oversikt over tildeling av 2007-midlar går rundt 25% til forureining og resten til kulturlandskap (SLF 2007).

Med omsyn til tema kulturlandskap blir enkelte område trekt fram som spesielt viktige: Seterlandskapet, Lavlandsbygder langs dei store vassdraga; Nedbørsfattige område; Freda og verneverdige bygningsmiljø; Nasjonalt verdifulle kulturlandskap. Dei generelle utfordringane for kulturlandskap er omlegging og nedlegging av drift som trugar kantsoner, åkerholmar og andre element og stor gjengroing av kulturmark. Vidare blir freda og verneverdige bygningar nemnt spesielt ettersom Oppland har ein stor del av desse på landsbasis, og vidare har seterlandskap fått prioritet, sidan Oppland er det største seterfylket i landet. For tema forureining er utfordringane knytt til erosjon og arealavrenning, punktutslepp, avfall, luftforureining og utfordringar knytt til vatningsvatn. Jordvern blir vidare nemnt som eit viktig tema, som det er starta eit eige arbeid på. Jordvernspørsmål er særleg påtrengjande i Hadelandsregionen med utbyggingspress på produktive jordbruksområde, og i fjellbygder og seterområde med hyttebygging.

Organisering,

RMP-arbeidet er organisert med ei styringsgruppe, referansegruppe og eit sekretariat som er FMLA. I styringsgruppa sit representantar frå Fylkesmannens sine avdelingar for landbruk og miljø, og representant frå bondelag og bonde- og småbrukarlag. I referansegruppa er det også representantar frå Fylkesmannen sine avdelingar for landbruk og miljø og sameleis frå faglag i landbruket. I tillegg er det ein representant frå ei skogeigarforening, ein frå Kommunenes Sentralforbund (KS), representantar frå forsøksringar og frå fylkeskommunen sine avdelingar for plan/miljø og kulturvern.

Prosessen med å utarbeide RMP har hatt medverknad frå kommunane i fleire runder for å få tak på kommunane sine miljøprioriteringar.

Innretting

Dei verkemidla som er lagt inn i RMP er følgjande:

- Tema skjøtsel av kulturlandskap
- Tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til innmarksareal i seterlandskapet
- Tilskot til organisert beitebruk

- Ekstra dyretilskot for sau av bevaringsverdig rase, geit og hest som går på beite
- Tilskot til slått/beite av bratt, dyrka areal
- Tilskot til biologisk verdifulle areal

Tilskotsordning mot forureining: Ny ordning for endra jordarbeiding og tilsåing med fangvekst og grasdekte vegetasjonssoner.

RMP for Oppland har eit eige punkt om informasjons- og utviklingstiltak der det blir vist til nasjonalt miljøprogram som årleg set av midlar til sentrale og fylkesvise info- og utviklingstiltak. RMP vil vere høgste prioritet for bruken av desse midlane i Oppland. Ein skal sikre forankring og bruk av miljøprogrammet både hos næringsutøvarar, lokal forvaltning og rådgjevningsapparat, anna offentleg forvaltning og i befolkninga generelt. Det blir nemnt spesielt at det er viktig at kommunane har høvelege rammer til kartlegging av biologisk mangfald.

3.4 Buskerud

Det regionale miljøprogrammet i Buskerud fylke har definert følgjande miljøutfordringar innan forureining og kulturlandskap: Redusere erosjon og avrenning frå jordbruksareala, redusere risiko ved bruk av plantevernemiddel, gjenskape ein god og levande jordstruktur, og oppretthalde landbruket sitt kulturlandskap gjennom beiting og skjøtsel (Fylkesmannen i Buskerud 2005).

I tildelinga for 2007 går rundt 55% av midlane til forureining og rundt 45 til kulturlandskap (SLF 2007).

Innretting

Tilskota er innordna etter dei to tema kulturlandskap og forureining slik (Fylkesmannen i Buskerud 2005):

Tilskotsordningar forureining:

- Tilskot til endra jordarbeiding
- Tilskot til miljøareal, dvs. areal som inngår i etablering av fangdammar og areal som inngår i etablere vegetasjonssoner langs vassdrag
- Arealtilskot for bruk av ugrasharv

- Tilskot til biologisk jordløyning

Tilskotsordningar for husdyr og kulturlandskap:

- Tilskot til organisera beitebruk
- Tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til dyrking av fôr i fjellet
- Driftsvansketilskot til brattlendte bruk
- Tilskot for dyr på beite i spesielt utvalde områder
- Tilskot til årleg skjøtsel i kulturlandskapet

Det blir vidare påpeika at RMP inneber ei vesentleg omlegging av verkemidla og det er difor stort behov for informasjon både til bønder, lokal forvaltning og til ålmenta. Jordvern er også omtala i miljøprogrammet.

Organisering

I Buskerud er RMP-arbeidet organisert med ei styringsgruppe, ei arbeidsgruppe og ei referansegruppe. I styringsgruppa sit FMLA, representantar frå bondelag og bonde- og småbrukarlag, og fylkeskommunen. Den interne arbeidsgruppa er samansett av folk frå FMLA og FMVA. Referansegruppa er samansett av representantar frå bondelag og bonde- og småbrukarlag, skog-eigarforening, sau- og geitalslaget, forsøksringar, kommunar, og fylkeskommunen (Fylkesmannen i Buskerud 2005).

3.5 Telemark

Utfordringane for tema kulturlandskap i Telemark er attgroing, og for tema forureining er utfordringar knytt til avrenning/erosjon frå opne åkerareal.

Dei overordna måla for RMP er (Fylkesmannen i Telemark 2004):

- Halde oppe og utvikle eit kulturlandskap som sikrar regionen sin eigenart, og ta vare på eit breitt spekter av verdiar i landskapet
- Sikre at eit utval særprega kulturlandskapstyper og kulturminne, særleg verdifulle kulturmiljø og biotopar blir tekne vare på og skjøtta
- Redusere miljøbelastninga frå landbruket

- Auke kompetanse og interesse for verdiane i landbruket sitt kulturlandskap og i miljøspørsmål.

I tillegg til mål for kulturlandskap og forureining har ein i RMP også omtala jordvern og har lista opp strategiar for jordvern. Vidare vektlegg ein at omsyn til landbruket sitt kulturlandskap blir forankra i fylkeskommunale og kommunale planverk, og at ein får til ei kopling mellom SMIL-midlane og RMP. Vidare blir det sagt at kulturlandskap har verdi for andre næringar - eksempelvis reiseliv - og for ålmenta.

Tal frå SLF viser at i tildelinga for 2007 går knappe 50% av midlane til forureining (SLF 2007).

Organisering

Telemark har samordna arbeidet med RMP med utarbeiding av styringsplan for landbruket i fylket. Det er dermed ei felles styringsgruppe for begge desse planane med representantar frå fylkesmann og fylkeskommune, bondelag og bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening og Innovasjon Norge.

Innretting

RMP Telemark har følgjande tilskotsordningar (Fylkesmannen i Telemark 2004):

- Tilskot til sambeite i utmark
- Tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til telemarkskyr
- Tilskot til drift av brattlendte bruk
- Tilskot til drift av verdifulle kulturlandskap
- Tilskot til å ta vare på kulturlandskap gjennom beitebruk og dyrehald
- Tilskot til endra jordarbeiding
- Tilskot til vegetasjonssoner mot vassdrag mm

RMP nemner at informasjon retta mot ulike aktørar i landbruksnæring og forvaltning er viktig, særleg med tanke på nye tilskotsordningar, men ein påpeiker at midlar til slike tiltak er noko Fylkesmennene forvaltar utanom RMP.

3.6 Oslo og Akershus

RMP for Oslo og Akershus tek utgangspunkt i eit område med gode forhold for jordbruksdrift og samstundes høgt utbyggingspress. Vidare blir det påpeika at landbruket er ein viktig miljøfaktor i hovudstadsregionen, at det er ein del av regionen sin identitet og at landbruket sitt landskap er leveområde for både menneske og dyr (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2005).

Dette er eit miljøprogram for ein region med store utfordringar på forureining knytt til landbruksareal, i hovudsak knytt til erosjon og avrenning. Tal frå SLF viser at i tildelinga for 2007 går rundt 95% av tildelinga til forureining (SLF 2007).

Eit anna tydeleg trekk i programmet er eit fokus også på skog og på koplinga mellom RMP og dei kommunalt forvalta miljøverkemidla i landbruket (SMIL, NMSK). Vidare er det vist til at RMP blir kopla til andre overordna plangrep som Fylkesdelplan landbruk og Fylkesdelplan miljøvern. I tillegg er ein eigen omtale og strategi for jordvern teken med i programmet. Og til sist er tema økologisk landbruk sett i samanheng med RMP og behov for informasjon om ordningane blir vektlagt (Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2005).

Organisering

RMP er utforma av forvaltinga i tett samarbeid med næringa og lokale og regionale forvaltingsorgan. Dette har vore i form av ei arbeidsgruppe nedsett i 2004 med representantar frå bondelag, bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, kommunal landbruksforvalting, Fylkesmannen sine avdelingar for landbruk og miljø.

Ein har også hatt eit samarbeid med Fylkesmannen i Østfold på grunn av felles vassdrag.

Innretting

Tilskota er gruppert i tre underområde:

- Forureining
- Kulturlandskap

- Organiserer beitebruk

I miljøprogrammet presenterer ein skjematisk ei samla framstilling av delmål, resultatmål, tiltak og verkemiddel der ein inkluderer meir enn sjølve RMP-verkemidla. Her er både SMIL, NMSK og andre verkemiddel innplassert.

For tema forureining er dei enkelte vassdraga gruppert i kategori 1-3 der 1 er vassdrag med størst utfordringar knytt til forureining. Det er gradert tilskots-sats frå 1-3. Følgjande tilskotsordningar er lagt inn:

- Areal som ikkje blir jordarbeidd om hausten
- Lett haustharving og haustkorn etter lett haustharving
- Fangvekst
- Grasdekt vassveg
- Grasdekte buffersoner langs vassdrag og på flomutsett areal
- Ugrasharving

For tema kulturlandskap har ein peika ut viktige kulturlandskapsområde som område frå Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap, Landskapsvernområde, og viktige naturtyper etter kommunal kartlegging. Tilskot går til følgjande:

- Innmarksbeite
- Slått av artsrike enger
- Slått og skjøtsel av småbiotopar
- Slått og skjøtsel av automatisk freda kulturminne

Tilskot til organiserer beitebruk gjeld for beitelag både på inn- og utmark.

3.7 Vestfold

I arbeidet med RMP i Vestfold har ein valt å sjå på miljøutfordringane for jord og skog samla fordi mange av utfordringane knytt til å ta vare på kulturlandskap ligg i overgangssona mellom jordbruk og skogbruk. Vidare påpeikar ein at skogareal har stor verdi for rekreasjon og friluftsliv. Dei spesifikke RMP-tilskota går derimot berre til jordbruk ettersom dei kjem over jordbruksavtalen (Fylkesmannen i Vestfold 2005).

Hovudmål for RMP er å sikre eit aktivt og bærekraftig landbruk drive etter miljømessig forsvarlege rammer og som tek vare på viktige verdiar knytt til landbruket sitt kulturlandskap. Delmål for kulturlandskap er å sikre fylket sin eigenart og vidareutvikle natur- og kulturhistoriske verdiar i kulturlandskap, og motverke attgroing i viktige kulturlandskap. Delmål forureining er reduksjon av forureining og tap av næringsstoff. Delmål jordvern er også inkludera med ei målsetting om å sikre produksjonsgrunnlaget for framtidige generasjonar og redusere omdisponering av jordbruksareal.

Tal frå SLF over tildelingar for 2007 viser at i overkant av 90% av tildelingane går til forureining (SLF 2007).

Organisering

Arbeidet har vore lagt opp med sekretariat, styringsgruppe og referansegruppe. Sekretariat har vore FMLA, men med medverknad frå FMVA.

I styringsgruppa sit representantar frå Fylkesmannen, bondelag, bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, fylkeskommunen og KS Vestfold. Fylket si kulturlandskapsgruppe er referansegruppe for arbeidet.

Innretting

Tilskotordningane er inndelt i tre bolkar:

Tiltak mot forureining:

- Tiltak til åker i stubb gradert i fire ulike tiltak; liten, middels, stor og svært stor erosjonsrisiko
- Direktesådd korn
- Fangvekstar i korn
- Fangvekstar etter tidlegkulturar
- Fleirårig grasdekka vassvegar
- Tilskot til ugrasharving
- Tilskot til gras på areal med svært stor erosjonsrisiko

Tiltak innan kulturlandsskap – her ei vidare inndeling i to underpunkt:

Auka beite:

- Organiserer beitebruk
- Tilskot til dyr på beite

Miljøareal:

- Ferdsel, stiar og turveggar
- Kulturminne/kulturmiljø
- Vegetasjonssonar/fangdammar
- Verdifull kulturmark og areal med verdifullt biologisk mangfald

Om krav til dei enkelte søkjarar blir det vist til at miljøplan trinn 1 på alle bruk er eit krav for alle tilskot innan RMP, og for å fremme ei aktiv haldning til miljøplanen har ein sett krav om trinn 2 i tilfelle der det er snakk om ei prioritering av areal innafor foretaket, og/eller krav til plan/dokumentasjon av skjøtselstiltak.

3.8 Østfold

Likeeins som for Oslo og Akershus vert det i miljøprogrammet påpeika at fylket har gunstig klima og gode vekstvilkår, samstundes som det er sterkt utbyggingspress på jordbruksareal og at jordvern dermed blir viktig (Fylkesmannen i Østfold 2005). Til det siste blir det sagt at det er viktig å få fokus på jordvern i fylkes- og kommuneplanprosessar. Ein nemner også at dei kommunalt forvalta verkemidla er ein viktig del av miljøfokus i jordbruket.

Erosjon, særleg frå opne åkerareal, er ei stor utfordring i Østfold. Oversikts- tal frå SLF over tildeling for 2007 viser at i overkant av 90% av midla går til forureiningstiltak (SLF 2007).

Organisering

Arbeidet har vore organisert med ei styringsgruppe, ei prosjektgruppe, og ei intern arbeidsgruppe hos fylkesmannen.

I styringsgruppa er det representantar frå fylkesmennes landbruks- og miljøvern-avdelingar, ordførarar frå fire kommunar, ein fylkespolitikar, representantar frå Bondelag og Bonde- og småbrukarlag, frå ei skogeigar-

forening, og frå Fylkeskommunen. Dei fire ordførarane har hatt ansvar for å få fram innspel frå kvar sin region som dei representerer, og som er inndelt etter dei store vassdraga i fylket: Morsa, Øvre Glomma, Nedre Glomma, Haldenvassdraget.

Prosjektgruppa har medlemar frå Fylkesmannens avdelingar frå landbruk og miljø, Bondelag og Bonde- og småbrukerlag, Naturvernforbundet, to kommunar, ein forsøksring og fylkeskommunen.

Innretting

I programmet slik det er skissert i 2005 er tilskota inndelt i tema:

Forureining:

- Endra jordbearbeiding
- Fangvekst
- Ugrasharving

Kulturlandskap:

- Stimulering til beiting: Beite på innmark; Beite innafor verdifulle kulturlandskap; Holmebeiting; Organisert beiting
- Skjøtsel av miljøareal

3.9 Aust-Agder og Vest-Agder

Aust- og Vest-Agder har valt å slå saman prosessane rundt regionalt miljøprogram. Det betyr at programma er svært like både med omsyn til det ein trekkjer fram som utfordringar i fylka og den innretting verkemidla får.

Fylka har eit klart fokus på kulturlandskap og attgroingsproblematikk. Dette er eit typisk gras- og husdyrområde med relativt små bruk. Det betyr stort omfang av kantsoner som fremmar attgroing når bruken blir meir ekstensiv eller avvikla. Forureining er eit relativt avgrensa miljøproblem grunna bruksforma. I samband med attgroingsproblematikken blir det lagt vekt på kulturlandskapet sin verdi for reiselivet og for friluftslivet (Fylkesmannen i Aust-Agder 2004, Fylkesmannen i Vest-Agder 2004). Tal frå SLF over tildelingar for 2007 viser at knappe 20% går til forureining for begge fylka (SLF 2007).

Måla for RMP er likelydande for begge fylke (Fylkesmannen i Aust-Agder 2004, Fylkesmannen i Vest-Agder 2004):

- Sikre og utvikle verdifulle kulturlandskap som sikrar kommunane og regionen sin eigenart, som stimulerer til aktivt landbruk og har betydning for folk si tilknytning og trivsel
- Sikre at eit utval særprega kulturlandskapstyper, særleg verdifulle kulturmiljø og biotopar blir tekne vare på og skjotta
- Redusere miljøbelastninga frå landbruket
- Auke kompetanse og interesse for verdier i landbrukets kulturlandskap og miljøspørsmål

Organisering

Aust- og Vest-Agder har ei felles strategigruppe/styringsgruppe med representantar frå FMLAane, Fylkeskommunane og bondelag. Vidare har Aust-Agder ei eiga arbeidsgruppe for kulturlandskap/beitebruk som er ei vidareføring av "Kulturlandskapsgruppa" som var etablert frå før. Her sit representantar frå faglagane innan jord- og skogbruk, representant frå fylkeskommune og fylkesmannens avdelingar for landbruk og miljø. Vest-Agder brukar også eksisterande kulturlandskapsgruppe, men supplert med to kommunale jordbrukssjefar. I tillegg har ein ei felles "Arbeidsgruppe for aktuelle tiltak innen miljøutfordringer" med representantar frå faglagane, forsøksring og fylkesmannsembetet (miljø og landbruk) (Fylkesmannen i Aust-Agder 2004, Fylkesmannen i Vest-Agder 2004).

Kontakta med det kommunale nivået blir framheva som viktig for begge fylka, og det at ein ser RMP i samband med strategiar for bruk av SMIL-midlar blir vektlagt. Vidare blir det sagt at informasjon om miljøprogrammet (fordi det er nye skjema og ny ordning) til landbruksnæringa er viktig.

Innretting

Kvar kommune i fylket har laga eit kart som viser prioriterte kulturlandskap og utmarksområde for RMP-verkemiddel. Tilskotsordningane som blir foreslått i miljøprogramma er som følgjer for begge fylka (Fylkesmannen i Aust-Agder 2004, Fylkesmannen i Vest-Agder 2004):

- Tilskot til beiting, slått osv. i prioriterte kulturlandskap
- Tilskot til skjøtsel av kulturminne og kulturlandskapselement
- Tilskot til beiting gjennom organisera beitebruk
- Tilskot til organisera beitebruk, lag
- Tilskot til endra jordarbeiding osv.
- Tilskot til skjøtsel av vegetasjonssoner langs vassdrag med spesielle verdiar.

I tillegg har begge fylka eit Overgangstilskot som skal fange opp dei som mister tilskot gjennom at ordningar frå før RMP vart innført blir avvikla.

3.10 Rogaland

Innleiingsvis i det regionale miljøprogrammet for Rogaland blir det sagt at arbeid med miljø- og kulturlandskap i jordbruket lenge har vore ei prioritert oppgåve for forvaltingsorgana. Vidare nemner ein at landbruket i fylket er kjenneteikna av gode produksjonsvilkår, det har ein jamm auke i jordbruksareal siste 50 år og ein reduksjon i talet landbruksføretak. Fylket har store utfordringar knytt til forureining til vassdraga frå landbruket (Fylkesmannen i Rogaland 2005). Tal frå SLF over tildelingar for 2007 viser at knappe 30% går til forureining (SLF 2007).

I omtalen av miljøutfordringar i fylket nemner ein at kulturlandskapet er eit kollektivt miljøgode, at det har innverknad på identitet, og at det er viktig å ha fokus på jordvern.

Målsettingane for RMP er inndelt etter undertema (Fylkesmannen i Rogaland 2005):

- Verdifulle kulturlandskapselement: Mål å ta vare på verdifulle kulturlandskapselement, samstundes som landbruket kan utvikle seg i tråd med dei krava som blir sett gjennom auka produktivitet.
- Vedlikehald av særleg viktige kulturlandskapsområde: Mål å synleggjere landbruket sitt kulturlandskap som eit viktig element i satsinga på reiseliv.
- Forureining: Mål å redusere næringstilførsel i og langs dei vassdraga i kulturlandskapet som har næringstilførsel over den økologiske bereevna.

- Informasjon: Mål å stimulere til og informere om miljøtiltak i jordbruket generelt.

Organisering

RMP-arbeidet er lagt opp med ei styringsgruppe og ei prosjektgruppe.

Styringsgruppa har representasjon frå FMLA (landbruksdirektøren leier gruppa), bondelag og bonde- og småbrukarlag, FMVA, fylkeskommunen sin administrasjon og ein fylkespolitikar.

Prosjektgruppa har representantar frå FMLA, FMVA, fylkeskommune, bondelag og bonde- og småbrukarlag, forsøksring, to kommunar og Plante-forsk.

Innretting

For spesifisering av tilskot og satsar er fylket delt inn i fire regionar: Haugalandet, Ryfylke, Jæren og Dalane.

Følgjande tilskotsordningar er definert:

- Tilskot til vedlikehald av verdifulle kulturlandskapselement, under dette Tilskot til skjøtsel av kystlynghei og andre viktige ugjødsle kulturlandskapsområde, Tilskot til vedlikehald av styvingstre, Tilskot til bevaring av særleg verdifulle restareal, og Tilskot til skjøtsel/bevaring av automatisk freda kulturminne. For desse tiltaka er det krav om at dette er lagt inn i miljøplan trinn 2 på bruksnivå og under dette ein spesifikk plan for skjøtsel.
- Tilskot for å hindre attgroing av særleg viktige kulturlandskapsområde, under dette Tilskot til drift av bratt areal, Tilskot til vedlikehald av stølar og nedlagte fjellgardar (her krav om at dette blir omtala i miljøplan trinn 2), Tilskot til støling med mjølkeproduksjon (same krav her om miljøplan trinn 2), Tilskot til sau og storfe i sikra friluftsområde og område verna etter Naturvernlova, Tilskot til drift av jordbruksareal i Lysefjorden og på Dyrskog og til årleg slått av tradisjonelle slåttemarkar (krav om miljøplan trinn 2)

- Tilskot til generelle beitetiltak, under dette Tilskot til organisert beitebruk, Tilskot til beiting med utegangarsau, ammegeit og ekstensive storferasar (skjøtsel av område skal vere omtala i miljøplan trinn 2).
- Tilskot til tiltak mot arealavrenning, alle spesifisera tiltak har krav om omtale i miljøplan trinn 2: Tilskot til fangvekst på erosjonsutsette areal, Tilskot til grubbing på erosjonsutsette areal, Tilskot til ugjødsla randsoner langs vassdrag og kanalar, Tilskot til vedlikehald av reinseparkar.
- Andre miljøtiltak, under dette Tilskot til turstiar og gamle stølsvegar/vegar til nedlagde fjellgardar (dels krav til omtale i miljøplan trinn 2), Tilskot til årleg kompensasjon for tap av avling for område som vert avsett til frie beiteområde for gås og svane, og Tilskot til avfallshandsaming og ugrasnedkjemping.

3.11 Sogn og Fjordane

RMP i Sogn og Fjordane har hovudfokus på kulturlandskap. Endringsprosessar med strukturalisering får attgroing som konsekvens. For 2007 viser oversikt frå SLF at alle midlane under RMP går til tema kulturlandskap (SLF 2007). Den forureininga som kjem frå jordbruket er knytt til manglar ved tekniske anlegg og/eller feil bruk av gjødsel og silopressaft (Fylkesmannen i Sogn og Fjordane 2004).

Hovudmålsetting for RMP er å ta vare på og utvikle det opne og særeigne kulturlandskapet gjennom tre strategiar:

- Utvikle støtteordningar som fremmer vedlikehald av kulturlandskap gjennom aktiv landbruksdrift
- Gje betaling for produksjon av prioriterte miljøgode for samfunnet
- Stimulere til samarbeidstiltak

Organisering

RMP-arbeidet er organisert med ei arbeidsgruppe. Her sit representantar frå fylkesmannens avdelingar for landbruk og miljø, frå bondelag og bonde- og småbrukarlag, og frå ein kommune. Undervegs i prosessen har gruppa lagt

fram planane for Fylkesutval og Kulturlandskapsgruppa for innspel og kommentarar.

Innretting

Tilskotsordningane er innretta slik (Fylkesmannen i Sogn og Fjordane 2004):

- Tilskot til stølsdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til drift av bratt areal
- Beitetilskot, under dette Driftsstøtte til beitelag, Ekstra tilskot til dyr på utmarksbeite, Styrte beite på innmark, Utegangarsau og utegangargeit, Beitedyr i verneområde
- Tilskot retta mot verdifulle element i kulturlandskapet, her med krav om miljøplan trinn 2: Automatisk freda kulturminne, Artsrik eng og beite, Steingardar og bakkemurar, Styvingstre.

3.12 Møre og Romsdal

Den største miljøutfordringa i jordbruket i fylket er attgroing av marginalt jordbruksareal med tap av kulturhistoriske og estetiske verdiar og biologisk mangfald, dette blir slått fast i innleiinga til programmet (Møre og Romsdal fylke 2004). Ein ynskjer også å følgje opp avrenning knytt til erosjon frå ope åkerareal. Tal frå SLF for tildeling 2007 viser at rundt 5% av tildelingane går til tema forureining (SLF 2007).

Det langsiktige målet for RMP er å utarbeide tilskotsordningar som medverkar til eit miljøvenleg landbruk som kan drivast økonomisk, samstundes som ein tek vare på dei verdiane samfunnet ynskjer å ta vare på. Desse verdiane er eit ope, velstelt landskap med kulturminne og biologisk mangfald.

Organisering

Ein har etablert ei arbeidsgruppe for arbeidet med RMP med fleire representantar frå FMLA, og i tillegg ein representant frå Fylkeskommunen ved kulturavdelinga. Kulturlandskapsgruppa i fylket blir brukt som samarbeidsforum for å sikre samhandling med organisasjonane og andre interesser.

Innretting

Det er utarbeidd følgjande tilskotsordningar (Møre og Romsdal fylke 2004):

- Tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon
- Tilskot til organisert beitebruk
- Driftsvansketilskot til brattlendte bruk
- Tilskot til vårpløying av kornareal
- Tilskot til skjøtsel av automatisk freda kulturminne på innmark
- Tilskot til husdyr på utmarksbeite
- Tilskot til dyrking av fôr i fjellet
- Ekstra tilskot i soner med verdifullt kulturlandskap (her har ein identifisert 11 område)

3.13 Sør-Trøndelag

Landbruket i Sør-Trøndelag er prega av mjølkeproduksjon med tilhøyrande grasdyrking, og korndyrking. RMP grip fatt i tema jordvern i tillegg til forureining og kulturlandskap. Om jordvern slår ein fast at det er brei politisk semje om eit sterkt jordvern, men i kommunal forvaltning ser ein ofte at andre interesser kjem i fyrste rekke. For tema kulturlandskap er den store utfordringa å halde landskapet ope. For tema forureining slår ein fast at avrenningssituasjonen for fylket totalt sett er akseptabel, men at lokalt kan tap av matjord i form av avrenning og erosjon føre til uheldig forureining av elvar og innsjøar (Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 2004). Tal frå SLF for tildeling 2007 viser at rundt 35% av tildelingane går til tema forureining (SLF 2007).

Det regionale miljøprogrammet skisserer miljøutfordringar for landbruket generelt, og ser også andre verkemiddel enn RMP rår over i samanheng – eksempelvis SMIL.

Organisering

RMP-arbeidet er organisert med eit programstyre, ei ressursgruppe og ei intern arbeidsgruppe hos Fylkesmannens landbruksavdeling. I programstyret er det representantar frå FMLA, FMVA, politisk representant frå Fylkes-

kommunen, bondelag og bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening og ein representant frå ein kommune.

Ressursgruppa har representantar frå fleire kommunar, bondelag, bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, fylkeskommune og forsøksring.

Innretting

Programmet inneheld følgjande tilskotsordningar:

- Tilskot til organisert beitebruk
- Tilskot til brattlendte bruk
- Tilskot til dyrking av fôr i fjellet
- Tilskot til seterdrift
- Tilskot til prioriterte kulturlandskap
- Tilskot til miljøareal, for alle tiltak her er det krav om miljøplan trinn 2: Tilskot til skjøtsel av gamal kulturmark, Tilskot til skjøtsel av areal med forminne, Tilskot til skjøtsel av kystlynghei
- Tilskot til endra jordarbeiding
- Tilskot til ugrasharving

3.14 Nord-Trøndelag

Utfordringar ein peikar på i Nord-Trøndelag er knytt til attgroing av kulturlandskap og tap av verdiar, og forureining til vassdrag frå open åker og engområde. Ein trekkjer også inn utfordringar knytt til jordvern i programmet (Fylkesmannen i Nord-Trøndelag 2004). Tal frå SLF for tildeling 2007 viser at rundt 60% av tildelingane går til tema forureining (SLF 2007).

Organisering

RMP-arbeidet er organisert som eit prosjekt med ei arbeidsgruppe ved FMLA, ei overordna strategigruppe og ei referansegruppe.

Den overordna strategigruppa er Landbruksforum i Nord-Trøndelag, med representantar frå bondelag, bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, fylkeslandbruksstyret, fylkeskommune, KS, FMLA og FMVA.

Referansegruppa har representantar frå Bondelag og Bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, sau- og geitavlslag, forsøksring og Forum for Natur og Friluftsliv.

Innretting

Desse tilskotsordningane er utforma innan RMP (Fylkesmannen i Nord-Trøndelag 2004):

- Tilskot til å fremme beiting i utmark, både til beitelag og enkeltaktørar
- Tilskot til seterdrift
- Tilskot til drift av særleg attgroingstruga jordbruksareal
- Tilskot til skjøtsel av kulturlandskap og miljøverdiar, her under er det utforma meir spesifikke tilskot – alle med krav om miljøplan trinn 2: Kystlynghei og utgangarsau, Tilskot til manuell skjøtsel av freda kulturminne og kulturmiljø og kulturmark av særleg stor verdi, Tilskot til skjøtsel av kulturminne, kulturmiljø eller kulturlandskap av nasjonal og regional verdi gjennom beiting, Tilskot til skjøtsel av kulturlandskap av lokal verdi
- Tilskot til endra jordarbeiding
- Ugrasharving i konvensjonell produksjon

3.15 Nordland

Det er kulturlandskap og attgroingsproblematikk som blir framheva som mest sentralt i RMP Nordland. Attgroing fører til tap av biologisk mangfald, kulturhistoriske verdiar og forringar opplevingskvalitetane ved kulturlandskapet. Forureining er ikkje så omfattande eit problem på fylkesnivå, men lokalt kan det vere eit problem (Fylkesmannen i Nordland 2004). Tal frå SLF for tildeling 2007 viser at rundt 15% av tildelingane går til tema forureining (SLF 2007).

Hovudmålet med programmet er å bidra til auka målretting av miljøarbeidet i Nordland gjennom ei synleggjering av landbruket sine miljøutfordringar og miljøinnsats. Vidare vil ein sikre eit berekraftig landbruk i heile fylket, noko som medverkar til trivsel og bulyst for fastbuande og besøkande.

I omtalen av utfordringane for miljø i fylket omtalast både jordbruket sitt kulturlandskap og miljøutfordringar i skog. Sjølve tilskotsordningane dreier seg om jordbruk.

Organisering

Arbeidet med RMP har vore organisert som eit prosjekt. Ein har hatt ei intern arbeidsgruppe samansett av representantar frå FMLA og FMVA. Forum for nærings- og miljøarbeid i landbruket i Nordland har fungert som referansegruppe for arbeidet. Her sit representantar frå bondelag, bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, Fylkeskommune, KS, Sametinget, forsøksringar, reindriftsforvaltinga og Fylkesmannen.

Innretting

Programmet dekkjer følgjande tilskotsordningar:

- Tilskot til beitebruk
- Tilskot til endra jordarbeiding
- Tilskot for ekstra miljøinnsats (her krav om miljøplan trinn 2)
- Tilskot til skjøtsel av miljøareal (også her krav om miljøplan trinn 2), vidare ei inndeling i Miljøtilskot til skjøtsel av kantareal, Miljøtilskot til særleg verdifulle kulturlandskap, Miljøtilskot til skjøtsel av automatisk freda kulturminne, Miljøtilskot til skjøtsel av artsrik eng og beitemark, Miljøtilskot til drift av fangdammar, Miljøtilskot til skjøtsel av etablerte leplantefelt.

3.16 Troms

Programmet for Troms er innretta mot kulturlandskap der attgroing er den viktigaste utfordringa. Dyr på beite er beste botemiddel mot dette, og av denne grunn er RMP i hovudsak retta inn mot beitebruk – både for å sikre eksisterande beitebruk og stimulera til auka beiting gjennom auka samarbeid og nye produksjonar med beite (Fylkesmannen i Troms 2004). For 2007 viser oversikt frå SLF at alle midlane under RMP går til tema kulturlandskap (SLF 2007).

Målet med det regionale miljøprogrammet er å stimulere til eit aktivt og berekraftig jordbruk som tek vare på det særeigne og opne kulturlandskapet og skaper trivsel for både fastbuande og turistar.

Organisering

Arbeidet er lagt opp med ei strategigruppe og ei arbeidsgruppe. FMLA har lagt dette opp som eit prosjekt.

I strategigruppa er det representantar frå bondelag og bonde- og småbrukarlag, skogeigarforening, fylkeskommune, KS, og FMLA og FMVA.

Arbeidsgruppa er samansett av folk frå FMLA , FMVA og fylkeskommunen si kulturavdeling.

Innretting

Tilskotsordningane er gruppert under tre deltema:

Stimulering til auka beitebruk:

- Tilskot til dyr på beite (todelt med ein generell del og ein del retta mot skjøtsel med bruk av ammegeit, ammekyr og utgangarsau)
- Tilskot til organisering beitebruk
- Tilskot til seterdrift og fellesbeite
- Tilskot til sommarsamarbeid for mjølkeprodusentar

Ekstra tilskot til utsette område:

- Tilskot til beite på øyane
- Driftsvansketilskot til brattlendt areal

Kulturminne:

- Tilskot til skjøtsel av freda kulturminne, her blir det sagt at kulturminna skal vere tekne med i miljøplanen på bruket (truleg trinn 1)

3.17 Finnmark

RMP i Finnmark kanaliserer midla til kulturlandskap, der det største trugs-målet er attgroing. Jordbruket i Finnmark bidreg i svært lita grad til

forureining. Finnmark blir presentera som eit fylke der jordbruk i all hovudsak har vore drive i kombinasjon med jakt/fangst og fiske, og fylket har eit etnisk mangfald (Fylkesmannen i Finnmark 2005). For 2007 viser oversikt frå SLF at alle midlane under RMP går til tema kulturlandskap (SLF 2007).

Finnmark har også skog med i RMP, og påpeiker at skog både kan ryddast og skjøttast for å hindre attgroing og gje utsyn, og samstundes er skogplanting eit tiltak for skjerming av hus og gardstun.

Organisering

RMP-arbeidet er lagt opp med ei styringsgruppe, ei faggruppe og miljøfaglege samarbeidspartnarar. Sistnemnde er FMVA, Samtinget si Miljø- og kulturvernavdeling, og Finnmark fylkeskommune si Areal- og kulturvernavdeling.

Styringsgruppa har representantar frå FMLA, bondelag, bonde- og småbrukarlag, kommunal landbruksforvaltning, og fylkeskommunen ved politisk leiing. Faggruppa er i si heilt og fullt samansett av folk frå FMLA.

Innretting

Tilskotsordningane under RMP Finnmark er ordna etter overordna miljøprioriteringar (Fylkesmannen i Finnmark 2005):

Redusere attgroing i kulturlandskapet og nytte beiteressursane:

- Tilskot til attgrodd kulturmark, ved slått eller beite
- Tilskot til anna beite

Medverke til miljøretta og lønsam nærings- og jordbruksutvikling:

- Tilskot til fellesbeiter og sommarsamarbeid for mjølkebruk
- Tilskot til fordyrkingslag
- Tilskot til spesielle driftsforhold

Bevare særskilte kvalitetar i samiske kulturlandskap:

- Tilskot for samisk jordbruk

Bevare kulturlandskap med kulturhistoriske verdiar, verdifulle kulturmarkstyper og biologisk mangfald:

- Tilskot til skjøtsel av kulturminne og kulturmiljø
- Tilskot til slått og beite på innmark

Bevare verdifulle bygningar og anlegg i kulturlandskapet: Her viser ein til SMIL.

Miljøtiltak i skog:

- Tilskot til skjøtsel av skog i beiteområde
- Skjøtsel av kantsoner langs veg og vassdrag

Førebygge forureining frå landbruket: Ikkje spesifisera tilskotsordningar

Jordvern: Ikkje spesifisera ordningar.

3.18 Oppsummering

Fylka er litt ulike med omsyn til kva slags grupperingar som er lagt rundt RMP-arbeidet, men dei fleste har ei form for arbeidsgruppe eller prosjektgruppe og ei styringsgruppe eller referansegruppe. Om ein ser på samansetninga av styringsgruppene har så nær som alle her representantar frå Fylkesmannens avdelingar for landbruk og miljø, fagлага Norges Bondelag og Norsk bonde- og småbrukarlag. Fleirtalet av fylka har også ein representant frå ei skogeigarforening og frå fylkeskommunens administrasjon (ofte kulturavdelinga). Fire fylke har også ein fylkespolitikar med. Rundt halvparten av fylka har med representantar frå kommunenivået i styringsgruppe/referansegruppe, fleirtalet av desse er frå kommuneadministrasjonen og resten frå kommunepolitikken. I tillegg er det rundt ein tredel av fylka som har med representantar frå andre grupperingar, t.d. forsøksringar, sau- og geitalslag, Innovasjon Norge, Kommunenes Sentralforbund, reindriftsadministrasjonen, Sametinget eller forskingsmiljø.

Dei fleste fylka gjer i sine langsiktige miljøprogram greie for variasjon innad i fylket med omsyn til naturforhold, type landbruk og type utfordringar knytt til forureining og kulturlandskap. Nokre fylke gjer også ei regional inndeling i høve til tilskotsatsar, slik Oslo/Akershus gjer for vassdrag, og Rogaland gjer for RMP generelt. Vidare vil enkelte fylke sine prioriteringar av kystlynghei, holmebeite o.l. ha ein geografisk effekt innad i fylket, og fleire fylke

proiriterer også spesielt verdifulle kulturlandskap – anten ut frå Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap eller andre registreringar.

Med omsyn til krav for tildeling er det for seks fylke sett krav om miljøplan trinn 2 på bruksnivå for enkelte av tilskotsordningane.

Med omsyn til kva ein tek inn i **RMP** utanom dei spesifikke tilskotsordningane, er fylka ulike også her. Nokre tek inn skog som tema generelt og meir spesifikt med tilskotsordningar for skog (som Finnmark), mange nemner jordvernomsyn som viktig å sjå i samband med **RMP**, nokre nemner reiseliv og økologisk landbruk, og fleire viser til kontakt mot **SMIL**-ordninga i kommunane. Vidare ser vi at svært mange av fylka har understreka at det er viktig å informere om omlegging av verkemidla i samband med **RMP**, både retta mot bønder, kommunal forvaltning og ålmenta.

4. Fylkesstudie

Dette kapitlet vil sjå nærare på det regionale nivået i forvaltinga av programmet. Gjennomgangen bygger på eit internettbasert spørjeskjema som blei sendt ut til alle Fylkesmannens Landbruksavdelingar i landet, noko som i praksis vil seie 18 fylker.

Skjemaet blei sendt ut den 20. november 2007, med svarfrist 30. november. Då svarfristen gjekk ut hadde 14 fylker svara medan 2 fylker hadde klikka seg inn på skjemaet og svara på delar av spørsmåla. Dei andre 2 fylka hadde enno ikkje vore inne på skjemaet.

Vi sendte derfor ut ei purring kvelden den 4. desember til dei fylka som anten ikkje hadde opna skjemaet eller som berre hadde svara på delar av spørsmåla. Svarfristen blei då sett til den 10. desember. Då svarfristen gjekk ut hadde alle dei 18 fylka fylt ut skjemaet. Vi oppnådde med andre ord ein svarprosent på 100. Likevel må det nemnast her at mange spørsmål manglar svar frå eitt eller to av fylka. Det er særleg to fylker som ikkje har svara på fleire av spørsmåla. Eitt av desse fylka forklarar sin høge frekvens av manglande svar med at vedkomande var ny i stillinga og mangla den historiske oversikta. Det andre fylket gir inga eintydig forklaring på alle dei ubesvarte spørsmåla.

Skjemaet inneheld både opne og lukka spørsmål. Sidan talet på fylker, og dermed også talet på svar, berre utgjer 18 respondentar er det eit lite materiale å basere ei kvantitativ analyse på. Nettopp difor har ein også valt å legge hovudvekta på dei opne spørsmåla. Der får informantane høve til sjølv å kome opp med eigne svar og formuleringar, samt gjere sine eigne refleksive vurderingar. Dette har gitt materialet ei djupare forståing for korleis forvaltinga sjølv tenker, og det har gitt oss eit vidare materiale enn vi ville fått om hovuddelen av spørsmåla hadde hatt lukka svarkategoriar.

Svara informantane har gitt er i denne teksten attgjevne ordrett.

4.1 Målretting av verkemidla

Eit av føremåla med regionaliseringa av dei jordbrukspolitiske verkemidla var i følge St.meld. nr 19 (1999 - 2000), å skape større fridom på regionalt og lokalt nivå med omsyn til prioritering og bruk av landbrukspolitiske verkemidlar. Dette skulle gjere det lettare å ta omsyn til regionale og lokale skilnader og behov. Regionalisering av midla skulle også stimulere til auka medvit og engasjement lokalt i høve til strategiar for bruk av midlane, noko som i seg sjølv ville vere positivt.

Lat oss derfor starte denne gjennomgangen med å sjå på kva fylka meiner om den regionale og lokale fleksibiliteten. Har innføringa av RMP ført til miljømål som er betre tilpassa dei miljøutfordringane som landbruket i fylket står ovanfor?

Tabell 4.1. Fylka si oppfatning av om RMP har ført til miljømål som er betre tilpassa dei miljøutfordringane som landbruket i fylket står ovanfor.

	Respondentar
Ja, i høgste grad	7
Ja, til ei viss grad	11
Nei	0
I alt	18

Absolutt alle fylka rapporterer at innføringa av RMP har vore positiv i høve til regional og lokal tilpassing. Frå eitt av fylka vert det rapportert at:

Arbeidet med RMP har ført til klarere målsettinger for miljøarbeidet i landbruket og har bidratt til å vedlikeholde det kulturlandskapet vi har.

Nettopp argumentet om klarare målsetjingar for arbeidet vert nytta av fleire av fylka. Gjerne refererer ein til korleis det var før innføringa av RMP:

Dette (altså ordningane før RMP) var ordningar som ikke var spesielt tilpasset jordbruket i vårt fylke

Det finst også fylker som tvert om opplevde at ordningane før RMP var godt tilpassa tilhøva i deira fylke:

...de nasjonale ordningene som ble faset ut ved innføring av RMP, ... traff godt i fht. skjøtsel av kulturlandskap og for å redusere forurensning. De ordningene som ikke hadde miljømålsetting (tilskudd til bratt areal og fôr i fjellet) var en stimulans til å holde areal i drift og hadde dermed indirekte en kulturlandskapsverdi for å hindre gjengroing.

Likevel uttrykkjer ein her at ein er nøgd med innføringa av RMP, då ein i stor grad har fått høve til å vidareføre desse ordningane og i tillegg, som det òg vert sagt:

...nå med et miljøformål og med litt andre kriterier.

Ein faktor som er med på å forklare at ein tydeleg er svært nøgd med RMP i dette fylket, kan sporast i høvet til å differensiere:

Men virkemidlene er brukt ulikt nord og vest i fylket i fht. i sør-fylket. Vi har derfor fått en naturlig differensiering i bruken av tiltakene. Dermed kan flere mål bli nådd med et sett av miljømål og virkemidler.

Gjennom kommentarar frå dei ulike fylka meiner me å sjå at den regionale og lokale tilpassinga skjer gradvis, og at FMLA vert stadig meir nøgd med målrettinga etter kvart som den lokale tilpassinga skjer. Alt i alt kan ein seie det slik FMLA - Vest-Agder gjer:

...det tar tid å utvikle eit program og tilskottssystem for å ta vare på miljøverdiane i landbruket. Tilskottsordningane blir kvart år meir målretta, og prosessen med informasjon og dialog med dei ulike aktørar tar tid. Eg meiner RMP som program/tilskottsordningar er framtidretta for å ta vare på miljøverdiane i landbruket.

Målrettinga skjer i samråd med andre aktørar innanfor landbruks- og miljøsektoren i regionen. Dette samrådet inneheld tydelegvis noko friksjon, men etter kvart som tida går kan det sjå ut som målrettinga vert stadig meir presis i tydinga tilpassa til dei stadeigne behova.

Forureiningsfylke eller kulturlandskapsfylke?

Samla sett vurderer dei aller fleste fylka kulturlandskapstiltaka til å vere dei viktigaste tiltaka for landbruket i fylket.

Tabell 4.2: Vurdering av kor viktige ulike tiltak er for landbruket i fylket

	Uviktig	Både og	Viktig	Totalt
Hindre attgroing	0	2	14	16
Ivareta kulturlandskapet	0	1	15	16
Ivareta kulturminneverdiar	1	5	10	16
Betre tilgjenge for friluftsliv	3	9	4	16
Minske avrenning til vassdrag	4	3	9	16
Minske bruken av plantevernmiddel	7	5	4	16
Ordningar for avfallsinnsamling	8	5	3	16

Grunnlaget for Tabell 4.2 er spørsmålet ”Hvor viktig vil du si at hvert av tiltakene nedenfor er for landbruket i ditt fylke?”.

Svaret på spørsmålet er tydeleg, og det vert endå tydelegare når informantane vert bedne om å utdjupe desse vurderingane. Dei fortel at attgroing i tillegg kan sjåast i samanheng med påfylgjande tap av biologisk mangfald som ein nettopp finn i det kulturlandskapet som no held på å gro att. I tillegg er også kulturminneverdiar vurdert som viktige, og saman med redusert avrenning til vassdrag som er det viktigaste forureiningstiltaket, gir dette oss eit eintydig bilete av den store nasjonale forteljinga om at ”Noreg gror att”.

Det har gjennomgåande også vore stor semje om kva som har vore dei viktigaste utfordringane i dei ulike fylka. Likevel fortel fem fylke om visse brytingar mellom interessegruppene. Særleg har desse brytingane skjedd i samband med prinsippet om å differensiere innan regionen ut frå ulike lokale miljøutfordringar.

Det ser ut til at typiske kulturlandskapsfylke som Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Finnmark har opplevd ein svært harmonisk prosess på dette tema, noko som kan skuldast at dei alle hevdar at kulturlandskap er like viktig over alt i fylket. Det er grunn til å tru at desse typiske kulturlandskapsfylka, særleg Sogn og Fjordane og til dels også Møre og Romsdal, begge har vore tydelege i å kommunisere kulturlandskapsutfordringane inn i den regionale offentlige debatt. Det kan sjå ut som ein har greidd å ”snakke” kulturlandskapet inn i ein sentral posisjon i den regionale landbruksdiskursen.

Samstundes ser vi at også Nord-Trøndelag, som både rapporterer å ha store variasjonar internt i fylket, og som kan seiast å vere eit blandingsfylke i den forstand at det er både eit kulturlandskapsfylke og eit forureiningsfylke, fortel om ein god og lite konfliktfylt prosess med å definere fylket sine viktigaste utfordringar. Noko av forklaringa her kan vere landbruket si sentrale rolle i fylket. Det er grunn til å tru at landbruket her opplever å vere verdsett som næring, og dermed også kjenner seg likeverdig i prosessen med å utforme RMP.

Tildelingspolitikk

På spørsmålet om det er utpeika spesielle geografisk prioriterte område for forureiningstiltak eller kulturlandskapsstiltak, finn ein òg at det er langt fleire som har peika ut område for kulturlandskap enn for forureining.

Ved samanstilling av fylka sine vurderingar av eventuell usemje om kva som er dei viktigaste miljøutfordringane i fylket, og om det er utpeika spesielle geografisk prioriterte områder for ulike tiltak, finn me ingen samanhengar.

Dei fylka som har rapportert om ei viss usemje i samband med utveljinga av viktige miljømål fortel at motsetnadane gjerne har vore mellom fagлага og FMLA i synet på kor vidt RMP skal fungere som eit inntektsverkemiddel. Eit av fylka rapporterer fylgjande:

Lokale bondelag har ikke villet være med å velge ut prioriterte kulturlandskap fordi de har en tendens til å tenke at ordningen tar fra noen og gir til andre. Tror det hadde vært lettere dersom RMP-midlene ikke i utgangspunktet hadde kommet fra produksjonstilskuddsmidler.

Ein anna skriv:

FM mener at det ikke skal være et inntektsvirkemiddel. Fagлага vil at det skal være det.

Begge desse døma er henta frå fylke som rapporterer om ei viss usemje om prioriteringane. Alt i alt er det samanheng mellom rapportert grad av konflikt i samband med prinsippet om å differensiere innan regionen ut frå ulike lokale miljøutfordringar, og FMLA si haldning til om kor vidt RMP skal fungere som eit inntektsverkemiddel. Dette er i utgangspunktet ikkje over-

raskande, sidan fagлага, og då særleg Bondelaget, har vore klar på at desse midla skal brukast nettopp slik.

Det er rimelig å tru at der synspunktet om at RMP skal nyttast som eit inntektsverkemiddel har sterkast legitimitet, vil ein og finne ei dreining over mot ein tildelingspolitikk som prioriterar mange mindre tiltak heller enn få større. Derfor er det rimeleg å sjå nærare på spørsmålet om korleis fylka definerar sin eigen fordelingspolitikk i høve til nettopp ”mange små” eller ”få store” tiltak.

Tabell 4.3. Fylkas eigenrapporterte fordelingspolitikk

	N
1 (Mange mindre tiltak)	1
2	1
3	2
4	6
5	4
6	2
7 (Få større tiltak)	0
Totalt	16

Typisk ser me av denne fordelinga at dei fleste definerer seg til å helle over til prinsippet om få større tiltak heller enn mange små. Det må nemnast her at dette er sjølvrapporterte vurderingar, og det kan vere avvik i forhold til den reelle tildelinga. Det er også viktig å merke seg at omgrepsspara ”større og mindre” og ”mange og få” er relative mål som vil kunne ha ulikt innhald for dei ulike fylka.

Det mest påfallande ein kan lese utav dette finn me derimot om me samanstillir dette med fylka sine vurderingar om grad av konflikt knytt til prosessen med å definere dei viktigaste utfordringane i regionen. Alle dei fire fylka som definerer seg sjølv inn i retning av å prioritere mange mindre tiltak (frå 1 til 3 på skalaen) rapporterer lite eller ingen konflikt. Samstundes vurderer fem av dei seks som definerar seg i retning få større tiltak (frå 5 til 7 på skalaen) om eit vist konfliktnivå. Om ein i tillegg ser på korleis dette fordelar seg i høve til FMLA sitt synspunkt på spørsmålet om føringar eller forventingar om at RMP skal vere eit inntektsverkemiddel, finn ein at alle dei fire som

rapporterer ein ”mange mindre tiltak”-politikk også ser på RMP som inntektsverkemiddel.

Basert på dette kan det vere grunn til å tru at FMLA si haldning til spørsmålet om RMP som inntektsverkemiddel påverkar både tildelingspolitikken og konfliktnivået mellom forvaltning og landbruksnæringa.

Rasjonale for val av tildelingspolitikk

På spørsmålet om kvifor fylka har valt den tildelingsstrategien dei har valt, finn me tre typar argument. Det eine er forankra i forvaltningseffektivitet, det andre omhandlar måloppnåing medan det tredje ser ut til å kvile på ein historisk arv frå tildelinga før RMP.

Typisk for argumenta som er forankra i forvaltningseffektivitet er dette sitatet:

Det er viktig ikke å ha for mange ting på gang - det blir uoversiktlig både for søker og forvaltning. Videre er det viktig å ha ordninger som er relativt enkle å administrere, og er kontrollerbare.

Måloppnåingsargumentet er gjerne nytta i samanheng med at det lyt vere økonomisk rasjonelt for bonden, som her i dette sitatet:

For å treffe flest mulig miljøtiltak, men samtidig ikke fler enn at det skal være økonomisk interessant å søke på ordningene. Blir uttellingen for liten for den enkelte bruker i forhold til innsatsen og forståelse av nytten har vi gjort en bommert.

Det tredje argumentet for tildelingsstrategien er altså forankra i ein slags historisk arv frå tidlegare tildelingspolitikk, eller frå utanforståande forordningar som har gitt føringar på fylket sin tildelingsstrategi, som her i dette sitatet:

Det er jo ikke en valgt tildelingsstrategi - vi var nødt til å følge opp ordningen med endret jordarbeiding, så det var i grunnen lagt på forhånd, når det gjelder kulturlandskapstiltakene er dette mindre tiltak

Eller som her, der den historiske arven har lagt føringar:

I (vårt fylke) er det meste av midlene fra de generelle AK-tilskuddene. Dette gjorde at vi ved utformingen av tilskuddene hadde stor frihet til å

kunne utforme egne tilskudd. Samtidig skulle ikke de nye tilskuddene medføre en stor omfordeling av midler. Dette gjorde at vi valgte å ha flere tilskudd som de fleste jordbruksforetak i fylket med enkelte tilpassinger i drifta kunne søke på.

Det er dei same fylka som nyttar forvaltningseffektivitetsargument for å grunn-ge eigen tildelingspolitikk som også forkastar argumentet om at RMP midlane er eit inntektsverkemiddel. I tillegg er det også her vi finn det høgste konfliktnivået mellom FMLA og faglaga.

Dei fylka som nyttar måloppnåing og den historiske arven som argument for tildelingspolitikken, kan derimot fortelje om låg eller nesten inga usemje mellom FMLA og andre aktørar som har vore involvert i prosessen med å utvikle RMP. Dette er også dei same fylka som sluttar seg til prinsippet om at RMP-midlane er eit inntektsverkemiddel.

Dette kan tyde på at konflikten ikkje berre går på usemje om sjølve tildelingspolitikken og dei konkrete prioriteringane, men like mykje på ei grunnleggjande usemje om prinsippa som vert lagt til grunn for tildelingane. Dei som føretek visse endringar for å forbetre måloppnåinga slepp gjennom med det, så lenge dei uttrykkjer sympati for grunnsynet om kva RMP-midlane "eigentleg er". Dette i motsetnad til dei som gjer endringar for å auke forvaltningseffektiviteten.

Den tryggaste måten å unngå konflikt på vil uansett vere å endre minst mogleg på ordningane i høve til slik dei var før RMP.

4.2 Deltaking og informasjon

Eitt av måla med RMP var å styrke den regionale og lokale forankringa av miljøarbeidet. Det vert difor relevant å sjå på kor brei deltaking det har vore i samband med utforming og gjennomføring av RMP i fylka.

Med det som utgangspunkt har me spurt fylka om å oppgje i kor stor grad nokre sentrale aktørar har vore delaktige i utforminga av RMP i fylket. Resultata frå det spørsmålet er vist i tabell 4.4.

Generelt syner framstillinga i tabell 4.4 at reiselivsnæringa, næringsavdelingane i fylket samt andre næringsorganisasjonar jamt over har vore lite

delaktige i utforminga av RMP. I tillegg er det grunn til å merke seg at også miljøvernorganisasjonane har vore lite delaktige i prosessen.

Eit anna tydeleg trekk er at FMLA saman med faglaga har vore dei aktørane som har vore mest delaktige i dei fleste fylka, også fylkets kulturminneavdeling og Fylkesmannens miljøvernavdeling har i stor grad vore involvert. I enkelte fylke har også aktørar som Statskog SF samt representantar for samiske interesser vore sterkt delaktige i arbeidet. I tillegg har også skognæringa i mange høve vore med.

Tabell 4.4. Vurdering av ulike aktørar sin grad av deltaking i utforminga av RMP

	I svært stor grad	I stor grad	I nokon grad	I liten grad	Ikke i det heile teke	Veit ikkje	Totalt
Kommunane	5	9	1	1	0	0	16
Fylkesavd. av Norges Bondelag	8	8	1	0	0	0	17
Fylkesavd. av Norsk Bonde og Småbrukerlag	5	10	2	0	0	0	17
Miljøvernorganisasjonar	0	3	1	7	5	1	17
Fylkesmannens miljøvernavdeling	4	6	3	3	0	1	17
Fylkesmannens landbruksavdeling	14	1	0	1	1	0	17
Fylkets kulturminneavdeling	2	7	4	1	1	1	16
Næringsavdelingen i Fylket	0	1	3	5	7	1	17
Reiselivsorganisasjonar	0	0	1	6	9	1	17
Andre næringsorganisasjonar	1	0	4	5	6	1	17
Fylkespolitikarar	0	6	7	2	2	0	17

Av aktørar som FMLA meiner burde ha vore delaktige, men som ikkje var det, er det fleire som nemner reiselivsnæringa.

Kunne godt ha involvert reiselivsnæringa på en mer aktiv måte. På den måten kunne en gjerne fått tydeleggjort enda mer noe av bakgrunnene for å ta vare på landskapet, og kanskje i enda større grad plukket ut områder som er særlig interessante for reiselivet.

Av dei landbruksbaserte interessene er det fleire som saknar eit engasjement frå beiteinteressene i denne samanhengen, særleg Norsk sau- og geitealslag.

Det synest også som om fleire har prøvd å få dei med utan å lukkast. Ein av våre respondentar skriv det slik:

Kanskje beiteinteressene? Jeg følte i alle fall at vi slet veldig med å få dem på banen.

Nokre prøver å involvere aktørane dei har sakna under utforminga av programmet no under rulleringa.

Miljøvernorganisasjoner vil bli invitert inn i prosessen i større grad nå under rulleringa.

RMP ser med andre ord ut til å vere ei sak mellom administrasjon og faglaga. Berre i lita grad er RMP ei sak for politikarar og andre næringar eller interesseorganisasjonar.

Tilbakemeldingar og oppfølging

Mest alle fylka hevdar å ha opplegg for tilbakemelding. Likevel er det berre åtte fylke som viser til at tilbakemeldingsprosedyrane er formaliserte. Då er dei gjerne innlagt anten som faste årlege opplegg med evaluering av fjorårets tilskot, eller at tilbakemeldingsprosedyrane vert gjort i samband med møter i styringsgruppene ein til to gongar i året, og at justeringar vert gjort i samråd med styringsgruppene. Andre igjen har formalisert tilbakemeldingane gjennom ulike ressursgrupper eller regionale landbruksforum. Poenget er at alle desse har formaliserte tilbakemeldingsprosedyrar og legg resultatet frå tilbakemeldingane til grunn for neste års justering av RMP.

Seks fylke rapporterer at dei har ordningar for tilbakemelding, men at ordningane har karakter av å vere uformelle. Ein av våre respondentar svarar slik på spørsmålet om det finst system for å rapportere til FMLA om kva som skjer og for å gi tilbakemeldingar og endringsforslag:

Ja. Ikke formelt, men vi har stadig kontakt med kommunene, faglaga og andre både i forhold til hvordan ordningene virker og hva som kan gjøres bedre. Dette har resultert i en godt og fruktbart samspill. Når det er spesielle ting som må diskuteres har FMLA innkalt til orienterings/ arbeidsmøter for å finne løsninger på oppståtte, uforutsette problemstillinger innenfor RMP.

Også fylka som hevdar å ha formalisert tilbakemeldinga legg i tillegg vekt på at mykje god tilbakemelding kjem gjennom dei uformelle kanalane. Dei trekker fram den direkte kontakta mellom FMLA og kommunane, og verdset tilbakemeldingane dei får gjennom lågterskelkommunikasjon som e-post og telefon med både bøndene, faglaga og kommunane.

Informasjon

Jamt over ser FMLA i alle fylka ut til å meine dei har gjort eit omfattande informasjonsarbeid i samband med RMP. Dei hevdar å ha nytta eit breitt spekter av informasjonskanalar for å informere om RMP. Dette gjeld både overfor kommunane og overfor bøndene.

Når det gjeld informasjonen til kommunane er det berre eit fåtal av fylka som rapporterer at dei ikkje har gjort ein eller fleire av dei informasjonstiltaka me spurde dei om. Så godt som alle fylka har arrangert informasjonsmøte, fagsamling og seminar eller konferanse om RMP. Når det gjeld brosjyrar og internettsider har alle fylka rapportert at det er produsert og distribuert. Dette fortel oss likevel lite om frekvensen, altså om kor mange gongar dei har gjort det eine eller andre, det er noko dei heller ikkje nemner noko om i sine kommentarar.

Av anna informasjon rapporterer fylka at dei stort sett har hatt bøndene som målgruppe. Typisk har dei aller fleste fylka laga rådgjevingsmateriale og brosjyrar retta mot bøndene. I tillegg nemner fleire at dei også har laga plakatar som har vore sendt ut til offentlege kontor og nytta på messer og liknande.

Når det gjeld informasjon retta mot ålmenta, og særleg bruken av media, opp-lever fleire fylker at dette kunne ha vore betre. Nokre ser mest ut til å vere litt frustrert over nettopp det:

Føler det er ganske synlig i landbruksnæringa, men lite synlig i media og i fylkespolitikken.

Andre igjen fortel at dei opplever at det er stor interesse for kulturlandskap generelt i fylket, men at RMP i seg sjølv ikkje er synleg, det gjeld både i media, fylkespolitikken og endatil i landbruket.

Dei av fylka som kan fortelje at det er ei viss interesse for kulturlandskap i fylket, fortel også at dette gjerne heng saman med at fylket er eit reiselivsfylke eller i alle fall at reiselivet er viktig i delar av fylket.

Noen av områdene er svært synlig. I et reiselivsfylke er det stor oppmerksomhet på et aktivt og åpent kulturlandskap. Det er ofte tilstede i media og både i fylkes- og lokalpolitikken.

4.3 Forvaltningseffektivitet

Det vil vere rimeleg å forvente at innføring og drifting av RMP kan ha påverka ressursbruken hjå FMLA i sterk grad. Det fekk vi også stadfesta då vi spurde FMLA. Det er ei unison oppfatning hjå landets FMLA om at auken i ressursbruk i avdelinga har vore stor.

Likevel er det ingen som fortel at dei har fått tilført nye stillingsprosentar i samband med innføringa av RMP. Alle hevdar å ha omprioritert bruken av ressursar internt for å fylle arbeidsoppgåvene som ligg til RMP.

Det er likevel svært mange som uttrykkjer at kostnadane i samband med trykking av skriftlig materiale som informasjonsbrosjyrar, skjema og særleg rettleiingsmateriale kan sjå ut til å vere vanskeleg å forsvare.

I tillegg til (...) brukes det betydelig med penger på trykking, distribusjon og annonsering hvert år uten at det tilføres ekstra penger fra eksternt hold.

Eller som her, der kostnadane endatil vert talfesta:

Utvikling, produksjon og utsending av materiell (veileder og søknadsskjema), er svært kostbart. Vi har kostnader opp mot kr. 80 000,- - 100 000,- årlig i direkte utlegg.

Kompetansebehov

Alle fylke rapporterer at RMP har utløyst nye kompetanse- og opplæringsbehov. Kompetansebehovet ser ut til å femne breitt, og inneheld alt frå juridisk støtte i samband med utarbeiding av forskrifter, til kurs i til dømes samisk kulturminnevern. Eit generelt inntrykk er at kursverksemda har vore stor over heile landet i samband med innføringa av RMP.

Opplæringssystemet frå Statens Landbruksforvaltning (SLF) får ståkarakter og vel så det av dei aller fleste. Det vert rapportert om god kommunikasjon med SLF, og dei tilsette ved FMLA opplever å bli tekne godt imot når dei har vendt seg til SLF for å spørje om råd og hjelp.

Det er store skilnader i kor mykje arbeid dei ulike fylka meiner å legge ned i RMP-arbeidet pr, år. Målt i årsverk varierar det frå 0,3 årsverk ved to av fylka, til heilt opp i 1,7 årsverk ved eitt anna fylke. Gjennomsnittet ligg på 0,84 årsverk.

Når det gjeld spørsmålet om korleis arbeidstida vert fordelt etter arbeidsoppgåvene er det drifting, oppfølging og kontroll som utgjer den største posten, tett fylgt av søknadshandsaming der også punching inngår.

Tabell 4.5. Fordeling av arbeidstidsbruk og endringar frå oppstart til i dag

	Del av arb.tid bruk på RMP i 2007 %	Endring i fordeling av arbeidstid frå oppstart av RMP og fram til i dag				
		Meir tid	Inga endring	Mindre tid	Veit ikkje	N
Planlegging og iverksetjing	22,5	1	2	13	1	17
Drift, oppfølging og kontroll	30,0	3	7	6	1	17
Regelverk og kriterium	18,7	2	0	14	1	17
Søknadshandsaming	28,2	0	11	5	1	17

Trass oppfatningane av at innføringa av RMP har medført ei auke i ressursbruken hjå FMLA, ser det ut som at ressursbruken sett i høve til arbeidstid siste året er vesentlig mindre enn ved oppstart av RMP. Logisk nok er det planlegging og iverksetjing som saman med utforminga av regelverket utgjer ei mindre arbeidsbelastning i dag enn det gjorde ved oppstart. Arbeidsmengda knytt til sakshandsaming og delvis drifting, ser ut til å halde seg relativt konstant. Dette tyder at når ordninga fyrst er i gong ser det ut til at presset totalt sett går ned, og ein set att med arbeidet knytt til søknadshandsaming og drifting. Nokre fylke ser også ut til å ha greidd å få ned arbeidstida knytt til både drifting og kontroll av RMP og til søknadshandsaming.

Nokre understrekar at dei har von om å kunne redusere arbeidsmengda endå meir på lengre sikt, dei snakkar då gjerne om at det tek tid å innarbeide effektive rutinar. I tillegg nemner mange at dei har von om at det vert innført elektronisk søknadsskjema om ikkje altfor lenge. Dette vil særleg redusere tida som vert nytta til punching.

Fleire nyttar høvet til å samstundes argumentere med at sjølv om RMP er ressurskrevjande, gir det verdifull kompetanse gjennom auka forståing av landbruket i sitt eige fylke:

Men i arbeidet har vi ved å få ansvar for eget tilskudd i RMP fått arbeide mot å forstå både fylkets eget jordbruk og forstå de andre tilskuddsordninger for kulturlandskap i produksjonstilskudd og SMIL samt miljøplan, det har vært utviklende, kompetansegivende og en gevinst for forvaltningen.

Eller som i dette tilfellet:

Ressursbruken tidligere var i stor grad på drift av fagsystem og som veileder for kommunal forvaltning. Nå er det mer på tilrettelegging og regelverksutforming - mer spennende!!

Alt i alt kan ein seie at det føreligg ei felles kjensle av at ressursbruken knytt til RMP er høg, tildels altfor høg. Likevel meiner fleirtalet at måloppnåinga veg opp ulempene knytt til den høge ressursbruken. Mange har von om at forvaltingskostnadane vil verte reduserte i framtida. Det vil kunne skje ved hjelp av teknologiske forbetringar, då særleg ved innføring av elektroniske søknadsskjema, og ved at dei sjølve, kommunane og brukarane, vert betre kjent med systemet og prosedyrane.

Effekt av RMP

Det er ei unison oppfatning av at RMP har vore viktig, og at det har hatt stor effekt på kulturlandskapet. Vidare trekkjer FMLA fram at RMP har vore mest like positiv for faktorar som engasjementet kring miljøspørsmåla hjå faglaga og bøndene, og for samarbeidet mellom kommunane og FMLA.

Ein utdjupar dette slik:

Det gir et samtalegrunnlag mellom gårdbrukere, næringen og forvaltningen.

Dette samtalegrunnlaget vert av mange trekt fram som viktig for å få til eit engasjement som igjen vert sett på som grunnlaget for:

...ei bevisstgjerung rundt miljøspørsmål som truleg generelt vil vera til nytte både for næringa, lokalsamfunnet, og storsamfunnet.

Ein kan her ane at mykje av grunnlaget for at FMLA er så godt nøgd med RMP kanskje kviler nettopp på denne opplevde auken i det miljømessige medvitet som skjer i dialogen mellom forvaltingsnivåa som vert utløyst av RMP. Den einskilde tilsette hjå FMLA opplever at meiningsinnhaldet aukar i takt med opplevd effekt av ordninga. Når ein då både opplever at RMP har positiv effekt for kulturlandskapet, og at det bidreg til auka engasjement og betre samarbeid mellom forvaltingsnivåa, er det vel knappast meir enn ein kan ønskje seg.

Samstundes er det mest like stor semje om at ulempa med RMP er meirarbeidet det påfører dei ulike ledda i forvaltinga. Sjølv om dei fleste hevdar at RMP har ført til auka trykk for FMLA, er det likevel kommunane dei ser ut til å ha størst omsut for. Lat oss berre sjå raskt på nokre få døme på korleis FMLA ordlegg seg om dette:

Vi kan neppe snakke om ulemper annet enn den tid det tar i forvaltningen særlig hos kommuner men også fylkesmannens landbruksavdeling.

Merarbeidet - tvilsomt om de positive effektene oppveier merarbeidet

Det har medført mer forvaltingsarbeid/saksbehandling både på fylkes-nivå og i kommunene. Kommunene har gitt klare tilbakemeldinger på det.

Samla sett gir mest alle uttrykk for at meirarbeidet er ei ulempe, og som nemnt opplever FMLA det som at RMP inneber eit omfattande meirarbeid for kommunane.

4.4 Rullering

Det er ikkje overraskande at fylka gjerne ser at RMP vert vidareført. Berre eitt fylke meiner at RMP ikkje bør vidareførast, tre er i tvil medan resten sluttar seg til ei vidareføring.

Dei mest skeptiske ser alternativet om å gå tilbake til nasjonale ordningar som mest effektivt. Det vert også gjort framlegg om å ta med seg erfaringar og kunnskap, eller alle dei ”gode tankar” som har vore tenkt i denne perioden med RMP over til ei fornya nasjonal ordning.

Det at dagens system er ressurskrevende er et argument imot å fortsette slik som nå. Og jeg har en følelse av at det er tenkt gode tanker og at ordninger er utforma på gode måter i andre fylker. Dette kunne vi nytt godt av hvis vi hadde gått tilbake til nasjonale ordninger med utgangspunkt i det beste fra alle fylker (et skjønnsomt utvalg).

Likevel er det viktig å minne om at det store fleirtalet hjå fylka meiner at RMP bør vidareførast. Ved gjennomgang kva desse skriv når dei vert bedt om å utdjupe ønskje om å vidareføre RMP, finn me to sentrale element. For det fyrste er det fleire som uttrykkjer eit ønskje om at ordningane må få ro, dei må få tid til å ”setje seg fast hjå brukaren” som ein uttrykkjer det. Ein annan seier det slik:

... skulle gjerne vært uten den årlige spenningen: "Blir det endringer i RMP som følge av jordbruksoppjøret?"

Dei meiner at stadige endringar er slitsamt og inneber auka transaksjonskostnadar for både brukar og forvaltning. I tillegg har svært mange ønskje om større økonomiske rammer. Forutan ei generell auke i dei totale midlane brukt på miljøutfordringane i landbruket, vil dei gjerne ha hand om fleire av ordningane som i dag anten fell på nasjonalt eller kommunalt nivå. Noko av argumentasjonen for det er at FMLA no opplever å ha på plass eit forvaltingsapparat som dei sjølve meiner fungerer, og ved å leggje fleire ordningar over på det regionale nivået vil den delen av pengane som går til forvaltning verte relativt sett mindre.

På spørsmålet om kva ordningar som dei meiner skal flyttast og eventuelt til kva forvaltingsnivå dei vil flytte det, finn vi at dei legg vekt på to ting:

SMIL

Delar av SMIL-ordninga bør flyttast opp frå kommunalt til regionalt nivå. Det er ingen ting i materialet som gir signal om nøyaktig kva del/delar av SMIL som skal flyttast.

Flyttinga er grunngeven med at kommunane er underbemanna og at dei til dels manglar kompetanse. I tillegg nemner fleire at det i dag kan vere vanskeleg å få til tiltak som sorterar under områdetiltak, altså større prosjekt.

Samstundes nemner fylka spesifikt at kommunane likevel bør få halde fram med delar av ordninga. Det er grunngeve med at grunnlaget for det tidlegare nemnde engasjementet og den gode kontakten og samarbeidet mellom FMLA og kommunane er avhengig av at kommunen har eit minimum av pengar å dele ut.

Beite

Det andre som det vert lagt vekt på i samband med spørsmålet om å flytte ulike ordningar, er tilskot som gjeld beite. Det kan sjå ut som beiteordningane skapar ein viss frustrasjon hjå FMLA og dei fleste ønskjer å samle alt som har med beite på ein stad, då fortrinnsvis på det regionale nivået.

Dette er likevel ikkje heilt eintydig, men poenget ser ut til å vere at dei fleste ønskjer seg ein større pott til beite på regionalt nivå og gjerne også sett i samanheng med tilskotsordningar som kan stimulere husdyrarsar som er tilpassa det beitebehovet ein har i landskapet.

Rullering under visse føresetnader

Alt i alt meiner fylka at RMP bør vidareførast, men dei gir klare hint om at noko må forbeistrast. Det er særleg ressursbruken som må ned, dei har von om at den kan reduserast ved å innføre elektroniske skjema og ved at ordninga får festa seg over tid utan altfor store endringar.

I tillegg vil dei gjerne auke potten som vert fordelt. Sjølv sagt kan det gjerast ved at dei får tilført meir pengar innanfor dei ordningane dei alt har, men dei fleste ser det som meir sannsynleg at dei overtek heile eller delar av dei

ordningane som i dag ligg på andre nivå. Her er det særleg SMIL som vert nemnt i tillegg til dei beiteordningane som i dag ligg på nasjonalt nivå.

4.5 Oppsummering fylkesstudien

Fylkesstudien sitt bidrag til dette evalueringsarbeidet er å levere inntrykk og tolkingar om korleis det regionale nivået, representert av FMLA, ser på RMP. I dette kapittelet har me vore innom fire hovudmoment, Målretting av verkemidla, Deltaking og informasjon, Forvaltningseffektivitet og til sist spørsmålet om Rullering.

Målretting

Alle fylka meiner RMP har bidrege til betre måloppnåing kring om i regionane. Det er særleg opninga for å kunne differensiere verkemiddelbruken både mellom fylka og innan same fylke som vert lagt vekt på som ein av hovudgrunnane til den betra måloppnåinga. Dei aller fleste fylka har også utnytta dette alternativet.

Tildelingspolitikken kan tildels vere omstridd i enkelte fylke. Dette gjeld særleg i samband med utveljinga av viktige miljømål og spesielle geografiske område. Usemja har i slike høve vore mellom FMLA og fagлага i regionen, og størst har konflikten vore i dei tilfella og i dei fylka der FMLA uttrykkjer at RMP midlane ikkje nødvendigvis skal sjåast på som eit inntektsverkemiddel til bøndene.

Det er dei same fylka som nyttar forvaltningseffektivitetsargument for å grunnge eigen tildelingspolitikk som også forkastar argumentet om at RMP-midlane er eit inntektsverkemiddel. Det vil også vere her vi finn det høgste konfliktnivået mellom FMLA og fagлага.

Dei fylka som nyttar måloppnåing og den historiske arven som argument for tildelingspolitikken kan derimot fortelje om låg eller nesten inga usemje mellom FMLA og andre aktørar som har vore involvert i prosessen med å utvikle RMP. Dette er også dei same fylka som sluttar seg til prinsippet om at RMP-midlane er eit inntektsverkemiddel.

Forvaltningseffektivitet

Alle FMLA'ar hevdar at auken i ressursbruk har vore omfattande på avdelinga. Dette har skjedd utan at nokon har fått tildelt nye stillingsprosentar. Arbeidsoppgåvene som ligg til RMP har vorte fylt ved at dei har føreteke omprioriteringar internt.

Arbeidspresset i samband med RMP har gått kraftig ned hjå dei aller fleste avdelingane det siste året.

Når ordninga fyrst er komen i gong har presset totalt sett gått kraftig ned. Nokre hevdar at dei har von om å kunne redusere arbeidsmengda enno meir på sikt. Det føreset stabilitet og minst mogleg endringar frå år til år slik at bøndene, kommunane og for så vidt dei sjølve vert kjent med RMP og får innarbeidd gode rutinar. I tillegg nemner mange at dei har von om at det vert innført elektronisk søknadsskjema, noko som særleg vil redusere tida som går med til punching.

Alle rapporterar at RMP har utløyst nye kompetanse- og opplæringsbehov innan eit breitt spekter av fagfelt, dette gjeld alt frå juridisk bistand i samband med utarbeiding av forskrifter, til kurs i til dømes samisk kulturminnevern.

Informasjon og medverknad

Mange av fylka fortel at dei har invitert langt fleire aktørgrupper enn dei som møtte. Når det gjeld spørsmålet om kva som er grunnen til at inviterte aktørar ikkje har møtt, gir vårt materiale ingen opplysningar om dette.

Reiselivsnæringa, næringsavdelingane i fylket samt andre næringsorganisasjonar har jamt over vore lite delaktige i utforminga av RMP. I tillegg er det grunn til å merke seg at også miljøvernorganisasjonane har vore lite delaktige i prosessen. Dette fortel oss at RMP har vore ei sak mellom administrasjonen og faglaga og berre i lita grad vore ei sak for politikk og andre næringar eller interesseorganisasjonar.

Alle fylka kan fortelje at dei har nytta eit breitt spekter av informasjonskanalar for å informere om RMP. Dei fortel også at informasjonsarbeidet har vore ressurskrevjande, og legg særleg vekt på trykkekostnadar av brosjyrar og rådgevarar.

Når det gjeld informasjon retta mot ålmenta nemner dei fleste at dette kunne ha vore betre, særleg gjeld dette bruken av media.

Fylka legg stor vekt på dei uformelle tilbakemeldingsprosedyrane. Sjølv om dei fleste nok har formelle prosedyrar, er det likevel dei uformelle som vert trekt fram når dei vert bedne om å seie noko om korleis tilbakemeldingane skjer.

I tillegg til ein påstått positiv effekt på direkte miljøvariablar i landbruket og landbrukets kulturlandskap samt ei betre lokal tilpassing av virkemidlane, ser vi at RMP har vore med på å skape ei plattform for samarbeid mellom kommunane og FMLA. Frå fylka si side vert det snakka om *"eit samtalegrunnlag"* mellom FMLA og kommunane og ei *"bevisstgjøring rundt miljøspørsmål"* som vil ha ringverknader jamvel utanfor næringa.

Ein kan her ane at den einskilde tilsette hjå FMLA opplever at meiningsinnhaldet aukar i takt med opplevd effekt av ordninga.

Rullering og vidareføring

Fylka ser gjerne at RMP vert vidareført. Berre eitt fylke meiner at RMP ikkje bør vidareførast, tre er i tvil medan resten sluttar seg til ei vidareføring. Dei stiller likevel spørsmål ved ressursbruken i tilknytning til RMP.

I tillegg vil dei gjerne auke potten som vert fordelt gjennom RMP. Dei ser føre seg at det kan gjerast ved at RMP får overta delar av det som i dag sorterer under SMIL, i tillegg til beiteordningane som i dag ligg på nasjonalt nivå.

5. Regionale miljøprogram – oppfatningar frå den kommunale landbruksforvaltinga

5.1 Om spørjeundersøkinga

Det blei utforma eit relativt omfattande spørjeskjema til kommunane om ulike sider ved RMP. Skjemaet var på totalt 63 spørsmål, og dei aller fleste var spørsmål med lukka svaralternativ, men vi hadde og nokre opne spørsmål der respondentane sjølv blei bedne om å formulere svara. Dei opne spørsmåla har karakter av å vere spørsmål der målet var å få respondentane til å *grunnge* svar på lukka spørsmål. I analysen er både dei lukka og dei opne spørsmåla nytta, men hovudvekta av analysen er lagt på dei lukka spørsmåla.

Skjemaet inneheldt spørsmål om fylgjande tema.

- Prioriteringar av verkemidla i RMP.
- Informasjon om RMP
- Medverknad ved utforminga av RMP
- Forvaltningseffektivitet
- Effektar av RMP
- Haldningar til RMP og regionalisering av landbrukspolitikken

Det blei sendt ut i alt 351 skjema. Det vil seie at ikkje alle kommunar fekk eit skjema. Kommunar som ikkje har bønder som søker om produksjonsstøtte fekk naturleg nok ikkje tilsendt skjema, og i tillegg er det mange kommunar som samarbeider om den kommunale landbruksforvaltinga. Desse kommunane fekk eitt skjema tilsendt, og det tyder at i nokre tilfelle omhandlar svara *fleire enn ein kommune*.

Vi fekk hjelp av Fylkesmannen si landbruksavdeling i kvart fylke til å utarbeide ei liste over dei personane i kvar kommune som skulle få tilsendt spørjeskjemaet.

Skjemaet blei sendt ut via e-post til dei 351 personane/kommunane, og respondentane klikka seg vidare inn på sjølve spørjeskjemaet. Utfyllinga av skjemaet og returen skjedde via internett, og vi nytta programmet Survey-Xact.

Spørjeskjemaet blei sendt ut fyrste gong tysdag 4. desember, med svarfrist fredag 7. desember. Då svarfristen gjekk ut hadde 129 kommunar (36,6% av utvalet) svara på undersøkinga. I tillegg hadde 42 kommunar (11,9%) klikka seg inn på skjemaet og svara på særskilde spørsmål. Dei resterande 180 kommunane hadde ikkje vore inne på sjølve skjemaet.

Vi sende ut ein ny førespurnad om å delta på undersøkinga på kvelden 9. desember, til dei 222 kommunane som enten ikkje hadde opna skjemaet i det heile teke, eller som berre hadde svart på nokre av spørsmåla. Den nye svarfristen blei sett til torsdag 13. desember. Etter at svarfristen gjekk ut hadde totalt 271 kommunar fylt ut heile eller delar av skjemaet, og vi oppnådde ein *svarprosent på 77,2 prosent*.

Det dette datamaterialet måler er stort sett kommunane si *subjektive oppfatning* av ulike sider ved RMP, og oppfatningane er i tillegg sett gjennom auga til ein av dei tilsette i kommunen. Å få fram meir objektive mål på informasjon, medverknad, forvaltningseffektivitet eller måloppnåing hadde kravd andre metodar, og det hadde vore for omfattande for dei rammene som er sett for denne evalueringa.

Om utvalet

Som nemnt er det ikkje uvanleg at to eller fleire kommunar samarbeider om landbruksforvaltinga. Vi sendte ut 351 spørjeskjema - altså til 80 færre kommunar enn kva vi har i Noreg (per desember 2007). Av dei 271 utfylte skjema vi mottok i retur var 83 skjema (30,6%) fylt ut på vegne av minst to kommunar, medan dei resterande 188 (69,4%) svarte på vegne av ein kommune.

36 prosent av skjema er fylt ut av kvinner, 64 prosent av menn. I gjennomsnitt har dei som har fylt ut skjema arbeidd i den kommunale landbruksforvaltinga i 16,7 år, men tenestetida spanner frå under eitt år til 44 år. Om lag halvparten av skjema er fylt ut av jordbruks- eller landbrukssjefen

i kommunen, medan kvart tredje skjema er det ein (fag)konsulent som har svara på.

Dei kommunane som inngår i analysen fordeler seg på følgjande måte når det gjeld i kva grad kommunen heilt eller delvis er prioritert med rett til stønad for kulturlandskapstiltak og/eller forureiningstiltak.

Tabell 5.1. Kommunane sin rett til å søkje om støtte til høvesvis kulturlandskapstiltak og/eller forureiningstiltak. Tal kommunar og prosent. N(271).

	Kommunar	Prosent
Heile kommunen fell utanfor verkemiddelområdet for RMP	9	3,3
Delar av kommunen er prioritert som verkemiddelområde for kulturlandskap	83	30,6
Heile kommunen er prioritert som verkemiddelområde for kulturlandskap	172	63,5
Delar av kommunen er prioritert som verkemiddelområde for forureiningstiltak	31	11,4
Heile kommunen er prioritert som verkemiddelområde for forureiningstiltak	122	45,0
N	271	

Ni av kommunane fell utanfor verkemiddelområda som fylka har definert for RMP. Det vil seie at bøndene i 3,3 prosent av kommunane ikkje har høve til å søkje om støtte via RMP. Vi ser og at det er ein større del av kommunane som heilt eller delvis er prioritert som verkemiddelområde for kulturlandskap enn for forureining. Medan 94.1 prosent av kommunane (255 kommunar) i utvalet heilt eller delvis er i verkemiddelområdet for kulturlandskap, er andelen 56.5 prosent (153 kommunar) for forureining.

Hovudvekta av analysar i dette kapitlet er *frekvensar*, det vil seie at vi analyserer korleis utvalet fordeler seg på dei særskilde spørsmåla og korleis dei ulike resultata seier noko om heilskapen i datamaterialet. For å utfylle analysen vil vi nokre gongar gjere enkle bivariate analysar. Den mest interessante variabelen som ein kan tenkja seg vil påverka kommunane sitt syn på ulike sider ved RMP er kva prioriteringar fylka har gjort for bruken av RMP-midla. På grunnlag av fordelinga i utbetalingar frå dei særskilde fylka

for 2007 (sjå Statens Landbruksforvaltning 2007: figur 2) har vi gruppert fylka i følgjande tre grupper:

Forureiningsfylke Minst 90 prosent av RMP-midla i 2007 gjekk til forureiningstiltak	Østfold Oslo/Akershus Vestfold
Blandingsfylke Mindre enn 90 prosent av RMP-midla i 2007 gjekk til forureiningstiltak, og mindre enn 90 prosent gjekk til kulturlandskapstiltak.	Hedmark Sør-Trøndelag Buskerud Nordland Telemark Aust-Agder Nord-Trøndelag Vest-Agder Oppland Rogaland
Kulturlandskapsfylke Minst 90 prosent av RMP-midla i 2007 gjekk til kulturlandskapstiltak	Hordaland Troms Sogn og Fjordane Finnmark Møre og Romsdal

I tabellen nedanfor er talet kommunar og kor stor prosent dei særskilde gruppene utgjer av utvalet framstilt.

Tabell 5.2. Inndeling av kommunane etter fylka sine prioriteringar av RMP-midla. Tal kommunar og prosent. N (271).

	Tal	
	kommunar	Prosent
Forureiningsfylke	29	10,7
Blandingsfylke	164	60,5
Kulturlandskapsfylke	78	28,8
Sum/N	271	100,0

For landet som heile er fordelinga mellom kulturlandskaps- og forureinings-tiltak tilnærma 50-50, men det er fleire kommunar som tilhøyrrer fylke som har ein klar kulturlandskapsprofil på prioriteringane av RMP-midla. Difor er det færre kommunar som fell innanfor forureiningsfylka (29 kommunar), enn kulturlandskapsfylka (78 kommunar), men talet på kommunar i kvar gruppe er stort nok til at vi kan gjere samanliknande analysar.

5.2 Medverknad i utforminga av RMP

Ein av intensjonane med RMP er å medverke til auka forankring av miljøarbeidet regionalt, men òg lokalt. Det er difor interessant å sjå nærare på i kor stor grad kommunane opplever at dei har blitt inkludert i utarbeiding og gjennomføring av RMP i sitt eige fylke. Vi bad kommunane om å angje i kor stor grad dei opplevde at ei rekkje andre aktørar hadde vore med i utforminga av RMP. Det er sjølvsagt vanskeleg for kommunane å ha ei klar formeiningsom i kor stor grad andre har vore aktørar i utforminga av RMP, og det kjem då og fram ved at delen som har svara ”veit ikkje” er relativt høg.

Tabell 5.3. Kommunane si oppfatning av kor delaktige ulike aktørar var i utforminga av RMP i fylke. Prosent.

	I svært			I liten grad	Ikkje i	
	stor grad	I stor grad	I nokon grad		det heile teke	Veit Ikkje
Din eigen kommune	5,8	12,0	39,5	20,2	14,0	8,5
Fylkeslaget av Norges Bondelag	12,7	30,2	18,7	0,8	0,8	36,9
Fylkeslaget av Norsk Bonde- og Småbrukarlag	8,7	28,9	18,2	0,8	0,8	42,7
Miljøvernorganisasjonar	1,2	3,6	12,9	6,0	3,6	72,7
Fylkesmannens miljøavdeling	11,2	15,5	13,5	2,0	1,6	56,2
Fylkesmannens landbruksavdeling (FMLA)	65,7	21,3	2,4	0,8	--	9,8
Fylke sin kulturavdeling	5,2	10,0	12,4	4,8	1,2	66,5
Næringsavdelinga i fylke	1,6	2,4	8,1	5,7	4,0	78,1
Reiselivsorganisasjonar	0,4	2,0	5,6	6,8	7,6	77,5
Andre næringsorganisasjonar	0,4	0,4	4,9	6,1	5,3	82,8
Fylkespolitikarar	1,2	4,9	6,9	6,9	4,5	75,6

Med unntak av for eigen kommune og for fylkesmannens landbruksavdeling (FMLA) er ”veit ikkje”-delane høge. Lågast er dei for dei to fagлага (Bondelaget og Bonde- og Småbrukarlaget), men for dei andre aktørane har kommunane i liten grad følt at dei har hatt kunnskap nok til å seie noko om kor mykje dei har vore involvert i utforminga av RMP. Det *kan* tolkast som at desse aktørane i liten grad har vore involvert i utforminga av det regionale miljøprogrammet, i og med at få kommunar kjenner til om dei har vore aktive eller ikkje.

Blant kommunane er det ei formeining om at fylkeslaga av Bondelaget og Bonde- og Småbrukarlaget har vore involvert i utforminga av RMP i fylke. I tillegg er det og ei oppfatning av at fylkesmannen si miljøvernavdeling har vore meir aktive enn dei andre aktørane. Det gjeld og i ei viss grad kulturavdelinga i fylket, men bortsett frå desse synes det å vere den generelle oppfatninga blant kommunane at ingen andre av dei aktørane som er lista opp ovanfor har vore særleg involvert i utarbeidinga av RMP.

Nokre kommunar har derimot kryssa av for at det var andre aktørar enn dei som blei nemnt eksplisitt i skjemaet som i større eller mindre grad hadde vore aktive. På eit ope spørsmål har informantane skrive ned kva for aktørar dette er, og informantane nemner forsøksringane, mens andre kommunar skriv at interesseorganisasjonar for vassdrag, skogearlag og særskilde utvalte kommunar aktivt var med i utarbeidinga av RMP. I tillegg er og nokre kommunar innom at forslaget til RMP i fylke var ute på høyring. På ope spørsmål der kommunane blir bedne om å spesifisere kva deltakinga i utforminga av RMP gjekk ut på, nemner mange at planen var ute på høyring og at dei med det fekk høve til å kome med innspel. Men i tillegg gjev svara på det opne spørsmålet eit klart inntrykk av at FMLA jamt over har vore aktive ovanfor kommunane i utarbeidinga av RMP.

Fylkesmannen har hatt kontinuerlig kontakt med kommunene, og vi er bedt om å gi innspill til ordningene. Vi føler at vi har hatt påvirkning i forhold til utforminga. Ikke minst i gjennom tilbakemeldinger for hvordan de nye ordningene fungerer eller ikke har fungert så godt. Fylkesmannen har vore lydhøre på hva vi i kommunene har bidratt med.

Hovudintrykket er altså at kommunane er nøgde med høvet til å få delta i utforminga av RMP, men det er og kommunar som har kritiske merknader til prosessen.

Gjennom regional deltagelse var kommunene indirekte representert - dette fungerte rimelig greit. Det opplevdes imidlertid slik at det fylkesbondelaget sa det gjorde fylkesmannen - kunne slik sett tatt mer hensyn til kommunene som tross alt forvalter ordningen

Så vidt eg veit ingen innverknad. Me sendte merknadar til Fylkesmannen, men ingen ting blei teke omsyn til. Det er mogeleg at ein kontaktperson

frå kommunen (rådmannen?) var med i eit utvalg i forkant av skipinga av RMP ordninga. Me er VELDIG MISNØGD med denne handteringa, som er direkte overkøyring av lokal råderett (ikkje fyrste gong dessverre!)...

Alt for liten, er bedre nå da kommunen har fått plass i gruppa for revisjon av ordningen.

Nær kvar femte kommune opplever at dei i svært stor eller stor grad har vore delaktige i utforminga av RMP, medan i overkant av kvar tredje kommune i liten grad eller ikkje i det heile teke har vore involvert i utforminga av RMP.

I tabellen på neste side har vi referert kommunane si eiga oppleving av å bli inkludert i og få påverke utforminga av RMP i sitt eige fylke. Som vi kan sjå av tabellen er kommunane meir nøyde med det høvet dei har hatt til å påverke utforminga av RMP enn kva graden av aktiv involvering (jf. tabell 5.3) skulle tilseie.

Tabell 5.4. Kommunane sin tilfredsheit med moglegheita til å påverke utforminga av RMP i eige fylke. Prosent. N(251).

	Prosent
Svært nøgd	15,1
Ganske nøgd	28,7
Noko nøgd	17,1
Korkje nøgd eller misnøgd	25,1
Noko misnøgd	8,0
Ganske misnøgd	4,4
Svært misnøgd	1,6
Sum	100,0

Medan 15,1 prosent melder at dei er svært nøgde, er det 28,7 prosent som er ganske nøgde med sitt høve til å påverke utforminga. Det vil seie at meir enn fire av ti kommunar er svært eller ganske nøgde med det høvet dei fekk til å utforma RMP i eige fylke. Til samanlikning er det 6,0 prosent av kommunane som melder at dei er svært eller ganske misnøgd med høvet til å påverke utforminga av RMP.

Ein analyse av gjennomsnittsverdiar syner at det er signifikant forskjell mellom type fylke og kor godt nøgd kommunane er med det høvet dei fekk til å påverka utforminga av RMP i eige fylke.

Tabell 5.5. Kommunane sin oppfatning av mglegheita til å påverke utforminga av RMP etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala fr 1 (svært nøgd) til 7 (svært misnyd). N(251).

	Gjennomsnitt	Standardavvik	N
Forureiningsfylke	2,72	1,51	29
Blandingsfylke	2,85	1,42	151
Kulturlandskapsfylke	3,49	1,42	71
Total	3,02	1,46	251

F-verdi 5,600, p=0,004 (mellom gruppene)

Det er små skilnader mellom forureiningsfylka og blandingsfylka, medan kommunane i kulturlandskapsfylka skil seg ut med å vere signifikant meir misnøgde med det høvet dei fekk til å utforma RMP.

I tabell 5.6 har vi framstilt dei svara kommunane gav på om i kva grad dei prioriteringane som er gitt i RMP i fylke har påverka utforminga av dei kommunale miljømåla, og motsett - i kva grad dei kommunale miljømåla har påverka utforminga av måla i RMP.

Tabell 5.6. Pvergingsforholdet mellom kommunale miljømål og prioriteringar/mål i RMP. Prosent.

	Miljømåla i kommunen påverka utforminga av måla/prioriteringane i RMP i fylke	Mla/prioriteringane i RMP påverkar miljømåla i eigen kommune
Heilt einig	2,8	5,3
Delvis einig	10,1	16,2
Korkje einig eller ueinig	47,4	51,8
Delvis ueinig	29,1	21,5
Heilt ueinig	10,5	5,3
Sum	99,9	100,1
N	247	247

Medan 12,9 prosent er einige i at dei kommunale miljømåla har påverka utforminga av prioriteringar/miljømål i RMP, er det 21,5 prosent som meiner

at samanhengen har gått i motsatt retning – altså at RMP-måla/prioriteringane har påverka utforminga av dei miljømåla som er definert på kommunalt nivå.

I tabellen nedanfor har vi gjeve att dei svara som kommunane gav på spørsmål om i kva grad dei meinte at FMLA samarbeider med ulike aktørar i gjennomføringa av RMP. Svara er attgjevne som gjennomsnittsverdiar.

Tabell 5.7. Kommunane si oppfatning av kor nært FMLA i eige fylke samarbeider med ulike aktørar i gjennomføringa av RMP. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (samarbeider svært tett) til 7 (samarbeider ikkje).

	Gjennomsnitts- verdi	Standard- avvik	N
Din eigen kommune	2,60	1,44	249
Fylkeslaget av Norges Bondelag	2,86	1,36	213
Fylkeslaget av Norsk Bonde- og Småbrukarlag	3,04	1,41	211
Miljøvernorganisasjonar	4,25	1,40	190
Fylkesmannens miljøavdeling	3,23	1,50	197
Fylke si kulturavdeling	3,76	1,55	190
Næringsavdelinga i fylke	4,61	1,48	181
Reiselivsorganisasjonar	4,72	1,50	181
Andre næringsorganisasjonar	4,84	1,43	171
Fylkespolitikare	4,50	1,51	179
Statens landbruksforvalting	2,78	1,46	192

Vi finn det same mønsteret for kven som er aktive samarbeidspartnarar i gjennomføringa av RMP som det vi fann for kven som var delaktige i utforminga av ordninga (jf. tabell 5.3). Det er i fyrste rekkje kommunane som meiner at dei sjølve har vore den næraste samarbeidspartnaren, men og at dei to faglagar har hatt ein aktiv rolle. I tillegg meiner dei at Statens landbruksforvalting har vore ein nær samarbeidspartnar. Igjen er forholdet det at medan kommunane til ei viss grad meiner at miljøforvaltinga har vore ein samarbeidspartnar, er dei av den meining at miljøorganisasjonane ikkje har hatt noka rolle i arbeidet med RMP.

Som det går fram av tabellen under er dei fleste kommunane korkje einige eller ueinige i at høvesvis miljøorganisasjonane og miljøforvaltinga i for liten grad er involvert i arbeidet med RMP. 14,4 prosent av kommunane meiner

at miljøorganisasjonane i for liten grad er involvert i RMP, medan tilsvarande del for miljøforvaltinga er 15,5 prosent.

Tabell 5.8. Semje i påstandar om miljøforvaltinga og -organisasjonane si deltaking i arbeidet med RMP. Prosent.

	Miljøorganisasjonar er for lite inkludert i arbeidet med RMP	Miljøforvaltinga er for lite inkludert i arbeidet med RMP
Heilt einig	3,1	2,7
Delvis einig	11,3	12,8
Korkje einig eller ueinig	56,6	52,1
Delvis ueinig	15,2	17,9
Heilt ueinig	13,7	14,4
Sum	100,0	99,9
N	256	257

5.3 Kjennskap til og informasjon om RMP

RMP-ordninga synest å vere godt kjend i kommunane. Som tabellen under viser oppgjer heile 20,7 prosent at kommunane har svært god kunnskap om dei prioriteringane fylka har gjort.

Tabell 5.9. Den kommunale landbruksetatens kjennskap til prioriteringane i RMP. Prosent. N(266).

	Prosent
1 (svært dårleg kjennskap)	-
2	1,5
3	4,9
4	10,9
5	28,2
6	33,8
7 (svært god kjennskap)	20,7
Sum	100,0

Gjennomsnitt 6,12

I tillegg til dei 20,7 prosentane som har kryssa av for at dei har svært god kjennskap til prioriteringane er det 33,8 prosent som har kryssa av for svaralternativ 6. Det vil seie at godt over halvparten av kommunane har merkt av for eitt av dei to svaralternativa svært god/god kjennskap. Gjennomsnittsverdiane er på 6,12, og det er difor all grunn til å konkludere med at

ordninga er svært godt kjent i kommunane. Vi spurte og kommunane om kor godt dei meinte at prioriteringane i ordninga var kjent blant bøndene i kommunen.

Tabell 5.10. Bøndernes kjennskap til prioriteringane i RMP. Prosent. N(266).

	Prosent
1 (svært dårleg kjennskap)	0,4
2	6,4
3	16,9
4	21,1
5	11,3
6	6,0
7 (svært god kjennskap)	1,1
Varierer veldig frå bonde til bonde	36,1
Veit ikkje	,8
Sum	100,1

Den største delen (36,1%) har svart at kjennskapen til RMP varierer veldig frå bonde til bonde. 7,1 prosent har merkt av for svaralternativ 6 og 7 (svært god kjennskap), mens ein tilnærma like stor del (6,8%) har kryssa av for verdiane 1 og 2. Det synes difor å vere grunn til å hevda at det enno kan gjerast ein god del for å auke kjennskapen til RMP blant bøndene.

Informasjon om RMP frå fylke til kommunane

Resultata frå spørjeundersøkinga syner at kommunane jamt over er nøgd med informasjonsarbeidet som FMLA gjer i samband med RMP. På direkte spørsmål om kor god kommunane syntes at informasjonen frå FMLA til kommunane om RMP var fekk vi følgjande svar.

Tabell 5.11. Kommunane sin tilfredsheit med informasjonen om RMP frå FMLA. Prosent. N(261).

	Prosent
1 (svært dårleg)	0,4
2	4,2
3	6,1
4	11,1
5	16,1
6	40,2
7 (svært god)	21,8
Sum	99,9

Gjennomsnitt 5,46

Heile 62,0 prosent av kommunane har kryssa av for eit av for enten verdi 6 eller 7, og gjennomsnittsverdien er 5,46. Berre 4,6 prosent meiner informasjonen frå FMLA er så dårleg at den kvalifiserar til ein av dei lågaste verdiane (1 eller 2). Det er altså all grunn til å konkludere med at kommunane i det store og heile er særns nøgde med den informasjonen dei har fått frå FMLA om RMP-ordninga. Som vi kan sjå av tabell 5.12 er det signifikante skilnader mellom kommunane i høve til kva type fylke dei høyrer til når det gjeld kor nøgde dei er med informasjonen frå FLMA om RMP.

Tabell 5.12. Kommunane sin tilfredsheit med informasjonen om RMP frå FMLA etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært dårleg) til 7 (svært god). N(261).

	Gjennomsnitt	Standardavvik	N
Forureiningsfylke	5,83	1,27	29
Blandingsfylke	5,60	1,26	156
Kulturlandskapsfylke	5,05	1,49	76
Total	5,46	1,37	261

F-verdi 5,382, $p=0,005$ (mellom gruppene)

Mest nøgde er dei kommunane som ligg i forureiningsfylka, og kommunar som ligg i eit blandingsfylke. Det er først og fremst dei kommunane som ligg i eit kulturlandskapsfylke som skil seg ut med å vere minst nøgde med informasjonen frå FMLA. Det er like fullt ikkje grunn til å hevda at desse kommunane er misnøgde. Ein gjennomsnittsverdi på 5,05 tyder på at også desse kommunane stort sett er nøgde med informasjonen, men dei er altså

tydeleg mindre nøgde enn dei kommunane som ligg i eit blandingsfylke eller i eit forureiningsfylke.

Kommunane er og jamt over svært godt nøgd med den informasjonen som FMLA i fylket har lagt ut om RMP-ordninga på internett.

Tabell 5.13. Kommunane sitt syn på tilgjengelegheita på FMLA sin RMP-informasjon på internett. Prosent. N(261).

	Prosent
Svært godt tilgjengeleg	18,0
Godt tilgjengeleg	62,1
Lite godt tilgjengeleg	9,2
Dårleg tilgjengeleg	1,5
Svært dårleg tilgjengeleg	1,1
Veit ikkje	8,0
Sum	99,9

Nær kvar femte kommune meiner at informasjonen om RMP-ordninga på internett er svært godt tilgjengeleg, medan heile 62,1 prosent meiner den er godt tilgjengeleg. Igjen er det få som er misnøgde, og berre 2,6 prosent meiner informasjonen på internett er dårleg eller svært dårleg tilgjengeleg.

Vi spurde vidare kommunane om dei kjende til at FMLA hadde sett i verk ulike tiltak for å informere om RMP-ordninga. Resultata er attgjevne i tabellen nedanfor.

Tabell 5.14. Kommunane sin kjennskap til om FMLA har satt i verk ulike tiltak for å informera om RMP. Prosent.

	Ja	Nei	Veit ikkje
Lagt ut informasjon på internett om verkemidla	92,4	--	7,6
Laga og distribuert brosjyre om ordninga	91,6	1,9	6,5
Arrangert informasjonsmøte(r)	73,0	10,2	16,8
Arrangert seminar/konferansar om RMP	61,6	15,1	23,3
Arrangert fagsamlingar, markdagar/demonstrasjonar ute i felt	53,5	19,7	26,8
Gått ut i regionale/lokale media med informasjon om ordninga	51,6	12,5	35,9
Anna	5,2	10,4	84,4

Meir enn kvar niande kommune kjenner til at FMLA i fylket har lagt ut informasjon om RMP på internett og/eller laga og distribuert ein brosjyre om ordninga. Det er og ein høg del av kommunane som er kjende med at FMLA har arrangert eit eller fleire informasjonsmøte om ordninga (73,0%), mens 61,6 prosent kjenner til at FMLA har arrangert seminar eller konferansar om RMP-ordninga. Om lag halvparten av kommunane kjenner til at FMLA har arrangert fagsamlingar, markdagar eller demonstrasjonar ute i felt og/eller gått ut i media med informasjon om RMP-ordninga.

For fleire av kommunane som har kryssa av for ”anna tiltak” er dette ikkje snakk om konkrete tiltak, men at dei meiner at FMLA har ei positiv og imøtekomande haldning. Nedanfor har vi referert nokre av svara som kommunane gav på kva dei meinte med ”anna tiltak”.

Jeg vil spesielt framheve den positive holdningen hos FLMA til å informere om ordningen.

De er alltid positive og stiller opp på forespørsel fra kommunene og andre mht møter, markdager, befaringer osv.

Desse svara er med på å underbygge inntrykket av at kommunane jamt over er nøgd med det informasjonsarbeidet som FMLA gjer i forbindelse med RMP-ordninga.

Tabell 5.15. Kommunane sin kjennskap til om FMLA har satt i verk ulike tiltak for å informera om RMP etter fylke si prioritering av RMP-midla. Prosent som har gjennomført kvar aktivitet.

	Foru- reinsings- Fylke	Blandings- fylke	Kultur- landskaps- fylke	P- verdi
Lagt ut informasjon på internett om verkemidla	100,0	93,0	88,2	,111
Laga og distribuert brosjyre om ordninga	100,0	89,2	93,3	,213
Arrangert informasjonsmøte(r)	78,6	77,9	60,8	,021
Arrangert seminar/konferansar om RMP	69,0	65,6	50,7	,229
Arrangert fagsamlingar, markdagar/ demonstrasjonar ute i felt	75,9	57,2	37,0	,001
Gått ut i regionale/lokale media med informasjon om ordninga	57,1	50,6	51,4	,805

For to av informasjonsaktivitetane er det ein signifikant skilnad mellom dei tre typane av fylkesvise RMP-prioriteringar. Hovudskilnaden går mellom kommunane i forureinings- og i blandingsfylka på den eine sida, og dei kommunane som ligg i eit kulturlandskapsfylke på den andre. Kommunane i dei to første gruppene av fylke rapporterer at FMLA har vore meir aktive når det gjeld å arrangere informasjonsmøtar om RMP og fagsamlingar/markdagar/demonstrasjonar ute i felt, enn kva kommunane opplever at FMLA i kulturlandskapsfylka har vore. For dei andre informasjonsaktivitetane er det ikkje nokon signifikante skilnadar, men tendensen her er at forureiningsfylka synest å ha vore litt meir aktive enn kva kulturlandskapsfylka har vore.

Informasjon om RMP frå kommunane til bøndene

Som vist i tabell 5.10 meinte kommunane at det varierte veldig frå bonde til bonde kor god kjennskap dei hadde til *prioriteringane* som fylket hadde sett for RMP-ordninga. I tabellen nedanfor er kommunane si vurdering av kor god kjennskap bøndene i kommunen har til *verkemidla* i RMP referert.

Tabell 5.16. Kommunane si vurdering av bøndene sin kjennskap til verkemidla i RMP. Prosent. N(262).

	Prosent
1 (alle/nesten alle bøndene i kommunen er godt orientert om verkemidla i RMP)	12,2
2	26,3
3	25,2
4	22,1
5	10,7
6	3,1
7 (ingen/nesten ingen av bøndene i kommunen kjemmer til verkemidla i RMP)	0,4
Sum	100,0

Gjennomsnitt 3,03

Det er ei relativt stor spreiding i kommunane si vurdering av kor god kjennskap bøndene har til dei verkemidla som ligg i RMP-ordninga. Gjennomsnittsverdien er på 3,03 og syner at det er eit fleirtal av kommunane som

meiner at det er relativ god kjennskap til ordninga blant bøndene i kommunen.¹

I tabellen under har vi referert kor stor del av kommunane som har sett i verk ulike tiltak for å informere bøndene om verkemidla i RMP-ordninga.

Tabell 5.17. Tiltak som kommunane har sett i verk for å informere bøndene om verkemidla i RMP. Prosent.

	Ja
Drevet direkte oppsøkande verksemd til enkeltbønder	69,1
Distribuert brosjyre om ordninga som var laga av andre	54,4
Arrangert informasjonsmøte(r)	54,1
Lagt ut informasjon på internett om verkemidla	51,2
Gått ut i lokale media med informasjon om ordninga	38,0
Arrangert fagsamlingar, markdagar/demonstrasjonar ute i felt	29,6
Laga og distribuert brosjyre om ordninga	24,7
Arrangert seminar/konferansar om RMP	7,7
Anna	30,9

Den mest nytta informasjonskanalen er direkte oppsøkande verksemd overfor enkeltbønder. 69,1 prosent av kommunane melder at dei informerer om verkemidla i RMP via direktekontakt med bøndene i kommunen. Om lag halvparten av kommunane har distribuert brosjyre om RMP-ordninga som var laga av andre, arrangert informasjonsmøte og/eller lagt ut informasjon om ordninga på internett. Vidare har nær fire av ti kommunar informert om RMP gjennom lokale media, og tre av ti har arrangert fagsamlingar, markdagar eller demonstrasjonar ute i felt som eit informasjonstiltak. 7,7 prosent har arrangert seminar eller konferanse om RMP-ordninga. I tillegg er det heile 30,9 prosent som melder at dei har nytta andre tiltak enn dei som er nemnt spesielt i spørjeskjemaet, men vi manglar diverre informasjon om kva for tiltak dette er. I tabell 5.18 har vi sett på samanhengen mellom fylka sine

¹ Ein analyse av skilnaden mellom kommunane i dei ulike fylkesgruppene syner at det ikkje er nokon signifikant skilnad mellom gruppene.

prioriteringar av RMP-midla og kva for tiltak kommunane har sett i verk for å informera bøndene om verkemidla i RMP.

Tabell 5.18. Tiltak som kommunane har satt i verk for å informera bøndene om verkemidla i RMP etter fylke si prioritering av RMP-midla. Prosent som har gjennomført kvar aktivitet.

	Foru- reinings- fylke	Blandings fylke	Kultur- landskaps- fylke	P- verdi
Arrangert informasjonsmøte(r)	62,1	59,5	40,0	,014
Laga og distribuert brosjyre om ordninga	22,2	26,8	21,3	,633
Arrangert seminar/konferansar om RMP	7,1	11,0	1,3	,037
Drevet direkte oppsøkande verksemd til enkeltbønder	60,7	71,4	67,6	,498
Lagt ut informasjon på internett om verkemidla	67,9	51,0	45,3	,126
Arrangert fagsamlingar, markdagar/ demonstrasjonar ute i felt	46,4	32,4	17,6	,009
Gått ut i regionale/lokale media med informasjon om ordninga	42,9	42,4	27,6	,083
Distribuert brosjyre om ordninga som var laga av andre	50,0	52,3	60,5	,442

For tre av informasjonsaktivitetane er det signifikante skilnader mellom kommunane – kulturlandskapskommunane har i mindre grad arrangert informasjonsmøte om RMP, seminar/konferansar og fagsamlingar/markdagar/demonstrasjonar i felt enn dei andre kommunane. For dei andre informasjonsaktivitetane er det ikkje signifikante skilnader.

Vi finn i store trekk det same mønstret i kommunane sin kjennskap til kva for informasjonsaktivitetar som FMLA har utført og i kva grad dei sjølve har sett i verk ulike tiltak for å informera bøndene i kommunen om RMP – kulturlandskapsfylka/-kommunane synest i ei viss grad å vere mindre aktive når det gjeld informasjon enn dei andre.

Som tabell 5.19 syner er kommunane i svært stor grad samde i at det å informera bøndene om moglegheitene i RMP er ein viktig informasjonsoppgåve.

Tabell 5.19. Semje i påstanden "kommunane har ein viktig rolle å spille i å informera bøndene om verkemidla i RMP". Prosent. N(262).

	Prosent
Heilt einig	64,1
Delvis einig	27,1
Korkje einig eller ueinig	6,9
Delvis ueinig	1,1
Heilt ueinig	0,8
Sum	100,0

Heile 64,1 prosent av kommunane er heilt einige i at det å informera bøndene om dei verkemidla som ligg i RMP er ein viktig oppgåve. I tillegg er 27,1 prosent av kommunane delvis einige i påstanden².

12,6 prosent av kommunane melder at dei er veldig aktive når det gjelder å informere bøndene i kommunen om dei moglegheitene som ligg i RMP, medan 58,4 prosent melder at dei er ganske aktive. 27,5 prosent melder at dei har vore lite aktive, medan 1,5 prosent seier at dei ikkje har vore aktive i det heile.

Hovudtendensen er vidare at kommunane korkje er meir eller mindre aktive med å informera om RMP overfor bøndene i dag samanlikna med då ordninga blei innført.

70,1 prosent av kommunane melder at dei ikkje har endra aktivitetsnivået når det gjeld informasjon til bøndene om verkemidla i RMP sidan oppstarten. Det er ein litt større del (18,0%) som er meir aktive i dag enn då RMP var nyoppstarta, enn andelen som melder at aktivitetsnivået er lågare (11,9%).

² Det er ikkje nokon signifikant ($p=,416$) skilnad mellom kommunar frå dei tre ulike fylkestypene når det gjeld i kor stor grad dei meiner at dei har ein viktig rolle å spela i å informere bøndene om dei moglegheitene som ligg i RMP. Til tross for at skilnaden mellom alle dei tre kommunegruppene er små, er det merkbar skilnad mellom dei to kommunegruppene på kvar sitt ytterpunkt av skalaen. Medan 72,4 prosent av forureiningskommunane er heilt einig i påstanden om at kommunane har ein viktig oppgåve i å informera bønene om RMP, er tilsvarende del blant kulturlandskapskommunane 60,5 prosent.

Når det gjeld kommunane si oppfatning av trongen for å vere meir eller mindre aktive med å gje informasjon i dei komande åra, svarar dei fleste kommunane at dei ser føre seg at dei korkje vil auke eller minske informasjonen overfor bøndene.

64,8 prosent av kommunane trur dei vil ha den same informasjonsaktiviteten som dei har i dag ovanfor bøndene i kommunen i dei nærmaste åra, men det er og ein stor del av kommunane som ser føre seg at dei kjem til å bli meir aktive. Om lag kvar tredje kommune (32,6%) trur at dei kjem til å auke informasjonsaktiviteten om RMP overfor kommunen sine bønder i tida framover. Berre 2,7 prosent av kommunane trur dei kjem til å informera mindre i dei komande åra.

Ein kan grovt sett tenkje seg to grunnar til at bøndene har trong for (meir) informasjon om RMP: 1) at dei manglar informasjon – altså at det er for lite informasjon om ordninga eller 2) at ordninga er for komplisert og vanskeleg å forstå – altså at det er behov for ein meir grundig informasjon/retteleiing. Ut frå svara frå kommunane kan det tyde på at vanskar med å forstå/eit for komplisert regelverk er den viktigaste grunnen til bøndene sin informasjonssetterspurnad.

Tabell 5.20. Årsaka til bøndenes informasjonssetterspurnad om RMP-ordninga. Prosent.

	For lite informasjon om RMP	For vanskeleg å forstå/komplisert regelverk
I svært stor grad	2,8	8,2
I stor grad	7,2	20,6
I nokon grad	48,4	46,3
I liten grad	35,6	22,6
Ikkje i det heile teke	6,0	2,3
Sum	100,0	100,0
N	250	257

Skilnaden er ikkje stor, men det er ein tendens i retning av at bøndene sitt informasjonsynskje i større grad skuldast at RMP-ordninga er komplisert (og ny) og at ein difor har behov for meir grundig informasjon, enn at det er mangel på informasjon i seg sjølv.

I eit ope spørsmål er det fleire kommunar som meiner at informasjonen ned til kommunane er god, men at utfordringa er å få god nok informasjon ut til den einskilde bonde.

Informasjonen til kommunen er god, og det er heller informasjonen ut til bøndene som kan vere litt mangelfull. Kommunen følgjer likevel opp den enkelte søkjar om produksjonstilskot og har innført rutiner på at alle skal vere informert om RMP via direkte kontakt ved samtale på kontoret, pr. telefon eller pr. brev. Det er difor ein relativt stor prosent av søkjarane om produksjonstilskot som søker om RMP.

Det ville vore en fordel med årlige markdager/innformasjonsmøter for bøndene. Vår kommune har ikke resurser til å gjennomføre slike tiltak.

Jeg synes at informasjon om RMP i seg selv er ok, men for bonden er det en liten del av det totale bildet av informasjon i forbindelse med produksjon, tilskuddsordninger m.m. Det er derfor klart at det blir vanskelig å nå fram med budskapet. De er interessert i å få greie på fra oss hva de kan søke på og hvordan de skal gjøre det. Utover det merker vi liten interesse for ordninga eller landbrukets totale miljøinnsats. Det betyr ikke at gårdbrukerene er uinteressert. I konkrete prosjekter merker vi til dels stor interesse for miljø og miljøhensyn.

Vidare er det mange kommunar som etterlyser eit einklare regelverk, felles søknadsfrist RMP og produksjonstilskotet og høve til å sende inn søknaden over internett³.

³ Men det er og nokre få kommunar som åtvarar mot bruken av søknader på internett.

Når det gjelder spørsmålet om nettsøknad, er det greit for kommunene at de legger søknadsdataene inn på data, men jeg vil bestemt advare mot at søkerne kan søke direkte på nett. Av over 100 søknaden i min kommune, kan jeg telle riktig utfylte søknader på to hender, og situasjonen har ikke bedret seg siden starten. Tidsbruken ved etterarbeidet, etter at søknadene er kommet inn, er helt vanvittig, og fører til at andre viktige oppgaver må legges til side. Skal kommunen behandle nettsøknader fra søkerne, vil problemet vokse seg enda større.

Tid som har gått med til rettleiing og saksbehandling i kommunen har gått ned siste 2 år, ettersom bøndene vore kjent med ordninga og omsøkte tiltak endrer seg lite frå år til år - Saksbehandling av RMP-søknader er manuell og tungvint i forhold til WESPA (prod.tilsk.) og SMIL - mykje frustrasjon i kommunen - Rettleiingsheftet er uoversiktleg og vanskeleg for bønder (og oss) å lese, særleg kva som kreves for å kunne søke - Søknadsskjema har ikkje ein god layout, og ser "billig" ut, noko som er raska saman i all hast. Mange tek fortsatt feil av søknadsfrist. Bør verte samordna søknadsfrist også for grubbing til 1. oktober, med krav om å gi beskjed dersom ein likevel ikkje grubba areal som blei omsøkt. Strengare handtering av for seint innkomne søknadar i regelverket. - Det må verte mogeleg å søke på Internett på ein enkel måte- dette hadde auka talet på søknadar betrakteleg. Mange synest det er voldsomt heft å sende i posten eller levere.

Informasjon mot ålmenta

42,0 prosent av kommunane oppgjer at dei har sett i verk tiltak som har til føremål å synleggjera landbruket sin miljøinnsats mot innbyggjarane (ålmenta). I eit ope spørsmål har kommunane kome med døme på slike tiltak, og grovt sett kan dei delast i to hovudgrupper: 1) medieoppslag og 2) synlege tiltak i (kultur)landskapet.

Det mest nærliggjande er sjølvstøtt å nytta lokale media når ein ønskjer å nå ut til ålmenta med eit budskap, og mange av dei kommunane som seier at dei aktivt har søkt å nå innbyggjarane for å synleggjera landbruket sin miljøinnsats har nettopp nytta media. Det er i svara frå kommunane fleire døme på at dei ser at informasjon overfor ålmenta er viktig og gjer at bøndene får positive tilbakemeldingar frå folk.

Omtale i media. Gir noe positiv forståelse for landbruket blant utenforstående. Møter og samtaler med enkeltpersoner.

Oppslag i lokalmedia om einskildsaker meiner eg har hatt ein viss positiv effekt. Bøndene får fleire "klapp" på skuldra når innbyggjarane er kjende med arbeidet deira.

Bruker lokalavisen, nettet (kommunale siden). Det blir tatt opp saker som det er gjort noe med, som er synlige og som "mannen i gåta" bryr seg om og som er til det bedre for samfunnet. f. eks. nye produksjoner som har mindre eller ikke sprøyting.

I tillegg til media er det fleire kommunar der RMP-finansierte prosjekt er omtala i kommunale infobrev, eller det er lagt ut informasjon retta mot ålmenta på kommunen sin internettside.

Info i lokale media og eget infoskriv i kommunen som sendes alle husstander.

Det er skrevet mye om dette på internettsidene til kommunen.

Den andre hovudgruppa av tiltak overfor ålmenta er meir indirekte. Det er tydeleg at kommunane ser *dei særskilde prosjekta* som blir finansierte som eit verkemiddel for å synleggjere landbruket sin miljøinnsats ovanfor innbyggjarane. Nokre av dei prosjekta som er sette i verk har og meir eller mindre ålmenta som målgruppe.

Kommunen held på å oppdaterer turkart der ein og skal ha med turstiar som er med i RMP-ordninga. Er ikkje kome så langt at desse er ferdige og har difor ikkje nokon effekt ennå.

Stier i kulturlandskapet er svært viktig. Da vil allmenheten ha en mer positiv innstilling til landbruket. Ryddige tun er også viktig i den sammenheng. Det planlegges også å få opp laks i Hellelandsvassdraget. Det var laks her før. Her kan landbrukskontoret bidra med tilskudd til renseparker, uggjødsla randssoner, stier i kulturlandskapet og biologisk mangfold (SMIL og RM).

Vidare blir og prosjekt som ikkje direkte er sette i gang for å leggje til rette for friluftsliv, peika på som viktige for å synleggjera landbruket sin miljøinnsats. Dette er i all hovudsak kulturlandskapstiltak, og som indirekte vil kunne ha ein positiv effekt på ålmenta sin tilgang til landskapet.

Stølsprosjektet, tematurer og natur - og kulturinfo. God effekt og i en viss grad med på å bevisstgjøre allmenheten i forholdet til landbrukets betydning for kulturlandskapet.

Har prioritert tilskudd til kulturlandskap som er godt synlig for fastboende og forbipasserende gjennom dalføret.

Spesielt SMIL-ordningen er aktuell her. Eks. rydding av stier og geiler. Tiltakene er etter de tilbakemeldinger vi har fått meget gode.

I tillegg er det fleire kommunar som peikar på at rydding og innsamling av avfall frå landbruket har ein viktig synleggjeringsseffekt.

Gjennomført aksjoner over to år med innsamling av metall fra gårdsbruk. Registrert ulovlige avfallsdeponier på gårdsbruk, og fulgt opp de aller "vørste" med pålegg m.m. Dette har ført til økt fokus på avfallshåndtering i kommunen.

Rydding i beitefelt åpner stier. Innsamling av plastavfall og metallavfall på brukene gjør at brukene fremstår som mere ryddige.

Mange av dei tiltaka - eller døma - som er vist her er altså ikkje konkrete tiltak som er sett i verk for å informere ålmenta om kva landbruket gjer for å betre miljøet, men det fins nokre få døme på kommunar som har gjennomført konkrete, målretta tiltak overfor innbyggjarane.

Arrangert åpne møter med kulturlandskap som tema.

Foretatt markvandringar og fagdager med invitasjon til almenheten og turister/besøkende Brukt bilder fra landbrukets kulturlandskap på bygdedager. Presentert landbruket/beitebruk, med stier, miljø/kulturlandskapstilbud etc gjennom å lage egne brosjyrer fra kommunen.

Dei svara vi fekk på det opne spørsmålet om døme på kva for tiltak dei hadde sett i verk mot ålmenta, syner at vi ikkje skal leggja for stor vekt på at 42 prosent av kommunane seier at dei har sett i verk tiltak som har hatt til siktemål å synleggjera landbrukets miljøinnsats mot ålmenta. For det fyrste er det altså i liten grad snakk om egne konkrete tiltak mot ålmenta, og for det andre ser vi av svara frå dei kommunane som melder at dei ikkje har sett i verk egne tiltak, og at dei i stor grad meiner at dei særskilde tiltaka i seg sjølve er med på å synleggjera landbruket sin miljøinnsats.

Ålmenta ser med eigen auge sjølv korleis kulturlandskapet vore vedlikehalde; skal dei då også verte fortalde det? Eiga røynsle er beste læremåte!

Mykje gjeld etablerte ordningar som allmennheten er kjent med, f.eks. innsamling av plast, metall og olje, som jo er svært synleg fordi ein unngår ulovleg brenning og dumping. Fråvær av klager er ein suksess i så måte, og alt ein kan forvente. Reinseparkar er også synlege i landskapet, og noko folk ser med sjølvsyn.

Mangel på informasjon mot ålmenta skuldast i stor grad manglande kommunale ressursar.

På grunn av mange arbeidsoppgaver i forhold til bemanning, lovpålagte oppgaver må prioriteres. Informasjon til allmenheten om slike tiltak blir da lett salderingsposten. Vi ser viktigheten, og har gjerne ønsket å ta tak i denne utfordringen.

Det andre forholdet som og fleire kommunar melder som grunn er at dei ikkje ser at kommunane har eit ansvar for å informere ålmenta – det er ein oppgåve som FMLA og faglagar har.

Fylkesmannen informerer i såpass stor grad om temaet, at vi har ikkje vurdert behovet for meir informasjon. Trur landbruket har eit godt forhold og positivt omdøme blant folk flest.

Vi har sett på dette meir som ei oppgåve for fagorganisasjonane enn ei kommunal sak.

Det er og nokre kommunar som er inne på at det kan vere problematisk at kommunen aktivt går ut og informerar om det ”eineståande landbruket”. Temaet blir av nokre tolka som politisk, og det grensar difor opp mot agitasjon, medan andre fryktar at for stor merksemd om økonomisk støtte til bønder (subsidiar) vil ha negativ påverknad på ålmenta.

Det er ikke alle i allmennheten som synes det er positivt at tidligere dyrket mark tas i bruk. Noen ønsker ikke jordbruk i sitt nærområde. Det er til hinder for deres interesser. En skal ikke vekke en sovende bjørn. Dersom allmennheten får vite at det gis støtte til bøndene for at de skal holde egen jord i hevd, kan det virke mot sin hensikt. Det er tilstrekkelig at bøndene vet om hva de kan få av tilskot, og at allmennheten ser at bøndene arbeider sent og tidlig. Dersom det offentlige skriver i avisa, så kan en

være nesten helt sikker på at noen tar til motmæle, og det er uheldig, en danner fronter.

5.4 Prioriteringar

Regionaliseringa av miljøtilskota (RMP) inneber naturleg nok at det er det enkelte fylke som avgjer kva midla skal gå til, dvs. stå for fordelinga mellom kulturlandskaps- og forureiningstilskot. Det er difor interessant å måle i kva grad kommunane er einige i dei prioriteringane som fylka har gjort.

Tabell 5.21. Oppfatning om grad av samsvar mellom prioriteringar i RMP og trongen i kommunane og fylka. Prosent.

	Samsvar med miljøutfordringane i eigen kommune	Samsvar med miljøutfordringane i eige fylke
Samsvarar i svært stor	35,5	38,1
Samsvarar i nokon grad	58,4	58,3
Samsvarar i liten grad	5,3	3,6
Samsvarar ikkje i det heile teke	0,8	
Sum	100,0	100,0
N	262	252

Som det går fram av tabellen er det knapt skilnader mellom kommunane si forståing av kva som er ynskjeleg i kommunane og i fylket⁴. Det vil seie at dei prioriteringane som blir gjort på fylkesnivå i svært stor grad opplevast som relevante og i samsvar med trongen i den særskilde kommune. Det er altså ikkje nokon grunn til å seie at det er eit konfliktforhold mellom kommunane og fylka i syn på dei prioriteringane som fylka har gjort i RMP. Det inneber likevel ikkje at kommunane fullt ut er einige i dei prioriteringane som fylka gjer. Som vi ser av tabellen meiner om lag fire av ti kommunar at dei prioriteringane som fylka gjer i svært stor grad er i samsvar med dei prioriteringane som kommunane gjer, medan - med få unntak - resten av kommunane meiner at prioriteringane samsvarar til ein viss grad. Alt i alt er

⁴ Korrelasjonskoeffisienten (Pearsons r) er på ,766 mellom oppfatning av samsvar mellom prioriteringane i fylke og behova i kommunane og fylke ($p > ,001$).

det altså både stor oppslutnad om prioriteringane blant kommunane, og det er heller ingen konflikt mellom kva kommunane meiner er trongen på kommunalt nivå og dei prioriteringane som er gjort på fylkesnivået.

Dette er og gjenspegla i dei svara som kommunane gjev på ei ope spørsmål der dei grunnlegg sitt synspunkt på eventuelle motsetningar mellom prioriteringar og behov.

Den største miljøutfordringen i kommunen er gjengroing. Det er lite problemer med forurensing. Dette er i god samsvar med RMP-søknaden.

Fylket lagt vekt på tiltak som går mot bevaring av kulturlandskap og biologisk mangfold, dette samsvarar med utfordringane i kommunen. Miljøtiltak er retta mot utsett jordarbeiding, det er lite kornproduksjon i kommunane vi arbeidar i.

Vassdragene i kommunen og i fylket har svært dårlig vannkvalitet og virkemidlene er rettet forurensing. Jeg opplever at prioriteringene er riktige og i samsvar miljøutfordringene i området.

I dei tilfella der vi finn kommunar som er misnøgde med prioriteringane som er gjort av fylka, kan det synast som om dette i stor grad er kystkommunar.

Gjengroing og beitetiltak er høgt prioritert, og ordningene og prioriteringene i fylket samsvarer godt med det. I våre kommuner har vi kystlandskap, kystlynghei, som ikke er godt nok ivaretatt i forhold til prioriteringene.

Ser at innlandskommunene passer bedre til prioriteringene enn kystkommunene.

De 2 store RMP-tilskuddene til endra jordarbeiding og enkeltseter (som tar ca 50% av RMP-midlene) er det lite av i vår⁵ kommune. Dermed så er ordningen mere laget for innlandskommuner i Trøndelag.

⁵ Her er kommunenavnet erstatta av ordet *vår*. Dette for å ivareta anonymiteten.

Som vi skal sjå av dei neste to tabellane er det signifikant skilnad mellom dei ulike fylkesgruppene si prioritering av RMP-midla og kor nøgd kommunane er med denne prioriteringa.

Tabell 5.22. Oppfatning av i kva grad fylke sin prioriteringar i RMP samsvarar med dei miljøutfordringane kommunen opplever å ha etter fylke si prioritering av RMP-midla. Prosent. N(262).

	Forureinings- fylke	Blandings- fylke	Kultur- landskapsfylke	Total
Samsvarar i svært stor	72,4	35,4	21,3	35,5
Samsvarar i nokon grad	24,1	60,1	68,0	58,4
Samsvarar i liten grad	3,4	4,4	8,0	5,3
Samsvarar ikkje i det heile teke	--	--	2,7	0,8
Sum	99,9	99,9	100,0	100,0
N	29	158	75	262

Pearson X^2 28,886, 6 df, $p < ,001$

Dei kommunane som ligg i fylke der meir enn 90 prosent av RMP-midla går til kulturlandskapstiltak meiner i mindre grad enn dei andre kommunane at dei prioriteringane som fylket har gjort passar med det kommunane opplever som landbrukets miljøutfordringar i eigen kommune. Skilnaden mellom forureiningsfylka og kulturlandskapsfylka er tydeleg. Medan 72,4 prosent av kommunane i forureiningsfylka meiner at det i svært stor grad er samsvar mellom fylket sine prioriteringar og trongen i eigen kommune, er tilsvarande prosentdel blant kommunane i kulturlandskapsfylka 21,3 prosent.

Tabell 5.23. Oppfatning av i kva grad fylka sin prioriteringar i RMP samsvarar med dei miljøutfordringane kommunane opplever at fylke har etter fylka si prioritering av RMP-midla. Prosent. N(252).

	Forureinings- fylke	Blandings- fylke	Kulturlandskaps- fylke	Total
Samsvarar i svært stor grad	79,3	36,4	25,0	38,1
Samsvarar i nokon grad	17,2	61,6	68,1	58,3
Samsvarar i liten grad	3,4	2,0	6,9	3,6
Samsvarar ikkje i det heile teke	--	--	--	--
Sum	99,9	100,0	100,0	100,0
N	29	151	72	252

Pearson X^2 29,475, 4 df, $p < ,001$

Når det gjeld kommunane si forståing av samsvaret mellom fylket sine prioriteringar av bruken av RMP-midla og behovet i fylket er mønstret det same som synet på tilhøvet mellom fylket sine prioriteringar og behovet i kommunane. Igjen er det kommunane som ligg i kulturlandskapsfylka som er minst nøgde med fylka sine prioriteringar. Medan berre kvar fjerde kommune i kulturlandskapsfylka meiner at fylke sine prioriteringar i svært stor grad samsvarar med dei miljøutfordringane som fylket har, er åtte av ti kommunar i forureiningsfylka av same oppfatning.

Kommunane i fylke som har prioritert ein større kombinasjon av både forureinings- og kulturlandskapstiltak kjem i ein mellomposisjon både når det gjeld oppfatning av samsvaret mellom fylka sine prioriteringar og kva miljøutfordringar kommunane og fylka har.

Kommunane blei vidare bedne om å opplysa om kor stor prosentdel av RMP-midla som etter deira meining burde gå til høvesvis forureinings- og kulturlandskapstiltak. I tabellen under har vi referert gjennomsnittleg prosentdel som kommunane ideelt sett meiner burde ha gått til kvar av dei to tiltaka i eigen kommune, eige fylke og for landet som heilheit.

Tabell 5.24. Oppfatning om kor stor del av RMP-midla som burde ha gått til forureiningstiltak og kulturlandskapstiltak. Gjennomsnittsverdiar (standard-avvik).

	Forureiningstiltak	Kulturlandskapstiltak
For eigen kommune	34,1 (24,2)	66,5 (66,5)
For eige fylke	39,0 (19,8)	61,1 (20,9)
Noreg	39,9 (16,2)	58,7 (18,0)

I 2007 gjekk 47 prosent av dei totale RMP-midla til forureiningstiltak, medan dei resterande 53 prosentane gjekk til kulturlandskapstiltak (sjå SLF 2007: tabell 5.4). Som det går fram av tabellen ovanfor meiner kommunane i gjennomsnitt at 39,9 prosent av RMP-midla burde ha gått til forureiningstiltak, medan 58,7 prosent burde ha gått til kulturlandskapstiltak. Det er relativt små skilnader avhengig av kva for eit nivå vi snakkar om, men det er ein tendens til at kulturlandskapstiltak blir vurdert som viktigare på kommunalt

nivå enn på nasjonalt nivå. Ei forklaring på dette kan vere at kulturlandskaps-tiltak gjer dei mest synlege effektane – ”pyntar” eigen kommune.

Samstundes er det fleire kommunar som i ope spørsmål er kritiske til at mykje av RMP-midla går til kulturlandskapstiltak.

Enig i at gjengroing er prioritert, men savner helhetlig miljøhensyn som mindre ressursbruk, mer fokus på bærekraftig drift. Fortsatt behov for tilskudd til f.eks. ny gjødselhåndtering/gjødselport, lagerplass for rundball med oppsamling av pressaft. Burde vore en premiering for god utnyttelse og bruk av husdyrgjødsel og pressaft - altfor mange sprer for seint/lite lager.

Det ein ikkje har fått med er forureiningsproblem frå landbruket.

Samsvarer godt i forhold til kulturlandskapsutfordringer, men ikke miljøutfordringer i forhold til kraftforbruk, kunstgjødselbruk etc.

I tabell 5.25 har vi referert skilnadene mellom dei tre kommunegruppene i syn på kor stor del av midla som dei meiner bør gå til høvesvis forureining og kulturlandskap.

Tabell 5.25. Oppfatning av kor stor del av RMP-midla som burde ha gått til forureiningstiltak og kulturlandskapstiltak i eigen kommune etter fylke sine prioriteringar av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar.

		Forureinings- fylke	Blandings fylke	Kuturland- skapsfylke	P- verdi
I eigen	Forureiningstiltak	67,1	33,1	22,0	<,001
kommune	Kulturlandskapstiltak	33,3	67,6	77,4	<,001
I eget	Forureiningstiltak	68,4	38,5	26,9	<,001
fylke	Kulturlandskapstiltak	31,6	60,8	74,3	<,001
Noreg	Forureiningstiltak	51,2	40,5	34,0	<,001
	Kulturlandskapstiltak	44,6	57,5	66,4	<,001

Det er ein tydeleg skilnad mellom kommunane i syn på kor mykje av midla som burde går til høvesvis forureinings- og kulturlandskapstiltak både på kommunalt nivå, regionalt nivå og for landet som heilskap. Kommunane i forureiningsfylka meiner at ein signifikant høgare prosentdel bør gå til forureiningstiltak på alle dei tre nivåa, men skilnaden er langt mindre på

nasjonalt nivå enn kva det er både på kommunalt og regionalt nivå. Det same mønsteret finn vi for kulturlandskapsfylka.

Det er interessant å merke seg at det ikkje er nokon stor skilnad mellom kva som faktisk blir løyvd (prioritert) i dei enkelte fylka, og kor stor del kommunane meiner bør løyvast til høvesvis kulturlandskaps- og forureiningstiltak. I gjennomsnitt meiner kommunane i forureiningsfylka at 67,1 prosent av RMP-midla burde gå til forureiningstiltak i eigen kommune og 68,4 prosent på fylkesnivå. Som vist innleiingsvis er definisjonen av forureiningsfylka at minst 90 prosent av RMP-midla i fylke går til forureiningstiltak, og våre resultat kan tyde på at kommunane er samde i prioriteringa, men ønskjer at ein noko større del bør gå til kulturlandskapstiltak.

Det same mønsteret finn vi for kulturlandskapsfylka. I gjennomsnitt meiner kommunane i desse fylka at 77,4 prosent av midla bør gå til kulturlandskapstiltak på kommunenivå, medan 74,3 prosent av midla på fylkesnivå bør gå til same type tiltak.

Som vi har vist tidlegare er det mykje som tyder på at kommunane som ligg i kulturlandskapsfylka er mindre nøgde med dei prioriteringane som fylket har gjort, samanlikna med kommunane i forureiningsfylka. Ut frå resultata vist i tabellen ovanfor, er det derimot vanskeleg å konkludera med at forklaringa på denne skilnaden ligg i misnøye med at fylket så og seie i fullt ut prioriterer kulturlandskapstiltak. Det kan difor vere grunn til å tru at skilnaden ligg i andre faktorar.

Dei to hovudgruppene av tiltak (forureinings- og kulturlandskapstiltak) er vidare delt inn i undergrupper, og kommunane har meldt om kor viktig dei meiner kvar av desse er for landbruket i sin eigen kommune.

Tabell 5.26. Oppfatning om kor viktig ulike tiltak er for kommunane. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (uviktig) til 7 (veldig viktig). Standardavvik.

		Gjennomsnittsverdi	Standardavvik	N
Kulturlandskapstiltak	Hindre attgroing	6,05	1,35	263
	Ivareta kulturlandskapet	6,15	1,00	263
	Ivareta kulturminneverdiar	5,42	1,37	261
	Betre tilgjenge for friluftsliv	4,74	1,34	262
Forureinings-tiltak	Minske avrenning til vassdrag	4,62	1,80	261
	Minske bruken av plantevernmiddel	3,85	1,77	260
	Ordningar for avfallsinnsamling	4,43	1,78	259

Hindre attgroing og ivareta kulturlandskapet vurderast som dei viktigaste tiltaka i RMP-ordninga. Minst viktig er tiltak som bidreg til å redusere bruken av plantevernmiddel i landbruket.

Nedanfor har vi, i tabell 5.27, referert kor viktig dei ulike gruppene av kommunar meiner at dei ulike tiltaka innanfor høvesvis forureinings- og kulturlandskapstiltak er for deira eigen kommune.

Tabell 5.27. Oppfatning om kor viktig ulike tiltak er for kommunane etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (uviktig) til 7 (veldig viktig). N(252).

	Forureiningsfylke	Blandingsfylke	Kulturlandskapsfylke	P-verdi
Kulturlandskapstiltak:				
Hindre attgroing	4,97	6,21	6,14	<,001
Ivareta kulturlandskapet	5,38	6,22	6,29	<,001
Ivareta kulturminneverdiar	4,93	5,44	5,56	,105
Betre tilgjenge for friluftsliv	4,48	4,75	4,97	,217
Forureiningstiltak:				
Minske avrenning til vassdrag	6,24	4,67	3,91	<,001
Minske bruken av plantevernmiddel	4,57	3,38	3,61	,049
Ordningar for avfallsinnsamling	4,17	4,52	4,35	,565

På same måte som det tildels var store skilnader mellom kommunane i oppfatting av kor avgjerande høvesvis forureinings- og kulturlandskapstiltak er (jf. tabell 5.25), finn vi igjen det same mønsteret når vi ser meir detaljert på kva for tiltak kommunane meiner er viktige. Det er heilt minimale skilnader mellom kulturlandskapskommunane og blandingskommunane på samtlege

av dei fire kulturlandskapstiltaka. Det er forureiningskommunane som skil seg ut med i mindre grad å meine at fleire av desse tiltaka er viktige. Unntaket er tilskot til å betre tilgangen for friluftsliv der det ikkje er nokon signifikant samanhang mellom dei fire gruppene av kommunar.

Når vi ser på dei tre forureiningstiltaka ser vi at kommunane i forureiningsfylka i signifikant større grad meiner at det å minske avrenninga til vassdrag og minske bruken av plantevernmiddel er viktige tiltak for eigen kommune, og som bør prioriterast i RMP. Unntaket er ordningar for avfallsinnsamling, der det ikkje er signifikant skilnad mellom dei tre kommunegruppene, og det er verdt å merkje seg at i den grad det er skilnad, så er tendensen at blandings- og kulturlandskapskommunane i større grad meiner at dette er eit viktig tiltak. Dette kan ha samanheng med at avfallsdeponering i større grad enn dei to andre forureiningstiltaka, har slektskap med kulturlandskapstiltak ved at det i ein viss grad handlar om estetikk.

5.5 Effektar av RMP

Dei regionale miljøprogramma skal oppfylle fleire mål. Denne evalueringa er delvis ei effektevaluering og vi skal difor sjå på i kor stor grad RMP - slik det i dag er utforma - oppfyller desse måla.

Vurdering av miljøeffektar

Kommunane blei innleiingsvis bedt om å svare på i kor stor grad dei meinte at verkemidla i RMP, slik det var utforma av fylke, var egna til å gje positive miljøeffektar. Resultata er framstilte nedanfor.

Tabell 5.28. Vurdering av kor godt egna verkemidla i RMP, slik dei er utforma i eige fylke, er til å gje positive miljøeffektar. Prosent. N(260).

	Prosent
1 (svært godt egna)	12,7
2	28,5
3	17,3
4	19,6
5	16,9
6	4,6
7 (uegna)	0,4
Sum	100,0

Gjennomsnittsverdi 3,15

Det er ei relativt stor spreiding i materialet, med ein monaleg større del av kommunane som meiner RMP i eige fylke er godt egna (41,2 prosent svarar verdi 1 eller 2) til å gje positive miljøeffektar, enn som meiner RMP er uegna (5,0 prosent verdi 6 og 7).

I eit ope spørsmål blei kommunane bedne om å grunngje dei svara dei hadde gjeve på spørsmålet i tabell 28. Her er det mange kommunar som peiker på at midla er for små til at dei vil gje merkbare effektar.

Midlane pr. tiltak er for små. Terskel for at søkjar "bryr seg" med å fylle ut skjema er av ei viss høgde.

Hovudproblemet er for låge satsar til å ha motiverande effekt. Det er sjeldan me får tilbakemelding om at tilskotet er utløysande, dvs bøndene ville gjort dette utan tilskotet. Dei som ikkje søker synest i all hovudsak at det vore for lite tilskot til å bry seg med, sjølv om me ikkje utelukkar at fleire gjer miljøtiltak utan å søke.

Som sitatet over indikerar meiner mange av kommunane at det at tilskota er så låge per bonde i ein viss grad førar til at ein unnlèt å søkje om RMP-tilskot, men at det ikkje utan vidare tyder på at bøndene ikkje utfører oppgåver dei eigentleg kan få tilskot til gjennom RMP. For dei som søker om tilskot er som regel pengane for få til at dei har nokon stor verknad for den einskilde bonde – tilskotet blir ein "bonus".

Små midlar heng og saman med ordninga sin forvaltningseffektivitet - kommunane vurderar forvaltningseffektiviteten av ordninga opp mot størrelsen på tilskota.

Ordningen i fylket er godt ment, men for komplisert. Det er krevende for sluttbruker å sette seg inn i systemet, det er krevende informasjonsmessig å gjøre en god jobb, og det er et arbeidskrevende lokalbyråkrati som kreves i forhold til størrelsen på virkemidlene.

Enkelte av kommunane ynskjer at RMP-midla blir samordna med andre tilskotsordningar (t.d. SMIL), og fleire hadde gjerne sett at bøndene kunne ha søkt om RMP-tilskot samstundes med at dei søker om produksjons-tilskot.

Nokon punkt på skjema er for tidkrevande for landbruksforvaltninga å behandle. Desse søknadspunkta høyrer meir inn under SMIL-ordninga. Antal søknadspunkt på skjema kunne ha gått ned kanskje også fått andre ordningar inn, og så fått auka satsane på dei sam var att.

Samordning av kravet til innmarksbeite, SMIL og RMP-ordningen. Samordning av alle beitetilskuddene i prod.tilskudd og RMP.

Det er fleire kommunar som gjerne hadde sett at meir av midla i eget fylke hadde gått til forureiningstiltak - høve til å få tilskot til å leggje om drifta i ein meir miljøvennleg retning.

Det bør satses mer på å begrense bruken av plantevernmidler. Dessuten bør det skapes miljøarealer mot vassdrag uten bruk av plantevernmidler og uten bruk av fosforgjødsel.

Me saknar skikkeleg kartfesting over erosjonsfare og potensial for utvasking avhengig av jordart og jordbotnstilhøve. Me er nok også skeptisk til at fylke valde å fjerne tilskot til redusert jordarbeing fullstendig - dette har nok ført til ein del meir haustpløying, dette har me sett når me er ute rundt i kommunen.

I fylke er det noe stor fokus på beiting i fjell/øyer/fellesbeiter/organisert beitebruk - og det er viktig, men det kunne kanskje ses på mer miljørettede tiltak som går på landbruksforurensing også.

Dagens ordning tar i liten grad inn over seg stimulering til nye alternative driftsformer.

Dette må ikkje tolkast som om kommunane ikkje ønskjer ei satsing på kulturlandskapstiltak, det er det stor oppslutning om, men det kan synest som kommunar som ligg i fylke der ein i inga eller svært liten grad har definert forureining som eit satsingsområde gjerne hadde sett at dette blei vektlagt i sterkare grad. Det er med andre ord ein brei oppslutnad blant kommunane om at attgroingsproblematikken er den mest sentrale miljøutfordringa for norsk landbruk, men mange ser at dette råkar merksemda rundt problema knytt til forureining.

Svært mange kommunar er fleire gonger i skjemaet inne på at deira hovudproblem er for få bønder, og dermed for få beitedyr. Difor ser dei behovet for at bøndene får ei inntekt som gjer det mogleg for dei å halde fram med drifta.

Meir midlar burde vorte nytta til å støtte opp under dei aktive brukarane som har beitedyr. Dette er den mest effektive måten å hindre attgroing og å pleie kulturlandskapet.

Brukbar økonomi tradisjonell landbruksproduksjon er viktigaste virkemidlane varetake kulturlandskap og miljø.

Rikt biologisk mangfald og eit vakkert kulturlandskap blir av kommunane sett på som eit kollektivt gode, og fleire er difor inne på at kulturlandskapstilskot burde bli støtta også frå andre kjelder enn landbruksoppgjeret.

Uten støtteordningene gjennom RMP hadde det blitt vanskelig å gjennomføre slike tiltak. Det må gies kompensasjon fra "storsamfunnet" når det kommer alle til gode.

Ein snakkar ofte om å hindre attgroing av kulturlandskapet, men man snakker egentlig her om "turistlandskapet". (...) Med bakgrunn i hvor middlane kommer i frå, kan det virke som om det er viktigere at "alle" må få noe av disse middlane, uavhengig av miljøeffektene av tiltaket.

I tabell 5.29 har vi vist korleis dei ulike gruppene av kommunar vurderer grunnlaget for at RMP kan gje ei positive miljøeffektar.

Tabell 5.29. Vurdering av kor godt egna verkemidla i RMP, slik dei er utforma i eige fylke, er til å gje positive miljøeffektar etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært godt egna) til 7 (uegna). N(260).

	Gjennomsnitt	Standardavvik	N
Forureiningsfylke	2,52	1,57	29
Blandingsfylke	3,09	1,40	155
Kulturlandskapsfylke	3,51	1,47	76
Total	3,15	1,46	260

F-verdi 5,390, $p=0,005$ (mellom gruppene)

Resultata i tabellen syner at dei tre kommunegruppene har ulik oppfatning av kor godt egna verkemidla i RMP er til å gje positive miljøeffektar. Forureiningskommunane meiner i signifikant større grad at RMP i fylket er egna til å gje positive miljøeffektar, medan kulturlandskapskommunane ikkje er fullt så optimistiske.

Vi skal no gå over til å sjå meir detaljert på kommunane sin vurdering av miljøeffektar av RMP.

Tabell 5.30. Vurdering av effekten av RMP på kulturlandskap, forureining og jordvern. Prosent og gjennomsnitt.

	Kulturlandskapet	Forureining	Jordvern
Svært positiv effekt	18,0	10,5	2,4
Ganske positiv effekt	56,5	26,2	11,2
Liten positiv effekt	19,2	34,7	24,4
Inga effekt	5,5	27,8	60,8
Liten negativ effekt	0,4	0,4	0,8
Ganske negativ effekt	0,4	0,4	0,4
Svært negativ effekt	--	--	--
Sum	100,0	100,0	100,0
N	255	248	250
Gjennomsnittsverdi	2,15	2,85	3,48

Effekten på kulturlandskapet blir sett på som den mest positive, med ein gjennomsnittsverdi på 2,15. I gjennomsnitt meiner altså kommunane at effekten på kulturlandskapet av RMP er ganske positiv. Til samanlikning har forureining ein gjennomsnittsverdi på 2,85, det vil seie nært verdien 3 (liten positiv effekt). Effektar på jordvern kjem ennå dårlegare ut og med ein

gjennomsnittsverdi på 3,48 er den jamne oppfatninga blant kommunane at effekten på jordvernet ligg midt mellom ingen og liten positiv effekt.

Medan 74,5 prosent av kommunane meiner at RMP har svært eller ganske positiv effekt på kulturlandskapet, er tilsvarande prosentdelar for forureining og jordvern høvesvis 36,7 prosent og 13,6 prosent. Det er med andre ord klart at kommunane er av den meining at dei positive miljøeffektane av RMP fyrst og fremst er knytt til kulturlandskapet, og ikkje til forureining.

Tabell 5.31. Vurdering av effekten av RMP på kulturlandskap, forureining og jordvern etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv effekt) til 7 (svært negativ effekt).

	Kulturlandskapet	Forureining	Jordvern
Forureiningsfylke	2,10	1,79	3,39
Blandingsfylke	2,05	2,69	3,41
Kulturlandskapsfylke	2,37	3,54	3,64
Total	2,15	2,83	3,48
P-verdi	,023	<,001	,110
N	255	248	250

Oppfatninga av effekten på høvesvis kulturlandskap og forureining viser eit klart skilje mellom dei tre kommunegruppene. Det er verdt å merke seg at forureiningskommunane i større grad meiner at RMP har ein positiv effekt både på forureining og på kulturlandskap enn kva kulturlandskapskommunane meiner. Vi har og spurt i kva grad kommunane opplever at RMP-midla har ein positiv effekt på jordvern. Her er det og skilnader mellom kommunane, men ikkje så store som for forureiningseffekten ($p=,110$). Som vi og viste i tabell 5.30 opplever kommunane at effekten er mindre for jordvern enn kva den er for både forureining og kulturlandskap.

Forvaltningseffektivitet

For å gje eit meir heilskapleg bilde av kor forvaltningseffektiv RMP-ordninga er har vi samla inn data om oppleving og vurdering av forvaltningseffektivitet frå kommunenivået.

73,0 prosent av kommunane svarar at dei meiner at innføringa av RMP har ført til meir trong for ressursar totalt sett (samla for kommune, fylke og stat), medan 10,9 prosent er av motsett meining. I tillegg svara 16,1 prosent at dei

ikkje visste om innføringa av RMP hadde ført til behov for meir ressursar samla sett.

Tabell 5.32. Vurdering av endring i arbeidstrongen for ulike aktørar på grunn av innføringa av RMP. Prosent.

	Staten	FMLA	Kommunen	Den enkelte bonde
Vesentleg meir arbeid	3,8	33,6	51,0	13,9
Noko meir arbeid	28,9	44,0	44,3	71,3
Korkje meir eller mindre arbeid	19,2	5,4	4,3	13,1
Noko mindre arbeid	5,4	0,8	0,4	--
Vesentleg mindre arbeid	1,7	--	--	--
Veit ikkje	41,0	16,2	--	1,6
Sum	100,0	100,0	100,0	99,9
N	239	241	255	251

Kommunane vurderar at det er dei sjølve som i størst grad har fått meirarbeid som følge av innføringa av RMP. 51 prosent melder om at RMP har ført til vesentleg meir arbeid, og 44,3 prosent at RMP har medført noko meir arbeid. Dei meiner og at det har medført vesentleg meirarbeid for den enkelte bonde.

Når det gjeld kommunane si vurdering av i kva grad RMP har medført meirarbeid på regionalt og nasjonalt nivå, skal vi merke oss at her er "veit ikkje"-delen relativt høg - spesielt for vurdering av RMP sin påverknad på statens arbeidstidsbruk (41,0%), medan den er på 16,2 prosent for FMLA.

I den grad kommunane i det heile teke meiner at innføringa av RMP har medført trong for mindre arbeid, meiner dei at det i ei viss grad kan gjelde for det statlege nivået. Det vil altså seie at ein eventuell forvaltningseffektivitetsgevinst av RMP, ifølgje kommunane, er knytt til redusert arbeidstidstrong på statleg nivå - og sjølv her er innsparringa i eventuell redusert arbeidstid rekna som liten. Det kan altså synest som om kommunane i liten grad ser forvaltningseffektivitet som eit resultat av innføringa av RMP.

Resultata i tabell 5.33 nyanserar i ei viss grad tabell 5.32.

Tabell 5.33. Oppfatning av innføringa av RMP sin påverknad på ressursbruk i fylke og kommunar. Prosent.

	FMLA har nedprioritert andre oppgaver	Kommunen har nedprioritert andre oppgaver
I svært stor grad	0,8	1,6
I stor grad	4,8	7,1
I nokon grad	23,0	48,0
I liten grad	32,1	32,9
Ikkje i det heile teke	4,0	7,9
Veit ikkje	35,3	2,4
Sum	100,0	99,9
N	252	252

8,7 prosent av kommunane melder at innføringa av RMP har ført til at dei har måtta nedprioritere andre oppgaver i svært stor eller stor grad, medan 48,0 prosent melder at det har skjedd i ei viss grad. Nær like mange som meiner at RMP har ført til at andre arbeidsoppgaver har blitt nedprioritert har meldt om at det ikkje er tilfelle for deira del (7,9%), og i tillegg er det 32,9 prosent som melder at RMP i liten grad har medført trong for å nedprioritere andre arbeidsoppgaver. Det same bildet ser det ut som kommunane har av situasjonen for FMLA i eige fylke.

I fleire av dei opne spørsmåla i skjemaet er kommunane opptekne av at RMP-midla er små samanlikna med det arbeidet som trengs for å administrere ordninga.

Synes ordningen er VELDIG byråkratisk og tung - sett i lys av økonomisk omfang av hele RMP. Min kommune hentet ut litt i overkant av 1,4 mill.kr. i RMP-tilskudd i 2006. Til sammenligning utgjør prod.tilskudd ca. 21-22 mill. kr. !! Må sitere kollegaen min, kommunens skogbrukssjef, som sa at her er det laget en internasjonal flyplass for å kunne ta ned et lite to-seters propellfly - slutter meg til det utsagnet!!! :-)

16,3 prosent av kommunane melder at dei har gjennomført opplæringstiltak i samband med innføringa av RMP, dei resterande 83,7 prosentane har ikkje gjort det. Av dei som har gjennomført opplæringstiltak er hovudinntrykket at FMLA har stått for opplæringa.

Kurs og mark dagar arrangert av Fylkesmannen.

Fylkesmannen har gjort en god opplæringsinnsats

Vi har hatt fagsamlinger med fylkesmannen som har vore bra

Dei kommunane som ikkje har gjennomført egne opplæringstiltak har og i stor grad nytta seg av FMLA, og grunnen til dette er naturleg nok at dei kommunale landbrukskontora har svært små stillingsressursar tilgjengeleg.

Det er kun en som jobber med landbruk i kommunen og kommunen selv har ikke gjort noe i den forbindelse, bare fylket.

Det kan altså sjå ut til som at kommunane opplever at innføringa av RMP har ført til nye arbeidsoppgåver og til noko meir arbeid, men altså – i stor grad utan at dette har gått ut over andre arbeidsoppgåver i særleg grad. Samtidig ser vi av tabellen under at det ikkje utan vidare er noko eit-til-eit-forhold mellom kommunane si oppleving av kor mykje meir arbeidstid RMP har ført til, og den innverknad som RMP har hatt på ressurseffektiviteten i landbruksforvaltinga.

Tabell 5.34. Oppfatning av innføringa av RMP sin innverknad på effektiviteten i bruken av ressursane i landbruksforvaltinga. Prosent. N(251).

	Prosent
Mykje meir effektiv bruk av ressursane	2,8
Noko meir effektiv bruk av ressursane	31,1
Korkje meir eller mindre effektiv bruk av ressursane	33,9
Noko mindre effektiv bruk av ressursane	13,9
Mykje mindre effektiv bruk av ressursane	8,8
Veit ikkje	9,6
Sum	100,1

Grovt sett kan vi seie at kommunane samlar seg i tre omlag like store grupper. Ein tredel av kommunane meiner at RMP har hatt ein positiv effekt på ressursbruken, ein tredel meiner RMP ikkje har hatt nokon effekt på ressursbruken, medan den siste tredjedelen meiner effekten har vore negativ eller så har dei ikkje noko meining om kva for effekt RMP har hatt på ressursbruken i landbruksforvaltinga. Ser vi bort frå ”veit ikkje”-gruppa, er det altså ein større del av kommunane som meiner effekten på ressursbruken i den samla landbruksforvaltinga har vore positiv, enn dei som

meiner at RMP har hatt ein negativ forvaltningseffektivitet målt ut frå ressursbruk.

Kommunane blei bedne om å vurdere effektiviteten av prosedyrar og rutinar i samband med høvesvis søknadshandsaming og kontroll/oppfølging av RMP-ordninga.

Tabell 5.35. Vurdering av effektiviteten av prosedyrar og rutinar i samband med søknadshandsaming og kontroll/oppfølging av RMP-ordninga. Prosent.

	Effektivitet søknadshandsaming	Effektivitet kontroll/oppfølging
Svært effektiv	3,6	3,6
Ganske effektiv	45,3	45,8
Korkje effektiv eller ineffektiv	23,1	33,5
Ganske ineffektiv	21,5	12,7
Svært ineffektiv	6,5	4,4
Sum	100,1	100,1
N	260	261

Det er heilt marginale skilnader mellom kommunane si vurdering av effektiviteten ved søknadshandsaminga og kontroll/oppfølging. I den grad det er ein skilnad er det at delen som svarar ”korkje effektiv eller in-effektiv” er 10 prosentpoeng høgare for kontroll/ oppfølging enn for søknadshandsaming, og at dryge 10 prosentpoeng fleire meiner at prosedyrar og rutinar i samband med søknadshandsaminga er ineffektiv. Det vil altså seie at delen misnøgde kommunar verkar å vere noko høgare når det gjeld effektiviteten i samband med søknadshandsaminga.

Vidare har vi nokre spørsmål som fokuserar nærare på kommunane sin rolle i forhold til bøndene i samband med RMP.

28,2 prosent av kommunane melder at dei er svært aktive med å hjelpe bøndene med rettleiing/rådgjeving i samband med søknadsskrivinga om RMP-tilskot, medan 48,5 prosent seier at dei i stor grad er aktive i forhold til bøndene. Vidare oppgjer 19,5 prosent at dei i nokon grad støtter bøndene i søknadsprosessen, medan 3,8 prosent seier at dei i liten grad hjelper bøndene med rettleiing i samband med søknadsprosessen.

Vidare syner datamaterialet at dei fleste kommunane (66,0%) har same aktivitetsnivå i forhold til kommunane i støtte til søknadsskriving i dag som dei hadde da RMP-ordninga var nyinnført, og det er om lag like stor del kommunar som har auka aktivitetsnivået i forhold til kommunane (15,3%) som har redusert aktivitetsnivået (18,7%).

Dei fleste kommunane (70,9%) reknar med at aktivitetsnivået kjem til å vere omlag det same i åra framover som i dag, 14,9 prosent trur dei kjem til å auke aktivitetsnivået, medan omlag like mange 14,2 prosent trur dei kjem til å redusera aktivitetsnivået når det gjeld å støtte bøndene med å skrive søknader⁶.

Når det gjeld skilnader mellom kommunar etter dei tre ulike fylkesgruppene finn vi ingen signifikante skilnader når det gjeld korkje vurdering av ressursbruk hos kommunane sjølve, eller ressursbruken hos dei andre aktørane i landbruksforvaltninga og blant bøndene. Det er altså lite som tyder på at dei ulike kommunegruppene i synleg grad skil seg frå kvarandre når det gjeld syn på forvaltningseffektiviteten ved RMP. Den einaste signifikante skilnaden vi finn i materialet er at forureiningskommunane i større grad melder om at dei har støtta bøndene med å skrive søknader om tilskot sidan ordninga blei innført, enn tilfellet er for kulturlandskapskommunane. Det ser derimot ikkje ut til at det er skilnader mellom desse kommunegruppene og deira vurderingar av om bøndene vil ha meir eller mindre trong for bistand i åra framover.

I spørjeskjemaet blei kommunane bedne om å ta stilling til følgjande påstand "kommunen bruker stadig meir tid på å hjelpe bøndene med å søke på RMP-midlar". 9,2 prosent av kommunane kryssa av for at dei var heilt einige i påstanden, medan 29,2 prosent kryssa av for delvis einig. Totalt meinte altså fire av ti kommunar at arbeidet med å hjelpe bøndene i søknadsprosessen om RMP-midlar tek stadig meir av deira arbeidstid. Vidare svarte 36,2

⁶ Ein korrelasjonsanalyse syner at det i liten grad er slik at det er dei same kommunane som har auka eller redusert aktivitetsnivået frå ordninga blei innført og fram til i dag, som trur at dei og i åra framover kjem til å auke eller redusera aktivitetsnivået. Kendalls tau-b ,181, p=,002.

prosent av kommunane at dei korkje var einig eller ueinig i påstanden, medan dei resterande 25,4 prosentane var ueinig (15 prosent delvis ueinig og 10,2 prosent heilt ueinig) i at dei brukte stadig meir av tida på å støtte bøndene i å søke om RMP-midlar.

Tidlegare søkte bøndene om tilskot til miljøtiltak via søknad om produksjonstilskot, men med innføringa av RMP er søknad om produksjonstilskot og miljøtiltak separert i to søknader for bøndene. Det er difor all grunn til å tru at det krevst meir direkte initiativ frå den enkelte bonde for å søke om miljøtilskot med RMP-ordninga samanlikna med tidlegare. Det kan i neste omgang medføre at vi får ein skeivfordeling i favør dei mest ressurssterke bøndene. Resultata som er referert i tabellen under tyder på at kommunane i stor grad er av den oppfatning at det er tilfelle.

Tabell 5.36. Semje i påstandar om forholdet mellom RMP som system og bøndene. Prosent.

	Innføringa av RMP har ført til eit meir oversiktleg verkemiddelsystem for bøndene	Det er mykje usikkerheit blant bøndene om verkemidla i RMP	Dei mest ressurssterke bøndene får lettare tilgang til verkemidla i RMP
Heilt einig	5,8	9,6	20,3
Delvis einig	15,8	35,4	36,4
Korkje einig eller ueinig	23,5	31,5	23,4
Delvis ueinig	27,7	17,7	12,3
Heilt ueinig	27,3	5,8	7,7
Sum	100,1	100,0	100,1
N	260	260	261

Langt større del av kommunane er ueinige i at RMP har ført til eit meir oversiktleg verkemiddelapparat for bøndene – 55,0 prosent er ueinige og 21,6 prosent er einige i påstanden. Dette samsvarar og med at 45 prosent av kommunane er einige i påstanden om at det er mykje usikkerheit blant bøndene om verkemidla i RMP. Vi ser og at ein betydeleg større del av kommunane meiner at dei mest ressurssterke bøndene lettare får tilgang til RMP-midla (56,7%), enn dei som er ueinige i dette (20%).

Legitimitetseffektar

RMP kan vere viktig som støtte til å oppretthalde eller styrke landbruket sin legitimitet gjennom at landbruket tek miljøansvar. Det vil seie at dei tiltaka som blir sette i verk gjennom RMP medverkar til ei meir positiv oppfatning av norsk landbruk. Frå fleire undersøkingar veit vi at landbruket har stor tillit i folket (m.a. Storstad 2007), og det er viktig for landbruket som næring at ein fører vidare ein høg legitimitet i storsamfunnet og hos forbrukarane.

Tabell 5.37. Vurdering av effekten av RMP på legitimitet til landbruket lokalt, regionalt og nasjonalt. Prosent og gjennomsnitt.

	Oppfatninga/ legitimiteten til landbruket lokalt	Oppfatninga/ legitimiteten til landbruket regionalt	Oppfatninga/ legitimiteten til landbruket nasjonalt
Svært positiv effekt	4,8	3,7	3,7
Ganske positiv effekt	30,9	35,4	36,1
Liten positiv effekt	36,1	36,2	34,4
Inga effekt	27,7	24,3	25,3
Liten negativ effekt	0,4	04	04
Ganske negativ effekt	--	--	--
Svært negativ effekt	--	--	--
Sum	99,9	100,0	99,9
N	249	243	241
Gjennomsnittsverdi	2,88	2,82	2,83

Det er svært små skilnader i kommunane si vurdering av effekten på legitimiteten til landbruket lokalt, regionalt og nasjonalt (sjå gjennomsnittsverdiar på høvesvis 2,88, 2,82 og 2,83). 36-40 prosent av kommunane meiner at legitimitetseffekten er svært eller ganske positiv for landbruket på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Om lag kvar fjerde kommune meiner at RMP ikkje har nokon effekt på folks oppfatning eller legitimitet til landbruket.

Vi har og sett på i kva grad det er skilnad mellom dei fire ulike kommune-gruppene i vurderingar av legitimitetseffektar.

Tabell 5.38. Vurdering av effekten av RMP på legitimitet til landbruket lokalt, regionalt og nasjonalt etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv effekt) til 7 (svært negativ effekt).

	Oppfatninga/ legitimiteten til landbruket lokalt	Oppfatninga/ legitimiteten til landbruket regionalt	Oppfatninga/ legitimiteten til landbruket nasjonalt
Forureiningsfylke	2,38	2,41	2,61
Blandingsfylke	2,85	2,78	2,73
Kulturlandskapsfylke	3,14	3,07	3,10
Total	2,88	2,82	2,83
P-verdi	<,001	,001	,005
N	249	243	241

Både når det gjeld effekten på legitimiteten til landbruket lokalt, regionalt og nasjonalt er det signifikante skilnader mellom kommunegruppene, og den er og lineær – vurderinga av effekten på folk sin oppfatning av landbruket blir mindre positiv dess ”mindre” forureiningskommune kommunen er. Det vil seie at kommunane i forureiningsfylka i større grad vurderer effekten på legitimiteten som positiv enn det kommunane i kulturlandskapsfylka gjer.

Effektar på engasjement

Ein kan tenkje seg at RMP kan gje auka merksemd, og dermed og auka engasjement på to områder. For det første ei auka merksemd og engasjement for landbruket lokalt, og for det andre auka engasjement om ulike miljøspørsmål blant bøndene og deira organisasjonar.

Tabell 5.39. Vurdering av effekten av RMP på engasjement for landbruk og miljø. Prosent og gjennomsnitt.

	Det generelle engasjementet for landbruket i kommunen	Engasjementet for miljøspørsmål blant bøndene	Engasjementet for miljøspørsmål i fagлага
Svært positiv effekt	2,8	4,4	3,3
Ganske positiv effekt	25,1	35,5	35,0
Liten positiv effekt	34,4	37,1	35,4
Inga effekt	36,4	21,4	24,7
Liten negativ effekt	04	1,2	1,2
Ganske negativ effekt	08	04	04
Svært negativ effekt	--	--	--
Sum	99,9	100,0	100,0
N	247	248	243
Gjennomsnittsverdi	3,09	2,81	2,87

Når det gjeld i kva grad kommunane meiner at RMP-ordninga har ført til auka engasjement for landbruket lokalt, synest kommunane generelt sett å vurdere effekten som positiv, men låg. 27,9 prosent av kommunane meiner at effekten på engasjement om landbruket lokalt er svært eller ganske positiv. Effekten av miljøengasjementet blant høvesvis bøndene og fagлага vurderast som noko meir positivt, men som vi ser er gjennomsnittsverdiane relativt låge (2,81 for bøndene og 2,87 for fagлага). Gjennomsnittsverdiane tilsvarar at kommunane meiner at den samla effekten for auka miljøengasjement blant både bøndene og i fagлага er liten, men positiv. I dei opne spørsmåla er det kulturlandskap, og ikkje forureining som kommunane trekkjer fram som den delen av miljømåla som har skapt auka engasjement og medvit blant bøndene.

RMP-midlane har ført til ei betre verdsetting av kulturlandskap. Brukarane vore meir motiverte til å ta vare på viktige kulturlandskapsområder.

Som det går fram av tabellen under er det igjen signifikante skilnader mellom dei tre ulike kommunegruppene i deira vurderingar av effekten av RMP, og igjen ser vi at effekten blir vurdert som meir positiv desto større del av RMP-

midla som blir løyvd til forureiningstiltak. Skilnaden mellom kommunar i forureiningsfylka og kulturlandskapsfylka er stor.

Tabell 5.40. Vurdering av effekten av RMP på engasjement for landbruk og miljø etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv effekt) til 7 (svært negativ effekt).

	Det generelle engasjementet for landbruket i kommunen	Engasjementet for miljøspørsmål blant bøndene	Engasjementet for miljøspørsmål i fagлага
Forureiningsfylke	2,72	2,21	2,39
Blandingsfylke	3,06	2,72	2,81
Kulturlandskapsfylke	3,30	3,21	3,18
Total	3,09	2,81	2,87
P-verdi	,013	<,001	<,001
N	247	248	243

I skjemaet presenterte vi ein påstand om at RMP har ført til meir politisk engasjement om tilhøvet mellom landbruk og miljø lokalt, og som vi ser av tabellen under blir resultatane frå tabell 5.40 støtta av dei svara vi fekk frå dei respektive kommunegruppene.

Tabell 5.41. Semje i påstanden "RMP har ført til meir politisk engasjement lokalt om forholdet mellom landbruk og miljø" etter fylke si prioritering av RMP-midla. Prosent. N(259).

	Forureiningsfylke	Blandingsfylke	Kulturlandskapsfylke	Totalt
Heilt einig	10,3	43,8	1,4	3,9
Delvis einig	27,6	14,1	4,1	12,7
Korkje einig eller ueinig	24,1	42,3	37,8	39,0
Delvis ueinig	24,1	17,3	20,3	18,9
Heilt ueinig	13,8	22,4	36,5	25,5
Sum	99,9	99,9	100,0	100,0
N	29	156	74	259

Pearson χ^2 22,439, 8 df, $p=0,004$

Igjen er det kommunane i forureiningsfylka som skil seg ut ved at dei meiner at effektane av RMP på engasjementet om landbruk og miljø lokalt er større enn i dei andre kommunane. Spesielt er skilnaden mellom kommunane i

forureiningsfylka og i kulturlandskapsfylka stor. Medan 37,9 prosent av kommunane i forureiningsfylka er heilt eller delvis einige i at engasjementet for miljø og landbruk lokalt har auka som ein følge av RMP, er tilsvarande del for kulturlandskapsfylka 5,5 prosent.

Samarbeidseffektar

Den neste effekten av RMP vi har målt gjeld i kva grad programmet har påverka samarbeidet mellom dei ulike forvaltingsnivå og etatar.

Tabell 5.42. Vurdering av effekten av RMP på samarbeid mellom landbruk og forvaltning. Prosent og gjennomsnitt.

	Samarbeidet mellom kommunen og FMLA	Samarbeidet mellom landbruket og miljøetaten i kommunen	Samarbeidet mellom landbruket og miljøetaten på fylkesnivå
Svært positiv effekt	13,3	5,1	2,1
Ganske positiv effekt	34,1	18,1	22,3
Liten positiv effekt	27,7	22,8	31,3
Ingen effekt	24,1	52,7	42,9
Liten negativ effekt	0,4	0,8	0,9
Ganske negativ effekt	0,4	0,4	0,4
Svært negativ effekt	--	--	--
Sum	100,0	99,9	99,9
N	249	237	233
Gjennomsnittsverdi	2,65	3,27	3,19

Det er interessant å merkje seg at i den grad RMP har hatt effektar på forvaltningssamarbeidet, går det i størst grad på samarbeid mellom landbruksforvaltninga på kommunalt nivå og fylkesnivå (FMLA), og ikkje mellom landbruks- og miljøforvaltninga. Medan 47,4 prosent av kommunane meiner at RMP-ordninga har hatt svært eller ganske positive effektar på samarbeidet mellom kommunen og FMLA, er tilsvarande prosentdel for samarbeid mellom landbruks- og miljøetaten på kommunalt nivå 23,2 prosent og 24,4 prosent for samarbeid mellom dei to områda på regionalt nivå.

Som vist i tabell 5.43 er det og på dette området skilnader mellom dei tre kommunegruppene sine oppfatningar om kva effekt RMP har hatt på sam-

arbeidet mellom kommune og fylke, og mellom landbruks- og miljøforvaltninga.

Tabell 5.43. Vurdering av effekten av RMP på samarbeid mellom landbruk og forvaltning etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv effekt) til 7 (svært negativ effekt).

	Samarbeidet mellom kommunen og FMLA	Samarbeidet mellom landbruket og miljøetaten i kommunen	Samarbeidet mellom landbruket og miljøetaten på fylkesnivå
Forureiningsfylke	1,97	2,96	2,79
Blandingsfylke	2,65	3,20	3,15
Kulturlandskapsfylke	2,94	3,54	3,44
Total	2,65	3,27	3,19
P-verdi	<,001	,012	,003
N	249	237	233

Mønsteret i skilnaden mellom dei tre kommunegruppene er det same som vi har sett for dei andre områda. Grad av positiv effekt på samarbeidet mellom både kommunen og FMLA, og mellom miljø- og landbruksforvaltninga på både kommunalt og fylkesnivå, blir sett på som meir positivt dess større del av RMP-midla i fylka som går til forureiningstiltak.

Effektar på reiseliv og regional utvikling

Som ein (bi-)effekt av RMP-ordninga kan den verke positivt inn på utviklinga av reiselivs- og turismenæringa lokalt, og det kan og tenkjast at ordninga har innverknad på anna regional utvikling.

Tabell 5.44. Vurdering av effekten av RMP på reiselivs-/turismenæringa og anna regional utvikling. Prosent og gjennomsnitt.

	Reiselivs-/turismenæringa	Anna regional utvikling
Svært positiv effekt	3,2	,4
Ganske positiv effekt	24,4	6,0
Liten positiv effekt	36,8	24,7
Ingen effekt	34,8	67,7
Liten negativ effekt	--	1,3
Ganske negativ effekt	0,8	--
Svært negativ effekt	--	--
Sum	100,0	100,1
N	250	235
Gjennomsnittsverdi	3,06	3,63

27,6 prosent av kommunane meiner at RMP sin effekt på reiselivsnæringa er svært eller ganske positiv, medan tilsvarende prosentdel for anna regional utvikling er 6,4 prosent.

Det er grunn til å tru at det fyrst og fremst er ulike kulturlandskapstiltak som vil ha ein positiv innverknad på utviklinga av reiselivsnæringa lokalt. Det vil seie tiltak som gjev eit positivt visuelt bidrag i landskapet lokalt. I den grad dette er ei riktig tolking skulle ein forvente at kommunane i kulturlandskapsfylka vurderer RMP sin effekt på reiselivsnæringa som meir positiv enn kva kommunane i forureiningsfylka gjer.

Tabell 5.45. Vurdering av effekten av RMP på reiselivs-/turismenæringa og anna regional utvikling etter fylke si prioritering av RMP-midla. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv effekt) til 7 (svært negativ effekt).

	Reiselivs-/turismenæringa	Anna regional utvikling
Forureiningsfylke	3,48	3,71
Blandingsfylke	2,99	3,68
Kulturlandskapsfylke	3,04	3,64
Total	3,06	3,63
P-verdi	,024	,757
N	250	235

Påstanden om at kulturlandskapskommunane i større grad meiner at RMP har ein positiv effekt på reiselivs-/turismenæringa er riktig - desse kom-

munane (og kommunane i blandingsfylka) vurderer effekten av RMP som meir positiv for reiselivsnæringa enn forureiningskommunane gjer. Det vil altså seie at i motsetnad til dei andre effektane av RMP vi har analysert, finn vi for fyrste gong at kommunane i kulturlandskapsfylka vurderer effekten som meir positiv enn kva forureiningskommunane gjer. Samstundes er det viktig å merkje seg at effekten på reiselivsnæringa ikkje blir sett på som stor av nokon av kommunegruppene.

Inntektseffektar

RMP er ein del av dei årlege landbruksforhandlingane, og er det er difor naturleg å sjå i kva grad kommunane vurderer at ordninga har ein inntektspolitisk effekt. Vi har både sett på kor stor effekt RMP har hatt på *inntektsfordelinga* og på *inntektsnivået*.

Tre av ti kommunar (29,7%) meiner at RMP har ført til ei anna inntektsfordeling mellom bøndene i kommunen enn kva ein ville ha hatt utan ordninga, medan drygt fire av ti (42,3%) meiner at inntektsfordelinga ikkje er påverka av RMP. Dei resterande 28,0 prosentane har ikkje noko formeining om kva for ein effekt RMP har hatt på fordelinga av inntekta mellom ulike grupper av bønder i kommunen.

I tabellen nedanfor har vi referert gjennomsnittsverdiane for dei svara kommunane gav om kor mykje RMP har påverka inntekta til ulike grupper av bønder.

Tabell 5.46. Vurdering av inntektseffektar av RMP på ulike type bruk. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv påverknad) til 5 (svært negativ påverknad).

	Gjennom- snittsverdi	Standard- avvik	N
Kjøttprodusentar	2,19	0,65	221
Mellomstore bruk	2,20	0,58	220
Store bruk	2,26	0,61	219
Mjølkeprodusentar	2,29	0,61	222
Små bruk	2,33	0,69	222
Bruk i usentrale strøk	2,43	0,66	205
Kornbønder	2,45	0,71	177
Bønder med tilleggsnæring innanfor reiseliv/turisme	2,48	0,60	202
Bruk i sentrale strøk	2,48	0,59	202
Grønsaksprodusentar	2,77	0,47	178

Skilnadane er ikkje store, men om ein skal kåre ein vinnar og ein tapar, ser det ut som om kommunane meiner at kjøttprodusentane og dei mellomstore bruka har hatt den beste inntektsmessige effekten av RMP, medan grønsaksprodusentane har kome ut som den tapande parten.

Sjølv om skilnaden mellom dei ulike typane produksjonar/bruk ikkje er stor er det i ei viss grad slik at enkelte bønder kjem betre ut med innføringa av RMP enn andre. Som vi ser av tabellen nedanfor er det delte meiningar blant kommunane om nettopp det.

Tabell 5.47. Semje i påstandar om RMP sin verknad på inntektsutviklinga hos bøndene. Prosent. N(247).

	Innføringa av RMP har ført til ei svært positiv inntekts- utvikling for nokon få bønder	Summen som betalast ut er generelt for liten til å ha nokon merkbar verking på bøndene sine inntekter
Heilt einig	4,0	26,2
Delvis einig	25,5	38,3
Korkje einig eller ueinig	35,2	19,8
Delvis ueinig	17,8	13,3
Heilt ueinig	17,4	2,4
Sum	99,9	100,0
N	247	248

Medan 29,5 prosent av kommunane er heilt eller delvis einige i at innføringa av RMP har ført til ei svært positiv inntektsutvikling for *nokre få* bønder, er 35,3 prosent heilt eller delvis ueinig i same påstand.

I tabell 47 har vi og ein påstand om at summen som blir betala ut generelt er for liten til å ha nokon merkbar innverknad på bøndene sine inntekter.⁷ Kommunane er i stor grad samde om at summene som den enkelte bonde får i tilskot er for små til at det har nokon merkbar innverknad på bøndene sine inntekter. 64,5 prosent av bøndene er einige i påstanden – 26,2 prosent heilt einige og 38,3 prosent delvis einige. Til samanlikning er 15,7 prosent ueinige i påstanden.

Det kan, ut frå dei resultatane vi har funne, vere grunn til å konkludere med at kommunane ikkje vurderer RMP som eit viktig inntektspolitisk verkemiddel slik ordninga er i dag, sjølv om ordninga har nokre effektar på inntektsfordeling og -nivå. Det inneber derimot ikkje nødvendigvis at kommunane ikkje meiner at RMP bør brukast som eit inntektspolitisk verkemiddel.

Tabell 5.48. Oppfatning om bruken av RMP som inntektspolitisk verkemiddel. Prosent.

	RMP nyttast som eit inntektspolitisk verkemiddel i fylke	RMP bør nyttas som eit inntektspolitisk verkemiddel i fylke
I svært stor grad	1,6	4,9
I stor grad	5,7	18,9
I nokon grad	36,3	42,4
I liten grad	41,2	20,6
Ikkje i det heile teke	15,1	13,3
Sum	99,9	100,1
N	245	243

⁷ Gjennomsnittleg utbetalt tilskot pr. søkjar av RMP-tilskot var i 2006 på 11 047 kroner (Statens landbruksforvalting, 2007: tabell 16). Utbetalt beløp varierer mykje mellom dei ulike fylka. Høgast gjennomsnittsbetalt er det i Oslo/Akershus med 22 067 kroner og lågast i Møre og Romsdal med 5 543 kroner.

Medan 7,3 prosent av kommunane meiner at RMP pr. i dag nyttast som eit inntektspolitisk verkemiddel i eige fylke, er det 23,8 prosent som meiner at RMP burde brukast som eit inntektspolitisk verkemiddel. Det er altså eit ønske frå om lag kvar fjerde kommune at RMP i større grad enn i dag, blir nytta som eit inntektspolitisk verkemiddel.

Dette ønsket frå kommunane bør sjåast i samanheng med at kommunane i stor grad ser RMP som eit verkemiddel som "reparerer" nokon av dei negative effektane som bruksnedleggingane har ført med seg. Som nemnt tidlegare er det mange kommunar som helst hadde sett at det hadde vore fleire aktive bønder (og beitande dyr) i kommunen, og at trongen for RMP då hadde vore mindre.

Men det er ein større del blant kommunane som i liten grad eller ikkje i det heile teke meiner at RMP bør nyttast som eit inntektspolitisk verkemiddel. Kvar tredje kommune ønskjer ikkje at RMP blir nytta som eit verkemiddel for å auke bøndene sine inntekter. Denne gruppa av kommunar er i større grad samansett av kommunar i forureiningsfylka⁸.

Det vi her har fått fram reflekterer det vi kan omtale som dei to "leirane" i RMP-debatten: Skal RMP-midla nyttast som eit inntektspolitisk verkemiddel som har til hensikt å auke bøndene sine inntekter og på den måten sikre at fleire blir i næringa, eller skal ein nytte RMP-midla til miljøtiltak, og det nærast uavhengig av kva for effektar dette måtte ha for inntektsfordelinga i landbruket? Vår analyse har vist at vi - i grove trekk - finn igjen desse to leirane òg i den kommunale forvaltninga, og at dette er noko som

⁸ Medan 26,9 prosent av kommunane i forureiningsfylka meiner at RMP ikkje bør nyttas som eit inntektspolitisk verkemiddel er delen 10 prosent blant kommunane i kulturlandskapsfylka.

Grunnen til at vi ikkje tidlegare har presentert analysar der vi har splitta opp kommunane etter kva for prioriteringar som fylka har gjort med omsyn til bruken av RMP-midla slik vi har gjort fleire gonger tidlegare i dette kapitlet, er at det ikkje har vore større skilnader mellom dei ulike kommunegruppene. Det vil altså seie at dei prioriteringane fylket gjer mellom forureinings- og kulturlandskapstiltak ikkje påverkar kommunane si vurdering av dei *inntektspolitiske effektane* av RMP.

kommunane må ta omsyn til i dei prioriteringane som blir gjort mellom kulturlandskap og forureining.

Endringar i haldning til RMP

Endringar i haldninga til RMP kan og seie noko om i kva grad kommunane er nøgde med RMP-ordninga.

Tabell 5.49. Haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv) til 7 (svært negativ)⁹.

	Haldning då ordninga blei innført	Haldning til ordninga i dag
Deg sjølv (han/ho som svara på skjemaet)	2,87	2,76
FMLA i eige fylke	2,13	2,02
Bøndene i eigen kommune	3,82	3,11
Noregs Bondelag	3,12	2,91
Norsk Bonde- og Småbrukarlag	3,04	2,83

Som det går fram av tabell 5.49 meiner kommunane at både dei sjølve, FMLA, bøndene og dei to faglagane har ein meir positiv haldning til RMP i dag enn kva dei hadde da ordninga blei innført. Endringane er ikkje markante, med unntak for bøndene i eigen kommune som den kommunale landbruksforvaltninga meiner har fått ei vesentleg meir positiv haldning til RMP etter kvart. I tillegg ser vi at dei meiner at det er FMLA som har den mest positive innstillinga til RMP-ordninga, medan det er bøndene som er dei minst positive.

⁹ Verdien 4 er korkje positiv eller negativ. Verdiar lågare enn 4 syner difor ein positiv haldning, medan verdiar høgre enn 4 tyder at haldninga er negativ.

Tabell 5.50. Haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag blant respondentane sjølv (han/ho som svara på skjemaet) etter fylka sine RMP-prioriteringar. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv) til 7 (svært negativ)

	Haldning til RMP ved innføring:	Haldning til RMP i dag:
	Dei sjølv	Dei sjølv
Forureiningsfylke	1,93	1,55
Blandingsfylke	2,96	2,76
Kulturlandskapsfylke	3,06	3,25
Total	2,87	2,76
P-verdi	,001	<,001
N	245	249

Som vi ser av tabell 5.50 er det store skilnader mellom kommunane i dei ulike fylkesgruppene i deira haldning til RMP. Dei mest positive er forureiningskommunane, og dei har i tillegg blitt meir positive samanlikna med da ordninga blei innført. Kommunane i blandingsfylka har og blitt noko meir positive etter kvart, medan for kommunane i kulturlandskapsfylka er situasjonen motsatt – dei er mindre positiv i dag enn kva dei var da ordninga blei innført. Dette er med på å underbyggje dei funna vi tidlegare har sett – forureiningskommunane er vesentleg meir nøgde med RMP enn kva kulturlandskapskommunane er.

Tabell 5.51. kommunanes vurdering av haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag hos FMLA i eige fylke etter fylke sine RMP-prioriteringar. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv) til 7 (svært negativ)

	Haldning til RMP ved innføring:	Haldning til RMP i dag:
	FMLA i eige fylke	FMLA i eige fylke
Forureiningsfylke	1,69	1,38
Blandingsfylke	2,14	2,06
Kulturlandskapsfylke	2,30	2,28
Total	2,13	2,04
P-verdi	,050	,001
N	237	237

Kommunane si vurdering av FMLA si haldning til RMP syner same tendens som for deira eiga haldning til ordninga. Medan kulturlandskapskommunane opplever at FMLA i eige fylke ikkje har endra si haldning til RMP etter at ordninga har virka i nokre år, opplever kommunane i forureiningsfylka at FMLA har vorte meir positiv. Igjen er altså mønsteret mellom kommune-gruppene den same som for endringar i deira eigne haldningar.

Tabell 5.52. Kommunane si vurdering av haldning til RMP da ordninga blei innført og i dag hos bøndene i eigen kommune etter fylke sine RMP-prioriteringar. Gjennomsnittsverdiar på ein skala frå 1 (svært positiv) til 7 (svært negativ)

	Haldning til RMP ved innføring: Bøndene i eigen kommune	Haldning til RMP i dag: Bøndene i eigen kommune
Forureiningsfylke	3,38	2,28
Blandingsfylke	3,96	3,15
Kulturlandskapsfylke	3,73	3,36
Total	3,82	3,11
P-verdi	,053	,001
N	239	241

Alle kommune-gruppene opplever at bøndene i eigen kommune har vorte meir positive til RMP etter at ordninga har fungert nokre år. Haldnings-endringa i positiv retning har vore størst blant bøndene som ligg i forureiningskommunar, og minst blant bøndene i kulturlandskapskommunar. Igjen er mønsteret det same – bøndene i forureiningskommunane opplevast som meir positive til RMP enn bøndene i dei andre kommune-gruppene.

I skjemaet hadde bad vi kommunane ta stilling til følgjande påstand ”bøndene i kommunen sluttar i det store og heile opp om RMP”. 20,8 prosent av kommunane sa seg heilt einig i denne påstanden, medan 42,7 prosent var delvis einig. Berre 10.0 prosent var heilt eller delvis ueinig. Her er det ikkje nokon signifikant skilnad mellom dei tre kommune-gruppene, og sjølv om bøndene i forureiningskommunane synest å vere meir positive til ordninga enn bøndene i kulturlandskapskommunane, inneber ikkje det i tillegg at dei ikkje sluttar opp om RMP-ordninga.

Når det gjeld skilnader mellom kommunegruppene i vurdering av haldningane til dei to fagлага før og no, er mønstra tilnærma dei same som vi allereie har vist. Det er ikkje skilnad mellom kommunane når det gjeld deira vurdering av Norges Bondelag si haldning til RMP da ordninga blei innført, men det er det derimot i vurderinga av haldningane til Bondelaget i dag. Igjen er det kulturlandskapskommunane som vurderar haldningane som å ha vorte meir positiv. Nøyaktig det same mønsteret gjeld for Bonde- og småbrukarlaget¹⁰.

5.6 Syn på regionalisering av landbrukspolitikken

Innføringa av RMP representerar ei regionalisering av landbrukspolitikken på miljøområdet, og vi har difor stilt kommunane nokre spørsmål som omhandlar regionalisering av fleire av dei landbrukspolitiske verkemidla, og regionalisering meir generelt.

Tabell 5.53. Kommunane si oppfatning av regionalisering av landbrukspolitiske verkemiddel. Prosent. N(251).

	Prosent
Svært positivt	10,4
Ganske positivt	49,4
Korkje positivt eller negativt	25,7
Ganske negativt	13,3
Svært negativt	1,2
Sum	100,1

Seks av ti kommunar er positive til ein regionalisering av dei landbrukspolitiske verkemidla, medan 14,5 prosent er negative. På dette spørsmålet er det ikkje signifikante skilnader mellom dei tre kommunegruppene.

¹⁰ Spørsmålet i skjemaet omhandlar Norges Bondelag og Norsk Bonde- og småbrukarlag, og ikkje deira fylkeslag.

Dei aller fleste av verkemidla som er lista opp i tabell 5.54 ligg i dag på sentralt nivå, og vi har spurt kommunane om kva for eit forvaltingsnivå dei meiner at dei særskilde verkemidla bør liggje.

Tabell 5.54. Kommunane sin oppfatning av på kva for eit forvaltingsnivå ulike landbrukspolitiske tilskot bør liggje. Prosent.

	Nasjonalt nivå	Regionalt nivå (fylkesmannen)	Kommunalt nivå	Veit ikkje
Husdyrtilskot	70,1	15,5	9,6	3,7
Arealtilskot	70,5	15,9	10,0	3,0
Driftstilskot	69,4	18,1	6,6	3,0
Kulturlandskapstilskot	42,8	33,9	25,1	1,8
Grunntilskot	69,7	13,7	5,5	6,3
Distriktstilskot	58,3	27,7	6,3	3,3
Velferdsordningane	61,6	20,7	15,1	1,8
Verkemidla som i dag ligg i RMP	12,9	63,8	27,7	1,5
SMIL	4,4	33,6	62,7	1,5
Bygdeutviklingsmidla	8,5	66,1	27,7	2,2
Marknadstiltaka	47,2	35,4	6,6	11,4

Jamt over er det ein hovudvekt av kommunane som meiner at det nasjonale nivået bør forvalta dei ulike tilskota, men det er unnatak, og det gjeld særleg tilskot som allereie i dag er på regionalt eller kommunalt nivå (RMP, SMIL og bygdeutviklingsmidla).

Ei av grunngevingane kommunane gjev for regionalisering av landbrukspolitikken er at det er regionale skilnader i behova, og at ein difor får ei betre målretting av verkemidla. Dette er i stor grad i samsvar med kva vi fann i fylkesundersøkinga (sjå kap. 4).

Økt regionalisering kan være positivt der det er store forskjeller mellom regioner slik at landbrukspolitiske virkemidler må utformes forskjellig, slik som RMP. Ellers er det ikke behov for økt regionalisering.

Ønsker en mer lokal forvaltning av RMP-midlene, for derigjennom få en enda mer målrettet virkning av dem.

Meir av dei totale midlane bør flyttast frå det "statlege" produksjons-tilskotet over til regionale tilskotsprogram. Vil bidra til ei større optimalisering av landbruksdrift.

Vanskeleg spørsmål, men det ser ut for at det vore naudsynt å få auka regionalisering pga. at dei sentrale midlane vore styrt mot større bruk. Dette vore eit stort problem for fylke med mykje småskala landbruk, og som vil tape tilskotsmidar til andre regionar. Dette får store konsekvensar på mange områder, ikkje minst for reiselivsnæringa.

Men det er og fleire kommunar som peiker på at regionalisering/kommunalisering av dei landbrukspolitiske verkemidla ikkje berre er positivt. Dei negative sidene som er nemnde er knytt til faren for ulik saks- handsaming og manglande kunnskap og ressursar lokalt til å handsame ein desentralisering.

Sentrale landsdekkande ordningar er å føretrekkja, både handsaming og fordeling av midlar blir meir einararta.

Så lenge det ikkje er krav om landbruksfagleg kompetanse i kommunane så er det farleg å gje kommunane for mykje makt. Skal ein ta avgjersler må ein òg ha ressursar og kompetanse. Ein ser stadig at landbruk og miljø vore skvisa i høve andre interesser. Kommunar tilset folk utan formell kompetanse for å spare pengar og fordi det er kamp om arbeidstakarene, då kan fort landbruket tape. Skulle gjerne vore ein til her på kontoret så vi òg hadde større tid til å vere faglege rettleiarar men det er lov og drøyme.

Det er ikkje berre å fordele regionale tilskot heller, det krev mykje lokalt fordelingsapparat og mykje kostnader knytt til dette. Det kan også på sikt føra til at det meste kjem over til regional fordeling. det var enklare med reine sentrale ordningar.

Med unntak av dei verkemidla som i dag ligger i RMP, og som er utgangspunktet for denne evalueringa, er det ikkje signifikante skilnader mellom dei tre kommunegruppene i oppfatning av kva for forvaltningsnivå dei ulike landbrukspolitiske verkemidla bør liggje på. I tabellen nedanfor har vi

referert skilnadene mellom dei ulike kommunegruppene når det gjeld syn på kva for nivå verkemidla i RMP bør liggje.

Tabell 5.55. Kommunane sin oppfatning av på kva for eit forvaltingsnivå verkemidla i RMP bør liggje etter fylke sine RMP-prioriteringar. Prosent.

	Nasjonalt nivå	Regionalt nivå	Kommunalt nivå	Veit ikkje
Forureiningsfylke	--	93,1	24,1	--
Blandingsfylke	11,6	61,6	28,7	1,2
Kulturlandskapsfylke	20,5	57,7	26,9	2,6
p-verdi	,014	,002	,868	,481

Forureiningskommunane ønskjer i all hovudsak (93,1%) at RMP-midla forvaltaast på regionalt nivå, altså slik det er i dag. Samtidig ynskjer kvar fjerde forureiningskommune at desse midla, eller delar av dei, kunne ha vore forvalta av kommunane sjølve, altså slik som tilfelle er for SMIL-midla.

Fleirtalet av kommunane i kulturlandskapsfylka vil og at RMP-midla framleis skal liggje på regionalt nivå (57,7%), men kvar femte kommune kunne og ha tenkt seg at desse midla, eller delar av dei, blei forvalta på nasjonalt nivå, altså slik det var før RMP-ordninga blei innført. I tillegg ønskjer kvar femte kulturlandskapskommune at kommunen har hand om RMP-midla, heilt eller delvis.

Vi spurde kommunane direkte om dei meinte at SMIL-midla burde bli samordna med RMP-ordninga og det svarte 33,9 prosent at dei var einige i, medan ein større del var ueinige (46,1%). På dette spørsmålet var det ikkje nokon signifikant skilnad mellom dei fire kommunegruppene. Mindretalet som meiner at SMIL- og RMP-midla bør samordnast peiker på at det er liten skilnad mellom dei to verkemidla, ein kan oppnå betre ressursutnytting og måloppnåing.

Det er vel ikke feil i informasjonen om RMP, men det er ofte vanskelig å se forskjellen i SMIL og RMP.

RMP utvides og noen av smil-ordningene overføres RMP. Ofte er det vanskelig å holde tunga rett i kjefsten her. Ordningene går mye om hverandre.

Et hjertesukk frå ein kommunal sakshandsamar: RMP som eigen ordning/søknad bør avviklast, og gå inn som ein del i SMIL/Prod.tilskot.

Sett fra lokalt synspunkt bør RMP samordnes med SMIL, slik at vi i enda sterkere grad kan tilpasse virkemidlene til lokale behov.

Men fleirtalet av kommunane ynskjar altså ikkje ein samanslåing av SMIL- og RMP-ordninga.

Bland for all del ikke sammen SMIL- ordningen og RMP. Disse ordningene krever så mye arbeid/innsats hver for seg fra forvaltningen at de ikke må slås i sammen!!!!!!!!!!!!!! Med søknadsfrist august og februar blir fordelingen over året god, dermed kan en og samme saksbehandler forvalte begge disse ordninger her i kommunen. Den ene ordningen forvalter direktetilskudd (RMP). Den andre er et investeringstilskudd (SMIL) Saksbehandlingen er helt forskjellig for disse ordninger, og må ikke blandes sammen.

5.7 Vidareføring av RMP

70,2 prosent av kommunane meiner at RMP bør vidareførast i dagens form, medan dei resterande 29,8 prosentane av kommunane svarte nei på spørsmålet om RMP burde vidareførast i dagens form.

Det er altså brei semje i kommunane om at RMP bør vidareførast, men ein skal og merkje seg at nær kvar tredje kommune svarar nei på spørsmålet om vidareføring. I dette ligg det eit klart *men*, og dette *men-et* handlar fyrst og fremst om at ordninga må tilførast *meir pengar* og at den må verte *mindre byråkratisk*. Som vist fleire gonger i dette kapitlet meiner kommunane i stor grad at midla er små i forhold til det arbeidet som krevst for å administrere ordninga. Dette gjeld både for forvaltninga og for bøndene. I dette ligg det at kommunane etterlyser:

- Høve til å sende inn RMP-søknad via internett (meir effektiv søknadshandsaming)
- Samkøyring mellom søknad om produksjonstilskot og RMP
- Fleire ressursar til kommunal landbruksforvaltning
- Eit enklare regelverk

I tillegg er det og mange som ynskjer at ein gjer endringar som vil gje betre måloppnåing, og då fyrst og fremst ved at ein får færre og meir målretta tiltak. Det kan og vere grunn til å sjå på om ein skal dela inn verkemiddel-pakkane i landbruket på ein annan måte for å få ein betre heilskap mellom mål og verkemiddel.

Nokre få kommunar peikar og på at KSL bør nyttast meir aktivt som eit reiskap for å nå miljømål i landbruket, og at KSL kanskje er eit vel så effektivt verkemiddel.

Jeg mener KSL er en mer målrettet "arena" for miljøkrav. Ordningen er her bygd opp mer i tråd med miljøkrav, HMS osv. som stilles i andre virksomheter/næringer. Er mer for å legge "gulrotprinsippet" heller enn "pisk" (= manglende tilskudd) til grunn i RMP. Bonden kan bare la være å søke og så oppnår vi ikke å kunne stille miljøkrav! Gjennom KSL kan det stilles samme krav til alle og det er mer rettferdig/riktig. Mener derfor å stille andre miljøkrav ikke er så viktig i RMP.

Ikkje uventa er det her ein markert skilnad mellom dei tre kommune-gruppene i syn på om RMP bør vidareførast i dagens form, eller ikkje¹¹. 96,6 prosent av forureiningsfylka meiner at RMP bør vidareførast i same form som i dag, medan tilsvarande del blant kulturlandskapsfylka er 62,3 prosent. For kommunane i blandingsfylka er delen som meiner at RMP-ordninga bør vidareførast i dagens form 68,8 prosent.

I fylkesundersøkinga fann vi teikn på at dei typiske kulturlandskapsfylka som Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Finnmark hadde opplevd ein svært harmonisk prosess når det gjaldt å definera kva som skulle prioriterast (sjå kap. 4). Dette står tilsynelatande i motsetning til eit av hovudfunna i analysen av kommunedata som syner at det er markante skilnader mellom kommunar i forureiningsfylka og kommunar i kulturlandskapsfylka. Ikkje berre når det gjeld kor nøgde dei er med dei prioriteringane som fylka har sett for RMP-midla, men på dei fleste andre områda som er analysert. Kommunane i forureiningsfylka er:

¹¹ p=0,008

- Meir nógde med høvet til å påverka utforminga av RMP i fylket
- Meir nógde med informasjonen frå fylke
- Meir nógde med kor godt egna prioriteringane i fylke er til å nå miljømåla (gjeld mål både i høve til kulturlandskap og forureining)
- Meiner i større grad at RMP har positiv effekt på legitimiteten til landbruket både nasjonalt, regionalt og lokalt
- Meiner i større grad at RMP har ein positiv effekt på engasjement for landbruk lokalt og for miljøengasjementet i landbruket
- Meiner i større grad at RMP har ført til betre samarbeid mellom landbruksforvaltinga i kommune og fylke, og mellom miljø- og landbruksforvalting både på kommunalt og regionalt nivå
- Sterkare motstandarar av at RMP skal nyttas som eit inntektspolitisk verkemiddel.
- Hadde i utgangspunktet ei meir positiv haldning til RMP, og har i tillegg fått ei endå meir positiv haldning til RMP etter at ordninga blei innført.
- Meiner i større grad at RMP bør vidareførast i dagens form.

Det einaste området der vi finn at kulturlandskapskommunane i større grad er nógde med RMP-ordninga enn kommunane i forureiningsfylka er effekten for reiselivsnæringa.

Å analysa kva som ligg bak og kva som gjer at vi har så markante skilnader mellom kommunane i høvesvis forureinings- og kulturlandskapsfylka er ikkje gjort, og det ligg og langt utanom føremålet med evalueringa. Det er likevel interessant å merkja seg denne skilnaden, og det gjev grunn til å spekulera over kva som kan vere grunnane til skilnaden.

Det kan tenkjast at det har samband med at det var i forureiningsfylka at innføringa av RMP medførte *minst praktisk endring*. Det vil seie at for kommunane (og bøndene) i desse fylka representerte innføringa av RMP ein mindre skilnad frå tidlegare ordning, samanlikna med kva det gjorde for kommunane i kulturlandskapsfylka. Men dette kan ikkje vere heile forklaringa i og med at det tyder på at kommunane i forureiningsfylka har vore noko meir aktive i å informera bøndene om ordninga og at dei ser informasjon om ordninga som ein viktig oppgåve. Vi skulle og ha forventa at

bøndene i forureiningsfylka var betre informert om RMP-ordninga fordi den medførte mindre praktiske endringar for dei, men så er ikkje tilfelle.

Det er særleg interessant å merkje seg at skilnaden mellom kommunane i forureiningsfylka og kulturlandskapsfylka ikkje berre går direkte på forhold knytt til RMP som ordning (forvaltningseffektivitet, informasjon etc.), men at skiljet òg går på i kva grad RMP skal nyttast som eit inntektspolitisk verkemiddel. Hovudbodskapen er at ein ønskjer at RMP skal nyttast som eit verkemiddel for bøndenes inntekter, men oppslutnaden om dette er større blant kulturlandskapskommunane enn blant forureiningskommunane. For å få "meir" kulturlandskap treng ein bønder og beitedyr - attgroingsproblematikken er altså i stor grad eit resultat av rasjonaliseringa i landbruket, medan forureiningsproblematikken er knytt til den aktive drifta - og problemet vore gjerne større desto meir intensiv drifta er. Det er difor rimeleg at kulturlandskapskommunane i større grad ser på RMP som eit inntektspolitisk verkemiddel.

6. Case-studier i fire fylke

Det er gjennomført case-studier i fire fylke, Østfold, Hedmark, Hordaland og Nord-Trøndelag. Case-studiane har vore todelte:

- Intervju av sakshandsamarar for det regionale miljøprogrammet ved Fylkesmannens landbruksavdeling (FMLA)
- Fokusgrupper

6.1 Metodar og utval

Val av case-fylke

Dei regionale miljøprogramma skal omfatte ulike ordningar for å møte dei prioriterte miljøutfordringane i kvart fylke, og vere forankra i eitt av dei to hovudområda

- Tiltak for å ta vare på kulturlandskapet
- Tiltak for å redusere forureining

Ved val av case-fylke er det lagt vekt på følgjande eigenskapar:

- Eitt fylke der tiltaka i all hovudsak har vore retta mot forureining (Østfold)
- Eitt fylke der tiltaka i all hovudsak har vore retta mot kulturlandskap (Hordaland)
- Eitt blandingsfylke, der det er om lag lik fordeling mellom kulturlandskaps- og forureiningstiltak (Nord-Trøndelag)

Dei ulike prioriteringane i dei ulike fylka heng saman med kva for tidlegare nasjonale ordningar som gjekk inn i dei regionale miljøprogramma (jamfør kap. 2), der Østfold i all hovudsak hadde midlar til redusert jordarbeiding, medan Hordaland hovudsakleg hadde midlar til brattlendte bruk og til beiting.

Det var også eit ynskje å ha med minst eitt pilotfylke, ettersom dei har eitt år ekstra erfaring med programmet, og fordi arbeidet i pilotfylka har vore med å forme retningslinjene som blei gjevne til dei andre fylka. Hordaland var pilotfylke, men for å få endå større breidde i materialet vart også det andre pilotfylket, Hedmark, valt ut.

Intervju av sakshandsamarar for det regionale miljøprogrammet ved FMLA

Sakshandsamarane frå FMLA har også svara på fylkesundersøkinga som alle fylka har svara på (sjå kapittel 4). Føremålet med det utfyllande intervjuet av sakshandsamarar i case-fylka har særleg vore å få betre kunnskap om forvaltningseffektiviteten knytt til ulike fasar av arbeidet med dei regionale miljøprogramma. Men også utdjupande spørsmål om dei andre hovudemna målretting, informasjon og medverknad, samt rullering og vidareføring var tema.

Ein forskar har gjennomført intervjuet, medan ein annan forskar har referert det som blei sagt. I tillegg til skriftleg referering er det gjort lydopptak.

Fokusgruppe

Ei fokusgruppe er "en form for fokuserande gruppintervjuer där en mindre grupp människor möts för att på en forskares uppmaning diskutera ett givit ämne med varandra" (Wibeck, 2000). Som einaste metode er fokusgruppa i stand til å fange opp informasjon om samhandlinga mellom gruppe-medlemmane i praksis. Fokusgruppa skil seg frå "vanlege" gruppeintervju ved at tilretteleggar i mindre grad intervjuar gruppa i seg sjølv. Snarare vert gruppa gjeven ein tydelegare start gjennom til dømes ei tematisk innleiing som i etterkant går over i ein fokusert gruppedebatt. Dette opnar for at gruppe-medlemmane sjølve, gjennom innbyrdes dialog mellom kvarandre og tilretteleggar (facilitator), vil kunne hjelpe evaluatorane til å sjå relevante sider ved saka som elles vil vere skjult ved meir tradisjonelle metodar, der ein kombinerer dokumentstudiar med kvantitative spørjeundersøkingar og kvalitative intervju. Slik sett er ei fokusgruppe ein god suppleringsreiskap, då den nettopp fyller hola der dei andre metodane ikkje strekkjer til.

Kjerneideen i fokusgrupper er at gruppedynamikken og samtalen mellom fleire personar kan berre bringe fram nye moment og vidareutvikle synspunkt på det som skal studerast.

Tilretteleggjaren har difor ei meir tilbaketrekt rolle enn det som er vanleg i tradisjonelle gruppeintervju, men han/ho har ansvar for at alle deltakarane får sleppe til, og for å trekkje opp klare spørsmålsstillingar som gjev ein god dialog og diskusjon i gruppa. Det er viktig at tilretteleggaren ikkje deltek aktivt i diskusjonen, men utfordrar deltakarane med mål om å få fram nye innfallsvinklar.

Føremålet med å gjennomføre fokusgruppediskusjon har særleg vore å få kunnskap om

- Kva slag prosessar som har gått føre seg i arbeidet med å utvikle dei regionale miljøprogramma, og kvifor?
- Haldningar til RMP særskilt og landbruket sin miljøinnsats generelt, og korleis desse endrar seg over tid?
- Kvar skiljelinjene mellom ulike grupper og aktørar går?
- Ulike aktørar si oppfatning av deltaking, påverknad og involvering?
- Synspunkt på vidareføring av regionale miljøprogram?

Éin forskar har hatt ansvar som tilretteleggar, og éin for å dokumentere prosessen og resultatane frå diskusjonen. I tillegg til skriftleg referering er det gjort lydopptak frå fokusgruppene.

Fokusgruppene har vara om lag 2,5 timar, og har vore gjennomført etter følgjande dagsprogram:

- Presentasjon av deltakarane
- Introduksjon til fokusgruppe som metode, og føremålet med fokusgruppa
- Innleiing til tema, etter følgjande disposisjon:
 - Mål/oppgåver for norsk landbruk
 - Samanhengen mellom nasjonale, regionale og lokale miljøprogram
 - Om evalueringa av RMP
 - Hovudtema til diskusjonen

- Proses for å utvikle programmet
- Involvering, deltaking og medverknad
- Regionale kontra nasjonale tilskotsordningar
- Generelle tilskot kontra spesielle miljøtiltak
- Haldningar til RMP
- Forvaltningseffektivitet, ressursbruk, kompetansebehov
- Synleggjering av landbruket sin miljøinnsats
- Fokusert gruppediskusjon i plenum, tema for tema
- Oppsummering

I utval av deltakarar i fokusgruppene har det vore viktig å setje saman ei gruppe som representerer ulike aktørar og interesser frå forvaltningssida og frå brukarsida. Det er til ei viss grad ei metodisk utfordring at det ikkje utan vidare er dei same personane som har representert dei ulike organisasjonane i fokusgruppa og i arbeidet med Regionalt miljøprogram.

Følgjande deltakarar har vore med i fokusgruppene:

	Landbruk	Miljø /kultur/næring
Forvaltning	1 representant frå fylkesmannen si landbruksavdeling	1 representant frå fylkesmannen si miljøvernavdeling 1 representant frå fylkeskommunen si kulturavdeling 1 representant frå fylkeskommunen si næringsavdeling
Interesseorganisasjonar/NGO	1 representant frå Bonde- og Småbrukarlaget i fylket (tillitsvald) 1 representant frå Bondelaget i fylket (tillitsvald)	1 representant frå Naturvernforbundet i fylket (tillitsvald) 1 representant frå NHO Reiseliv i regionen

Fylkesmennene sine landbruksavdelingar i fylka har hatt ansvar for den praktiske tilrettelegginga av møta.

Forkortingar i referering frå fokusgruppene:

Fylkesmannens Landbruksavdeling:	FMLA
Fylkesmannens Miljøvernavdeling:	FMVA
Fylkeskommunen, kultur:	FK Kultur
Fylkeskommunen, næring:	FK Næring
Bondelaget:	BL
Bonde- og Småbrukarlaget:	BS
Naturvernforbundet:	NV
NHO Reiseliv:	NHO

Datakvalitet

Kvaliteten på datatilfanget må vurderast som svært god. Gjennom intervjuet med sakshandsamar vart det høve til å utdjupe og forklare ein del av svara som vedkomande hadde gjeve i fylkesundersøkinga, og uklare punkt i desse svara vart oppklara. Fokusgruppene hadde full oppslutnad, med unnatak av eitt forfall i to av fylka. Gjennom dialogen og diskusjonen vart synspunkt og skiljeliner forklara og utdjupa. Den personlege kontakten og dialogen i begge desse kvalitative studiane gjorde det heila tida mogleg å få grundige forklaringar og skape tryggleik for at synspunkta var riktig oppfatta og tolka. Enkelte av deltakarane i fokusgruppene hadde ikkje vore med i prosessen frå starten av. Bakgrunnen for denne manglande deltakinga ga ny informasjon om og forklaring til dei prosessane som har vore gjennomførde.

6.2 Østfold

Østfold er eit fylke der landbruket i hovudsak er prega av store kornareal og minimalt med beitande dyr. Fleire av vassdraga i fylket lir under forureining frå landbruket - avrenning av jord og næringsstoff til vassvegane er utbreidd. Fylket har definert forureining som si hovudutfordring. Følgjeleg gjeng 95 prosen av RMP-tilskota til denne satsinga, medan berre 5 prosent går til kulturlandskapstiltak.

Følgjande har delteke i intervju: sakshandsamar

Følgjande har delteke i fokusgruppe:

Fylkesmannens Landbruksavdeling, Fylkesmannens Miljøvernavdeling, Fylkeskommunens kulturavdeling, Bondelaget i Østfold, Bonde- og Småbrukarlaget i Østfold, Naturvernforbundet i Østfold, NHO Reiseliv region Øst-Norge.

Fråfall: Fylkeskommunens næringsavdeling

Intervju hos FMLA

- **Ressursbruk**

I Østfold blei det sett av ein del ressursar til å arbeide fram det regionale miljøprogrammet. 1,5 årsverk blei sett av det fyrste året. Det blei da gjennomført ein prosess med landbruksnæringa, kommunane, fylkeskommunen og andre aktørar for å definere utfordringar og mål for fylket. I tillegg blei det etablert nettsider og laga informasjonsmateriale. I dag er 1,5 årsverk hos Fylkesmannen knytt til RMP, fordelt på fire personar. Den intervjuja saksbehandlaren arbeider omtrent 50 prosent med RMP.

Fylkesmannen har ikkje vore nøydd til å nedprioritere andre oppgåver som følgje av innføringa av RMP. Dette grunngjev dei med at dei tidlegare hadde oppgåver som dei no ikkje har lenger. Utfasing av STILK-ordninga frigjorde kapasitet hos Fylkesmannen, og det same gjorde innføringa av nettbaserte søknader om produksjonstilskot. Fylkesmannen peikar derimot på at mange av *kommunane* i Østfold har fått meir å gjere. Frå 2004 fekk kommunane ansvar for SMIL-ordninga og i tillegg har dei størsteparten av sakshandsaminga med RMP. Inntrykket er derimot at kommunane som er med i interkommunale løysingar klarer seg betre enn dei andre. Fylkesmannen peikar på at det i den samanheng er behov for større ressursar til kommunane.

Østfold har delt tilskotssatsen for endra jordarbeiding inn etter ulike erosjonsklassar, noko som er ei meir detaljert ordning enn den tidlegare tilskotsordninga. Kommunane brukar mykje tid på mellom anna å gjennomgå kart for å klarlegge fordelinga av areal innafor dei ulike erosjonsklassane hos den enkelte bonde, og det er eit uttrykt krav om å lette sakshandsaminga. Ein anna kompliserande faktor er at mange bønder leiger jord, gjerne også i andre kommunar.

Fylkesmannen seier at forvaltinga kunne ha vore effektivisert ved å få i stand ei løysing for å søkje om RMP-tilskot over internett. Eit slikt system kunne med fordel ha vore knytt opp mot kartverket for enkelt å kunne merke av dei aktuelle områda. På den måten hadde kommunane spart seg for mykje arbeid med å hjelpe brukarane med søknadane, og Fylkesmannen hadde unngått å bruke ressursar på å skrive inn data.

- **Kompetanse**

Mange av kommunane i Østfold har god kompetanse når det gjeld vassdrag og forureining, fordi dette har vore eit tema i Østfold i lang tid. Likevel har RMP utløyst nye kompetanse- og opplæringsbehov hos kommunane, og Fylkesmannen peikar på at det er behov for styrka innsats overfor enkelte kommunar. Dette heng mellom anna saman med for lav bemanning.

Fylkesmannen samarbeider med, og kjøper kurs og andre aktivitetar av, Forsøksringen. På markdagar tek ein opp aktuelle tema, og ulike storskala-forsøk innan endra jordarbeiding og gjødsling blir demonstrert. Markdagane er generelt godt besøkt, og brukarane synest det er interessant å lære seg nye teknikkar. Fylkesmannen meiner at markdagane er særst viktige for å auke kompetansen hos brukarane, sidan dei her kan sjå tiltaka i praksis. Dei brukar informasjonsmidla i RMP til denne opplæringa. For å auke kunnskapsnivået til brukarane ytterlegare, nyttar Fylkesmannen skjønnsmidlar på kommunane for at ein person skal kunne reise rundt og bistå bøndene med å lage miljøplan.

Fylkesmannen er nøgd med oppfølginga dei har fått frå SLF. Blant anna fekk dei tilbod om kurs om korleis ein lagar føresegner, noko som dei ikkje hadde erfaring med frå før. Ei oppgåve for SLF no, vil vere å kople kart opp mot søknadane.

- **Søknadshandsaming**

Fylkesmannen meiner dei har eit enkelt søknadsskjema. Handsaminga blir, som peika på tidlegare, komplisera av behovet for utrekning av areal innafor ulike erosjonsklassar og ved bruk av leiejord, kan hende i ulike kommunar. Det blir ikkje krevd samarbeid mellom ulike brukarar for å oppnå tilskot,

men det blir sett på som ein fordel å få til samarbeid når det gjeld skjøtsel ved vassdrag.

- **Kontroll**

Fylkesmannen sender ut liste til kommunane over bruk som skal bli kontrollert (5 prosent av dei som mottok RMP-tilskot). I fjor kontrollerte Fylkesmannen to landbrukskontor (fire kommunar).

- **Informasjon og merksemd**

Fylkesmannen har gått breitt ut for å informere om RMP. Dei har, sjølv eller i samarbeid med andre, fått i stand ulike møte, seminar og fagsamlingar. Dei har også laga skriftleg materiell som er retta mot kommunane (rundskriv m.m.) og brukarane (retteiingsmateriell m.m.), og lagt ut informasjon på internett. Kvart år lagar dei eit notat om resultatane i fylket.

Dei understrekar verdien av god og brei informasjonsspreiing for å lukkast. Dei har fått gode tilbakemeldingar på retteiing og for informasjonen som ligg på internett. Dei meiner derimot at dialog direkte med bøndene er det informasjonstiltaket som har best effekt i form av resultat og engasjement. Samstundes er det tiltak som demonstrasjonar og liknande som er dei mest kostnadskrevjande. Bondelaget har derimot vore noko skeptisk til midlar som ikkje går direkte til bonden, slik som t.d. informasjonsmidlane.

RMP har medverka til at bøndene har blitt meir medvitne si rolle som produsentar av fellesgode, og ikkje berre råvarer. Dette gjeld spesielt i forhold til beiting og bevaring av kulturlandskapet. Det har derimot vore særleg lite fokus på opning for nye næringar og nye vinklingar for reiselivet i Østfold, sidan hovudfokuset har vore på å få kontroll med forureininga.

I Østfold held ein årlege møter med kommunane, der RMP blir drøfta. Her er også fleire interessentar involverte, mellom anna dei som var med i utforminga av programmet.

Fylkesmannen meiner at tema relatert til Regionalt miljøprogram er særleg synleg i media. Forureiningsproblematikken er ikkje ny i Østfold og den engasjerer mange, også politikarar på lokal- og fylkesnivå. Media har også vist stor interesse i forhold til beiting på holmane langs kysten og øyane i vass-

draga. Fylkesmannen har utvikla ein mediestrategi for at RMP-arbeidet skal synleggjerast. Landbrukskontora sender ut pressemeldingar med jamne mellomrom utover året, noko det er tilrettelagt for frå FMLA si side.

- **Medverknad**

Fylkesmannen meiner at ei av dei viktigaste oppgåvene knytt til regionalt miljøprogram er å sikre ei god forankring og kunnskapsauke blant dei involverte partane. Dei føler at denne prosessen har vore vellukka i Østfold. I etableringa av Regionalt miljøprogram blei det danna regiongrupper etter nedbørsfelt til dei ulike vassdraga. Dei enkelte gruppene, som var breitt samansette, kom med innspel til programmet. Fylkesmannen har også hatt eit godt samarbeid med Bondelaget, som har fått meir ”tyngde” og betre samarbeid med Fylkesmannen etter innføringa av RMP. Organisasjonen blir omtala som ein god ambassadør for programmet. Også Naturvernforbundet var sterkt inne i etableringa av programmet i Østfold.

Å ta med kulturminneforvaltinga har ikkje vore vellukka til no. Fylkesmannen meiner at kulturminneforvaltinga ikkje såg kva potensiale som låg i Regionalt miljøprogram, og at den varsla ”kulturminneplanen” deira ikkje var komen på plass enno. Denne planen er meint å ligge til grunn for prioriteringane innfor kulturlandskap i programmet. SMIL-midlar vil då kunne bli brukt på å setje i stand kulturminna, medan RMP-midlar vil bli brukt til skjøtsel.

- **Vidareføring av programmet og generelle innspel**

I rullering av planen ynskjer Fylkesmannen å endre litt på korleis dei organiserer arbeidet i forhold til den fyrste planen. I staden for å dele arbeidet inn etter regionar, vil dei ha ei tematisk inndeling. I tillegg vil det nye programmet omhandle nokre nye tema - klima og skog, men det vil ikkje vere tilskot knytt til desse utfordringane.

Fylkesmannen meiner at programmet gjev høve til å målrette verkemidla meir. Heilt konkret seier dei at holmebeitinga i Østfold ville gått mot slutten utan RMP. Programmet opnar også for betre dialog og påverknad frå ulike aktørar, medan det oppstår nye arbeidsmåtar og høve til samarbeid.

Fylkesmannen kunne ynskje at disponeringa av midla i programmet var noko meir fleksibel. Som eksempel seier dei at dei fekk fire millionar til overs eitt år og i staden for å bruke disse midlane på til dømes fangdammar, var dei nøyddde til å legge dei på tilskotssatsane. Dei såg føre seg at ein maksimalsats kunne vore løysinga på slike problemstillingar i framtida. I tillegg til at dei følte at pengane kunne vore bruka meir effektivt enn å auke satsane, var det også ei ulempe at satsane året etter sannsynlegvis ville vere lågare enn det som blei venta av mottakarane.

Fylkesmannen kunne tenkje seg at dei hadde hatt høve til å påverke vilkåra for produksjonstilskot, som dei meiner i dag er eit passivt tilskot.

Resultat frå diskusjonen i fokusgruppa

- **Prosess for å utvikle programmet – involvering og medverknad**

Det er ei generell forståing i gruppa at FMLA har lagt ein god prosess til grunn, med brei medverknad for å etablere Regionalt miljøprogram for landbruket i Østfold. Representanten frå FK Kultur var den einaste i fokusgruppa som tok til orde for at synspunkta deira ikkje blei høyrde, og syntest det var tungt å få gjennomslag for dei omsyn som vedkommande skulle representere i prosjektgruppa. Dette meiner dei skuldast at fylket har store forureiningsproblem, som har teke fokuset både politisk og administrativt. Dermed har desse problema overskugga merksemda på kulturlandskap og kulturminne. Vedkommande presiserer at dei ikkje blei møtt med uvilje hos FMLA, sjølv om synspunkta ikkje kom med i den grad som var ynskjeleg. FMLA på si side, peikar på at innan forureining hadde dei allereie ordningar som fungerte, og at dei måtte finne måtar å takle nye felt på. Dei venta no på ei "kulturminneplan" som FK Kultur skulle utarbeide, og som var meint å vere grunnlaget for prioriteringar innan kulturfeltet. FMLA uttalar at heller ikkje dei er nøgde med satsinga på kultur så langt. Også BL uttalar at det ikkje var nok fokus på kultur i arbeidet med programmet, og grunngjev det med at det er lettare å jobbe vidare med og forbetre noko enn å starte med noko heilt nytt. Både FMLA og FK Kultur meiner at den komande rulleringa av planen vil gje høve til å få dette perspektivet meir inn i programmet.

I følgje BL gjennomførte FMLA ein svært inkluderande prosess i arbeidet med programmet. Deltakarane frå BS og NV hadde ikkje vore med i prosessen personleg, men organisasjonane deira var med i prosjektgruppa når programmet blei etablert. NV viser til årlege ”drøftingsmøte” med Fylkesmannen, der dei vil følgje opp satsinga i RMP.

Representanten frå FK Næring hadde ikkje høve til å delta i fokusgruppa. NHO Reiseliv blei derfor den einaste representanten for reiselivsinteressene i gruppa. Korkje FK Næring eller NHO var involvert i prosessen med utvikling av programmet. NHO har i det heile ikkje hatt noko særleg med landbruket i Østfold å gjere, i motsetnad til det som er tilfelle i mange andre fylke. Samstundes har det hos FMLA i liten grad vore fokusert på tilhøva for næringsutvikling basert på landbruket. FMLA seier at dei vil vurdere å involvere reiselivet vidare i prosessen.

Når det gjeld dei nasjonale føringane for Regionalt miljøprogram meiner representantane i fokusgruppa at dei hadde meir enn nok fridom til å definere utfordringar og mål som var tilpassa deira fylke.

- **Regionale kontra nasjonale tilskotsordningar**

Det var brei forståing i gruppa om at ei regional forvaltning av verkemidla har vore positivt på fleire måtar. Dette fordi involvering og medverknad skaper engasjement og eigarskap til satsinga, og det bidreg til å gje landbruket legitimitet . NV peikar på høva for skreddersaum og lokal tilpassing, men at det må vere nokre grovmaska nasjonale føringar for at ei regional forvaltning skal ha god effekt og gje god målretting. BL støttar også regionaliseringa av verkemidla for miljøtiltak i jordbruket, sjølv om dei meiner at måloppnåinga enno ikkje er maksimal. FMVA seier at ein i fyrste omgang må definere kva som bør regionaliserast og deretter må det bli arbeidd for at forvaltinga skal bli best mogleg.

Vidare peikar FMVA på at måloppnåinga har samanheng med fordelinga av midlar mellom dei ulike prioriteringane. Dersom det blir mange søkjarar på eitt tilskot, kan mange av mottakarane komme under terskelverdien for å utføre tiltaket fordi tilskotsatsane blir for låge. I så fall er ikkje måloppnåinga god nok. BL meiner at Østfold får for lite midlar å fordele samanlikna med resten av landet. Det har derfor til dømes ikkje vore mykje pengar til kultur-

minne, sidan fylket får RMP-midlar basert på kva det fekk etter dei gamle ordningane.

I følge BL og FMLA varierer det frå kommune til kommune i kor stor grad RMP har ført til at landbruket sin miljøinnsats har blitt sett meir på dagsprogrammet. Det er styrt av personalressursane i den enkelte kommune, og om dei har politisk teft. Generelt meiner dei at programmet har gjort ein forskjell i så måte. Også NV meiner at programmet har ført til at fleire menneske har blitt aktivt engasjert i, og fått eit eigarforhold til det. FMVA peikar på at legitimitet fører til oppslutning og at RMP har ført til nye samarbeidsformer i arbeidet med å få reinare vassdrag i Østfold. FMLA trekkjer frem forsøksringen sin medverknad for å setje landbruket sitt miljøansvar på programmet.

- **Generelle tilskot kontra spesielle miljøtiltak**

BL refererer til at frå 1970-talet blei det lagt opp til at Østfold skulle bli eit kornfylke. Dette har bidrege sterkt til dei forureiningane som fylket i dag slit med. FMLA ynskjer at det blir meir grasproduksjon i Østfold, men legg til at det ikkje er midlar nok til det i RMP. Vidare seier dei at så lenge det er lågare produksjonstilskot på gras enn korn, er ikkje produksjon av gras eller beiting attraktivt for bøndene. FMLA kunne i så måte tenkje seg å ha høve til å påverke kriteria for produksjonstilskot. Dei ynskjer derimot ikkje ytterlegare regionalisering i frykt for at Østfold vil komme dårlegare ut med omsyn til fordelinga av midlar.

- **Haldningar til RMP**

I Østfold har Regionalt miljøprogram blitt stort sett berre positivt motteke. BL seier dei hadde ein positiv tone med FMLA heilt frå starten av. Programmet blei ikkje sett på som farleg, men tvert imot som ei ordning med nytt grunnlag for utvikling. Bøndene derimot, såg ikkje umiddelbart potensialet som låg i RMP, men i dag er interessa for programmet stor.

BL peikar på at programmet set inn innsatsen der den verkar, i staden for at midla vert fordelt likt over alt. BS seier at samfunnet krev at det blir brukt pengar på miljø, og at også bøndene har forståing for at det blir gjort prioritering så lenge desse er godt underbygde.

- **Forvaltningseffektivitet, ressursbruk, kompetansekrav**

FMLA meiner at ein del kommunar har brukt urimeleg store ressursar i arbeidet med RMP. Mange av desse kommunane vil nok ikkje synest at det har vore verd innsatsen. BL peikar på at prosedyrane i kommunane kunne ha vore forenkla, som til dømes at miljøplanane på gardsbruka var 5-årige.

FMVA meiner at ein fyrst må finne det rette faglige nivået for forvaltinga, og deretter må det leggjast til rette for at det praktiske arbeidet skal vere så effektivt som mogleg. Delegering av forvaltingsoppgåver skal ikkje vere eit mål i seg sjølv, men skal gjerast for at målsetjinga skal vere lettare å nå. I RMP-samanheng er det eit mål at fleire skal bli engasjert og involvert i løysinga av landbruket sine miljøutfordringar, og det kan ein ikkje oppnå på same måte med ei nasjonal forvalting.

- **Synleggjering**

FMLA føler at det har blitt ei betre forståing hos folket i fylket for kvifor landbruket i Østfold har dei miljøutfordringane dei har. Samanhengane mellom gjengroing og reduksjonen i talet på beitedyr er eit døme på det.

Både BL og NV fortel at det er meir synleg vegetasjon rundt vassdraga, og Haldenvassdraget blir spesielt trekt fram.

- **Vidareføring av Regionalt miljøprogram**

I Østfold ynskjer FMLA og FK Kultur at dei kan få til eit betre samarbeid når programmet skal rullerast.

Sakshandsamingssystemet må i følge FMLA bli betre frå SLF si side for at kommunane skal få mindre arbeid knytt til programmet. FK Kultur peikar også på at programmet må vere langsiktig og at det ikkje skjer stadige endringar etter skiftande regjeringar.

Det blei også diskutert om tilskot til økologisk landbruk kunne vore lagt inn under regional forvalting, noko både NV og FMLA godt kunne sjå føre seg.

Oppsummering Østfold

- **Intervju av sakshandsamar hos Fylkesmannens Landbruksavdeling**

Fylkesmannen i Østfold sette av ein del personalinnsats i etableringa av Regionalt miljøprogram for landbruket. I dag blir det arbeidd med programmet tilsvarande 1,5 årsverk, og mykje av arbeidet går ut på å manuelt handsame søknadsinformasjon. Fylkesmannen har ikkje måtte nedprioritere andre oppgåver i samband med innføringa av RMP. Dette fordi mellom anna STILK-ordninga samstundes gjekk inn i den kommunalt forvalta SMIL-ordninga, slik at Fylkesmannen fekk frigjort kapasitet. Kommunane i Østfold har derimot fått meir å gjere, hovudsakleg fordi den nye ordninga for endra jordarbeiding med ulike erosjonsklassar har gjort søknads- og sakshandsaminga meir innfløkt. Fylkesmannen ser at det er potensiale for effektivisering av forvaltinga ved at søknadsprosessen kan gjerast elektronisk.

Kommunane og brukarane i Østfold har god kompetanse innan forureining av vassdrag, sidan dette har vore eit aktuelt tema i fylket i lang tid. Innføring av Regionalt miljøprogram har likevel utløyst nye kompetansekrav. Fylkesmannen peikar på at det gode samarbeidet med Forsøksringen om mellom anna mark dagar, er viktig i denne samanheng. Desse samlingane har vore av stor verdi for engasjementet og oppslutninga om RMP. Fylkesmannen er nøgd med oppfølginga dei fekk av Statens landbruksforvalting.

Søknadsskjemaet er i følgje Fylkesmannen enkelt å fylle ut for brukaren, men krev utrekningar av landbrukskontora i forhold til å plassere areala i dei ulike erosjonsklassane.

Kontrollrutinene er koordinert med den vanlege femprosentkontrollen for søkarar som får produksjonstilskot og medfører ikkje vesentleg tilleggsarbeid for FMLA.

Fylkesmannen har gått breitt ut for å informere kommunane, brukarane og folk flest om Regionalt miljøprogram. Dei underskrekar kor viktig det er med grundig informasjonsspreiing for å skape større forståing rundt miljøprogrammet og landbruket som produsent av fellesgode. Tema knytt til Regionalt miljøprogram får merksemd i media, mellom anna fordi politikare både på lokal- og fylkesnivå er opptekne av forureiningsproblematikken. Også holmebeitinga, som er ei RMP-satsing, har fått stor mediemerksend.

Fylkesmannen har utvikla ein mediestrategi. Denne gjeng ut på at dei lagar forslag til pressemeldingar om aktuelle, sesongbundne tema. Denne kan kommunane tilpasse sin kommune før dei kontaktar media.

Fylkesmannen meiner dei har hatt ein god og inkluderande prosess når utfordringar og mål for miljøprogrammet skulle fastsetjast. Bondelaget hadde stort engasjement og blir sagt å vere ein god ambassadør for programmet. Også Bonde- og Småbrukarlaget og Naturvernforbundet var aktive i prosessen. Innsatsen frå Fylkeskommunens kulturminneforvaltning har ikkje vore vellukka til no. Dette meiner dei skuldast at Fylkesmannen ikkje har fått det naudsynte faktagrunnlaget frå kulturminneforvaltinga for å kunne prioritere kulturlandskap og kulturminne meir enn i dag.

Fylkesmannen seier at Regionalt miljøprogram gjev godt grunnlag for ei meir målretta miljøatsing i landbruket. Mellom anna er dei overtydd om at holmebeitinga ikkje ville overleva utan programmet. Når det gjeld tilskota til endra jordarbeiding, har desse ordningane blitt meir kompliserte, noko som har ført til stort tidsforbruk i kommunane. Samstundes har ulike tilskotsatsar for ulike erosjonsklasser gjeve god målretting.

Vidare peikar dei på at sjølv om det må bli sett av ressursar til arbeidet med miljøprogrammet på fylkesnivå, så får ein mykje att i form av engasjement, dialog og påverknad frå ulike aktørar gjennom nye samarbeidsformer.

Diskusjon i fokusgruppe

Fylket har i all hovudsak hatt ein god og inkluderande prosess i utforminga av programmet. Samarbeidet med nærings- og miljøorganisasjonane har vore særst bra, og det same gjeld i forhold til miljøforvaltinga. Østfold er eit fylke med store forureiningsproblem, og i den samanheng meiner kulturminneforvaltinga hos Fylkeskommunen at dei ikkje har nådd fram med sine synspunkt i forhold til å fordele meir midlar til kulturtiltak. Fylkesmannen på si side ynskjer å satse meir innan kultur, men peikar på at kulturminneforvaltinga ikkje har levert "kulturminneplanen" som skulle liggje til grunn for ei breiare satsing innan kultur.

Alle i fokusgruppa syntest at det var positivt med ei regional forvaltning av landbruket sine miljøverkemidlar. Dette fordi verkemidla på eit slikt for-

valtingsnivå kan tilpassast dei utfordringar som fins lokalt. I tillegg skaper arbeidet engasjement og eigarskap til miljøsertifiseringa, og dessutan legitimitet for landbruket. Deltakarane meinte at den regionale forvaltinga har bidrege til at landbruket sin miljøinnsats har blitt meir synleg og at fokuset på landbruket som produsent av fellesgode har blitt betre.

Både organisasjonane og Fylkesmannens landbruksavdeling meiner at for å betre effekten av programmet endå meir, burde dei økonomiske rammene for fylket auke. På den måten ville dei også kunne satse meir på tiltak innan kulturlandskap.

Fylkesmannens landbruksavdeling seier at dei godt kunne tenkje seg at dei hadde hatt høve til å påverke vilkåra for produksjonstilskot. Til dømes meiner dei at sidan tilskota for produksjon av gras er lågare enn det er for korn, så oppmuntrar det ikkje til meir beiting i fylket.

I Østfold har Regionalt miljøprogram stort sett berre blitt positivt motteke hos næringsorganisasjonane. Dette kan skuldast at i Østfold var endringane små frå den tidlegare ordninga for endra jordarbeiding til dei nye ordningane i RMP. Både miljøforvaltinga og kulturminneforvaltinga var også positive til miljøprogrammet.

Samarbeidet mellom kulturminneforvaltinga og Fylkesmannens landbruksavdeling har ikkje fungert optimalt, sidan kulturminneforvaltinga ikkje føler at deira synspunkt blei tatt omsyn til i prioriteringane. Begge partane har eit ynskje om å få kulturlandskap betre inn i programmet i den komande rulleringa. Det er også ynskjelig frå landbruksavdelinga si side å få reiselivsperspektivet meir med i programmet i framtida.

6.3 Hedmark

Hedmark er eit fylke med både fjellområde og flatbygder, og fylket har utfordringar knytt både til kulturlandskap og forureining. Midlane i RMP er omtrent jamt fordelt mellom dei to områda, med ei lita overvekt mot forureiningstilskot. Hedmark var eitt av to pilotfylke for Regionalt miljøprogram, og starta såleis opp arbeidet med programmet eitt år tidlegare enn dei andre fylka.

Følgjande har delteke i intervju: sakshandsamar og seksjonsleiar

Følgjande har delteke i fokusgruppe:

Fylkesmannens Landbruksavdeling, Fylkesmannens Miljøvern­avdeling, Fylkeskommunens kulturavdeling, Bondelaget i Hedmark, Bonde- og Småbrukarlaget i Hedmark, Naturvernforbundet i Hedmark, NHO Reiseliv region Innlandet, Regionrådsleder¹².

Fråfall: Fylkeskommunens næringsavdeling

Intervju hos FMLA

- **Ressursbruk**

I starten blei det brukt monaleg meir personalressursar enn før innføringa av Regionalt miljøprogram. Dette heng saman med at dei var pilotfylke og at dei i starten hadde ei eigen prosjektstilling for å jobbe spesielt med programmet. Det gjekk med mykje tid og arbeid på å utvikle programmet og dei måtte finne ut av korleis prosessen med medverknad skulle utførast utan at dei kunne spele på tidlegare eller andre sine kunnskapar. I dag brukar ikkje Fylkesmannen meir ressursar enn dei gjorde før programmet blei innført. Hos Fylkesmannen er no 4 personar involvert i arbeidet med Regionalt miljøprogram, fordelt på om lag 1,3 årsverk. Innskriving av data er ein vesentlig del av dette arbeidet.

Fylkesmannen føler ikkje at dei har måtta omprioritere ressursar internt i særleg grad, men seier at dei arbeider noko mindre med å rettleie kommunane om miljøplanar..

I følgje Fylkesmannen har nok kommunane fått meir å gjere, sidan dei no har vedtaksrett på tildeling av tilskot (med unntak av organisert beitebruk). Før var det Fylkesmannen som hadde vedtaksrett på til dømes endra jordarbeiding. I Hedmark har det vore ei forenkling av tilskota til endra jordarbeiding i forhold til den ordninga som var før Regionalt miljøprogram. Dette inneber at kommunane ikkje har meirarbeid i forhold til kart osv,

¹² Eittersom regionråda hadde ei sentral rolle i utforming av programmet, bad Fylkesmannen om at ein av regionleiarane deltok i fokusgruppa.

sidan dei ulike erosjonsklassene har lik tilskotssats. Når det gjeld kulturlandskap, har det kome inn nye ordningar i forhold til tidlegare, og kommunane har brukt ressursar på å følgje dette opp. I den forbindelse har kommunane vore med i kartlegginga av biologisk mangfald/kulturlandskap i sin kommune, noko Fylkesmannen meiner har vore viktig for å skape grunnlag for satsinga.

Fylkesmannen meiner at ein overgang frå papirbasert søknad om RMP-tilskot til ein elektronisk søknadsprosess ville vore ressursparande og kunne effektivisert forvaltinga.

- **Kompetanse**

Fylkesmannen i Hedmark er generelt godt nøgd med rettleiinga frå SLF og har mellom anna opparbeidd seg kompetanse på utforming av føresegnar. Dei meiner også at SLF var open for dei innspela dei måtte ha.

NINA og firmaet Miljøfaglig utredning har hjelpt til med utgreiingar om biologisk mangfald i den enkelte kommune. Resultata frå desse studiane blir brukt til å definere kva for område som har rett på ulike tilskot innanfor kulturlandskapssatsinga. Fylkeskommunen har også hatt ei viktig rolle i kommunane si kompetanseutvikling, og har til dømes halde kurs om kulturlandskap.

Fylkesmannen har i den seinare tid blitt meir oppteken av koplinga mellom RMP og SMIL-ordningane. Føringar og tildeling av SMIL-midlane til kommunane er forankra i utfordringane som er definert i miljøprogrammet. Då fylket blei pilot for Regionalt miljøprogram låg ikkje denne koplinga tydeleg inne i oppdraget, slik at samanhengen mellom dei to ordningane fyrst i seinare tid har blitt vektlagt.

- **Regelverk og kontroll**

Føresegnene knytt til RMP blei justert etter fyrste og andre år, men no ynskjer ikkje Fylkesmannen vidare endringar i regelverket før programmet skal rullerast.

Fylkesmannen gjennomfører forvaltingskontroll av sakshandsaminga hos to kommunar kvart år. Den enkelte kommune tek stikkprøvekontroll hos 5

prosent av dei som får tilskot frå RMP (trekt ut av Fylkesmannen). Kommunane har ingen koordinert kontroll i forhold til tilskota i RMP og produksjonstilskota. Dette gjeld både trekking av kven som skal bli kontrollert og utføring av kontrollen, dersom det same bruket skal bli kontrollert i forhold til både RMP og produksjonstilskot. Dette blir grunngjeve med at det er Fylkesmannen som trekkjer ut kven som blir RMP-kontrollert, medan det er det sentrale forvaltingsleddet som lagar kontrollistene for produksjonstilskot.

- **Sakshandsaming**

Fylkesmannen opplyser at dei har eit enkelt søknadsskjema og ei forenkla sakshandsaming, jamfør ei enklare ordning for tilskot til redusert jordarbeiding.

- **Informasjon og merksemd**

Fylkesmannen har gått breitt ut for å spreie informasjon om programmet, både til brukarane og til kommunane. Ovanfor brukarane framhevar dei informasjonen om tilskotsordningane, samt mark dagar med demonstrasjonar, som særst effektfulle.

Landbruket sin miljøinnsats er ganske synleg for folk flest, meiner dei. Dette skuldast i stor grad den aukande interessa for landbruk i regionråda og dermed hos ordførarane. Internettida har dei fått skryt av, og den blir mykje bruka av journalistar. FMLA har derimot ikkje jobba aktivt mot media, fordi dei ikkje synest dei har hatt ressursar til det.

- **Medverknad**

Hedmark fylke er delt inn i fire regionar. Kvar region har eit regionråd som er samansett av ordførarane i kommunane, og dei jobbar hovudsakleg med næringsutvikling. Fylkesmannen inviterte regionane til å delta i utforminga av programmet. Dei fortel at alle regionane kom med gode og gjennomarbeidde synspunkt på kva for miljøutfordringar landbruket i deira region hadde. Hedmark fylke har eit variert landskap og dette prega kva slags miljøutfordringar dei ulike regionråda definerte – om dei framheva reduksjon av forureininga eller bevaring av kulturlandskapet som det viktigaste. Alle regionane var representert i styringsgruppa for Regionalt miljøprogram saman med mellom

anna næringsorganisasjonane. Det blei i denne gruppa ein inntektspolitisk diskusjon i forhold til om ein skulle ha ulike prioriteringar og ulike tilskotsordningar etter regionar innanfor fylket. Men Fylkesmannen meiner at sidan regionane sjølve var med og definerte sine miljøutfordringar og mål, var dei også motiverte til å kome fram til ei forståing. Hedmark har difor utforma programmet slik at tilskotsordningane varierer noko frå region til region, etter kva utfordringar som er mest kritiske i området.

Haldningane til Regionalt miljøprogram har stort sett vore positive. Brukarane har sett nye opningar og kommunane synest den nye vinklinga på miljøinnsatsen har vore interessant. Næringsorganisasjonane har derimot vore skeptiske til regionaliseringa av verkemidla, fordi dei ynskjer like ordningar for heile fylket. Organisasjonane har likevel samarbeidd og ikkje vist motvilje mot å vere med på å etablere og gjennomføre programmet. Fylkesmannen seier at det har vore ei positiv utvikling på dette, og no ser organisasjonane verdien av den regionalpolitiske diskusjonen.

- **Vidareføring av programmet og generelle innspel**

Fylkesmannen meiner at arbeidet med Regionalt miljøprogram har gitt mykje tilbake i form av styrka samarbeid mellom aktørar og auka engasjement. Til dømes var ikkje regionråda spesielt opptekne av landbruk før dei blei involverte i arbeidet med Regionalt miljøprogram. Fylkesmannen opplever også at det er ei aukande interesse for å søkje på tilskotsordningane frå år til år.

I Hedmark sitt miljøprogram har ikkje samanhengen mellom landbruk og reiseliv vore så tydeleg. Ordninga for å styrke seterdrifta er derimot eit unntak, der tilskotssatsen er kraftig auka i forhold til då det var ei nasjonal ordning. Fylkesmannen meiner at dette har vore viktig for å redde næringa, og er eit døme på at målrettinga av programmet har vore god.

Resultat frå diskusjonen i fokusgruppa

- **Prosess for å utvikle programmet – involvering og medverknad**

I følgje deltakarane i fokusgruppa la FMLA opp til brei deltaking og medverknad for å etablere Regionalt miljøprogram i Hedmark. FMVA meinte Fylkesmannen arbeidde godt med programmet og kom godt førebudd til møta, som vart haldne med tett frekvens fram mot fyrste versjon

programmet. Regionrådsleiaren meiner også at prosessen var bra, og at arbeidet var god vaksenopplæring. Spesielt nyttig og interessant var det å bli klar over skilnadene i fylket. Det er frå ordføraren si side ynskjeleg med ein slik prosess også i vidareføringa av programmet.

FMLA meiner at deltakinga frå interesseorganisasjonane kunne ha vore sterkare. Det var regionråda og kommunane som var mest aktive i prosessen, og som peika på sine miljøutfordringar. BS fortel at i starten gjekk mesteparten av tida i fylkestyret med til å diskutere om dette var noko som dei skulle vere med på. I følgje dei var det lite midlar å hente frå miljøprogrammet, og i tillegg var det eit inntektspolitisk omsyn. Etter kvart syntest dei likevel at programmet var interessant. Mellom anna låg det gode høve til kopling mot Fylkeskommunen, og å få landbruket meir på dagsorden der. Organisasjonen var særst nøgd med setertilskotet. I BL var det ikkje diskusjon om dei skulle vere med på utforminga av programmet. Likevel hadde også dei ein intern diskusjon på korleis dei skulle forholde seg til regioninndelinga i fylket og inntektsfordelinga mellom bøndene. Slik programmet etter kvart utforma seg, gjekk tilskot til kulturlandskap nordover i fylket, og tilskot mot forureining gjekk sørover.

Ikkje alle som var invitert til å delta i etableringa av regionalt miljøprogram nytta seg av denne opninga. Fylkeskommunen blei fleire gonger spurd om å kome med innspel. I følgje FMLA var dei aldri særleg aktive, sjølv om kulturavdelinga hos Fylkeskommunen var med i faggruppa. Næringsavdelinga var ikkje med i det heile teke. Dette synest deltakaren frå FK Næring er synd, men vedkomande har ikkje blitt informert om at avdelinga har vore ynskt i arbeidet med programmet. I rulleringa av planen vil dei denne gongen prioritere annleis internt. Representanten frå NV har ikkje høyrte om landbruket sin miljøinnsats gjennom miljøprogrammet. Organisasjonen har heller ikkje vore med i utforminga av programmet. I følgje FMLA var organisasjonen sett opp som deltakar i faggruppa, men dei stilte aldri. NV seier at fylkeslaget har veldig lite ressursar, og at det er vanskelig å finne folk som kan delta på slike arenaer. Dei ynskjer å prøve å prioritere deltaking i det vidare arbeidet med programmet.

NHO Reiseliv hadde ikkje høyrte om programmet før dei blei invitert med i fokusgruppa. Dei peikar derimot på kor viktig det er med levande bygder og

å tenkje både reiseliv og landbruk samstundes. Slik programmet har blitt, er det særst lite koplingar mot reiselivet i følgje FMLA. Unntaket er tilskota til seterdrift, som har ein reiselivsprofil. Dei har ikkje tradisjon for å arbeide med kulturlandskap knytt til reiseliv, lokal mat osv, men dei har byrja å tenkje i dei baner den siste tida. Dei opplyser samstundes at dei søkte Statens landbruksforvaltning om midlar til eit reiselivs- og kulturlandskapsprosjekt i Trysil, men med negativt resultat. FMLA trur at resultatet kanskje kunne ha blitt annleis no når det generelt er meir fokus på reiseliv knytt til landbruket.

Deltakarane i fokusgruppa meiner altså generelt at FMLA la opp til ein inkluderande prosess med stadige møte under utforminga av programmet. Derimot er det eit uttalt ynskje frå både FMVA og BL at det hadde vore positivt å delta meir også i gjennomføringa, til dømes med årlege møte. Spesielt synest BL at det hadde vore ynskjeleg å vere med i fastsetjinga av tilskotsatsar.

- **Nasjonale kontra regionale tilskotsordningar**

Regionrådsleiaren er overtydd om at det har blitt ei betre måloppnåing med regional tilpassing av prioriteringane og tilskotsordningane. RMP har ført til ei brei involvering og engasjement, og vedkomande trur ikkje at tiltaka hadde vore så kjende om ikkje prosessen og forvaltingsnivået hadde vore slik det er. Vidare seier regionrådsleiaren at det var ein diskusjon i styringsgruppa om ”kven som eig pengane” og om fordelinga av tilskotsmidla internt i fylket. Vedkomande peikar i den samanheng på at jordbruket er i sterk tilbakegang, noko som vises godt når det gjeld kulturlandskapet og tilbakegangen i seterdrifta. Det må difor gjerast ei prioritering av kvar verkemidla skal setjast inn, og avgjerslene bør då komme nærmare brukaren. Forvaltning på fylkesnivå er difor det optimale, sidan ein misser oversynet på kommunalt nivå.

FMVA peikar på at fagkunnskapen rundt dei lokale utfordringane er viktig i utforming av verkemiddel, slik at ein ikkje får ei einsretting av midla. Vedkomande er derfor av den oppfatning at det regionale forvaltingsnivået er rett.

BL og BS synest at det har fungert veldig bra med forvaltning av verkemidla på regionalt nivå, men er likevel opptekne av inntektsfordelinga og ”rettferd for

156

den einiskilde bonde”, i tillegg til organisasjonane sin forhandlingsrett på nasjonalt nivå. FMLA seier i den samanheng at rettferd for bonden er at det er ulikt etter kva for føresetnader det einiskilde bruk har.

- **Generelle tilskot kontra spesielle miljøtiltak**

BS er av den oppfatning at ”det er drivkreftene i dei store pengane som gjer at kulturlandskapet går tapt”. Regionalt miljøprogram, med sine små midlar, er med og reparerer litt på ulempene. FMLA meiner at debatten rundt strukturendringane i landbruket ikkje er trekte langt nok i den landbrukspolitiske diskusjonen. Det vert ført ein landbrukspolitikk som fokuserer på produksjon, og som påverkar kulturlandskapet negativt. Regionalt miljøprogram bøter på dette. Både FMVA og regionrådsleiaren peikar på at det er trong for avbøtande tiltak, sidan ein ikkje har herredøme over slike strukturelle forhold.

- **Haldningar til RMP**

BS fortel at dei har vore skeptiske til fordelingsmåten i programmet, men at dei i Hedmark har vore ganske nøgde til slutt. Begge næringsorganisasjonane seier at haldningane har endra seg i positiv retning. FMLA har ”truffe” bra på tilskotssatsane, som til og med har auka i forhold til tidlegare. Dette meiner dei har gitt programmet eit godt omdømme. BL har inntrykk av at kommunane har fått solid rettleiing, noko som har gjort at fordelinga har blitt god.

FMLA fortel at dei synes det har vore særst spennande å få lov til å arbeide med Regionalt miljøprogram. Det har vore utfordrande og stimulerande for dei som arbeider på avdelinga.

- **Forvaltningseffektivitet, ressursbruk, kompetansekrav**

FMLA seier at kommunane har vore engasjerte og positive til innføringa av Regionalt miljøprogram. Kommunane har ei enklare sakshandsaming enn tidlegare, til tross for at dei no har vedtaksansvaret og ikkje berre førebur sakene. Programmet set fokus på aktuelle tema, noko som har gjort at også interessa for SMIL-midlar har auka. BL på den andre sida, meiner at kommunane har gjort ein del kartleggingar som dei ikkje heilt veit korleis dei skal nytte.

- **Synleggjering**

Regionrådsleiaren meiner at landbruket sin miljøinnsats har blitt meir synleg innafor forvaltning og politikk, men at det for folk flest ikkje er meir synleg. Koplinga mot reiselivsnæringa vil vere positiv i så måte, og vedkomande uttalar at dette og anna alliansebygging må få meir fokus i neste runde av programmet.

FMVA viser til at ei overvaking over tid vil vere positivt for synleggjeringa. På den måten har ein noko handfast å presentere for folk flest. BL meiner at miljøinnsatsen hadde vore lettare å synleggjere dersom økologisk landbruk låg inne, sidan dette har stor interesse for tida.

FMLA meiner dei kunne ha brukt meir ressursar på synleggjering, men legg til at dei er eit historisk produksjonsfylke som er uvan med å tenkje på andre synsvinklar som t.d. synleggjering, alliansebygging, reiseliv osv.

- **Vidareføring av RMP og generelle innspel**

Regionrådsleiaren meiner at ordningane innafor SMIL-midla med fordel kunne ha vore flytte tilbake til regionalt nivå. BL tenkjer seg at også tilskota til økologisk landbruk vart lagt inn i programmet.

Oppsummering Hedmark

- **Intervju med sakshandsamar hos Fylkesmannens landbruksavdeling**

Fylkesmannen brukte under etableringa av miljøprogrammet ein god del personalressursar, og dei hadde eit eiga prosjektstilling inntil det fyrste programmet var ferdig utarbeidd. I dag tilsvarar arbeidet med RMP omtrent 1,3 årsverk. Dei føler ikkje at dei har måtta nedprioritere andre oppgåver i særleg grad, sidan STILK-ordningane har blitt overført til den kommunale forvaltinga. Manuell handsaming av data er ein vesentleg del av dette arbeidet, og dei meiner at høve til å søkje tilskot over internett vil kunne effektivisere forvaltinga av RMP kraftig.

Kommunane har nok fått meir å gjere, sidan det har kome nye ordningar på kulturlandskap og dei er vedtaksorgan for tilskota i RMP. Samstundes har det skjedd ei forenkling av ordningane for redusert jordarbeiding, der ein ikkje lenger opererer med ulike tilskotssatsar for dei ulike erosjonsklassane.

Fylkesmannen er generelt godt nøgd med rettleiinga dei fekk av Statens landbruksforvaltning. Dei har i den seinare tid blitt meir merksame på koblinga mellom RMP- og SMIL-ordningane. Dei har møtt det aukande kompetansekravet med mellom anna å få i gang kartleggingar av biologisk mangfald i kommunane, halde kurs m.m.

Søknadsskjemaet seiast å vere enkelt. Forenkling av ordninga for redusert jordarbeiding har ført til ei enklare sakshandsaming i kommunane.

Kontrollrutinane er koordinert med den vanlege femprosentkontrollen for søklarar som får produksjonstilskot og medfører ikkje vesentleg tilleggsarbeid for FMLA.

Fylkesmannen har gått breitt ut for å spreie informasjon om programma, og dei opplever at stendig fleire brukarar søker RMP-tilskot. Landbruket sin miljøinnsats har blitt meir synleg for folk flest, noko dei meiner mellom anna skuldast at ordførarane - gjennom regionråda - har fått ei auka interesse for landbruket. Fylkesmannen har ikkje arbeidd spesielt mykje mot media for å synleggjere miljøinnsatsinga i miljøprogrammet.

Haldningane til programmet har stort sett vore positive, sjølv om næringsorganisasjonane i starten var tvilande til flytting av verkemidla til regionalt nivå. Organisasjonane viste likevel ikkje motvilje til å vere med på å etablere og gjennomføre RMP.

Hedmark har arbeidd etter ein modell der dei fire regionråda i fylket har spela ei særskild aktiv rolle i å definere utfordringar og mål for landbruket sin miljøinnsats. Dette har vore medverkande til at fylket har definert ulike utfordringar i dei ulike regionane, og at tilskotsordningane er tilpassa den ein-skilde region og ikkje er like i heile fylket.

Fylkesmannen meiner at arbeidet med Regionalt miljøprogram har gjeve mykje tilbake i form av styrka samarbeid mellom aktørar og auka engasjement. Fylkesmannen ynskjer å trekkje reiselivssamanhengen meir inn ved rullering av programmet. I dagens program er det berre den styrka ordninga for seterdrift som har koplinga mellom landbruk og reiseliv i seg.

Diskusjon i fokusgruppa

I Hedmark har det vore lagt opp til ein inkluderande prosess frå Fylkesmannen si side, men ikkje alle har følgd oppmodninga om å vere med å utforme programmet. Næringsorganisasjonane deltok, men var litt tilbakehaldne i starten. Miljøorganisasjonane blei inviterte med, men hadde ikkje ressursar til å delta. Heller ikkje Fylkeskommunen valde å prioritere arbeidet med programmet, sjølv om kulturforvaltninga var litt inne. Fleire av deltakarane ynskjer derimot å styrke samarbeidet, slik at reiselivssamanhengen i framtida kan kome meir inn.

Det er brei semje i gruppa om at ei regional forvaltning av miljøverkemidla har verka positivt for ei betre måloppnåing. Det er på dette forvaltingsnivået kompetansen ligg, og det gjev gode høve til å tilpasse tilskota etter dei utfordringane som er viktigast for fylka. Næringsorganisasjonane har hatt ei haldningsendring i forhold til programmet, etter som dei ser at det har effekt, og ikkje er negativt for bonden si inntektsutvikling.

Målrettinga av verkemidla verkar god i Hedmark. Tilskotsordningane i fylket er differensiert og tilpassa dei miljøutfordringane som er prioritert i dei fire regionane som fylket er delt inn i. Ei slik tilpassing av verkemidla har dei fått til på grunn av den sterke involveringa av regionråda, som sjølv var med på å definere sine utfordringar og prioriteringar.

Fylket har lite fokus på næringsutvikling/reiseliv i programmet, men det er ynskjeleg at dette kjem sterkare inn i vidareføringa. Av andre ordningar verkar det som om tilskota til økologisk landbruk med fordel kunne ha vore flytta til regionalt nivå, og at ordningane innafor SMIL kunne ha vore flytta tilbake til Fylkesmannen.

6.4 Hordaland

Hordaland er eit fylke med mange små bruk der ein i dag driv med fruktproduksjon og husdyrhald med omfattande beitebruk. På grunn av strukturendringar og redusert beiting er landskapet i ferd med å gro att, og dette blir sett på som ei stor miljøutfordring i Hordaland. Alle RMP-midlane går til for-

valting av kulturlandskapet, og dei har ingen ordningar innan forureining. Hordaland var også eit pilotfylke for Regionalt miljøprogram.

Følgjande har delteke i intervju: sakshandsamar og ass. landbruksdirektør

Følgjande har delteke i fokusgruppe:

Fylkesmannens Landbruksavdeling, Fylkesmannens Miljøvernavdeling, Fylkeskommunens kulturavdeling, Bondelaget i Hordaland, Bonde- og Småbrukarlaget i Hordaland, Naturvernforbundet i Hordaland, NHO Reiseliv region Vest-Norge.

Fråfall: Fylkeskommunens næringsavdeling

Intervju hos FMLA

- **Ressursbruk**

Omlegginga til ei regional verkemiddelpakke har ført til litt større ressursbruk hos Fylkesmannen. Dette gjeld i fyrste omgang i etableringa av programmet. I dag har dei ikkje ekstra bemanning for å arbeide med programmet, men har effektivisert og fordelt innsatsen på fire personar på avdelinga. Totalt reknar dei med at RMP tek tid tilsvarande ei 30 prosent stilling. Dette arbeidet er hovudsakleg knytt til produksjon og distribusjon av materiell, samt å leggje søknadane inn i sakshandsamingssystemet (skanning, innskriving, manuell utbetaling). Dei opplyser at dei involverte på avdelinga har vore engasjerte og motiverte, og at dei ynskte å bli eit pilotfylke. Dei peikar derimot på at ein kan få ei meir effektiv forvaltning ved elektronisk sakshandsaming, sidan innskriving av data krev urimeleg mykje tid.

Kommunane må bruke meir tid enn tidlegare på tilskotsordningar, knytt til sakshandsaming, oppfølging og kontrollar. Dei har likevel ikkje fått klager frå kommunane, men har derimot inntrykk av at dei synest det nye arbeidet er interessant. På generelt grunnlag peikar dei på at kommunane synest dei får stadig meir å gjere, men at ikkje tilsvarande midlar følgjer med.

- **Kompetanse**

Innføringa av Regionalt miljøprogram har løyst ut nye kompetansekrav. Kommunane har opparbeidd seg gode kunnskapar om koplingane mellom landbruk, kulturlandskap og næringsutvikling. Fylkesmannen samarbeider

med Rogaland og Agderfylka om kursing av kommunane (finansiert av eigenandel, departementet og fylkeskommunen) . Disse kursa er populære og omhandlar tema som næringsutvikling, juridiske problemstillingar og landskaps-tenking. Både kommunane og forsøksringane er i dag aktivt med i rettleiinga av bøndene. Fylkesmannen peikar også på at kommunane har opparbeida seg god kompetanse i forhold til SMIL-ordninga og koplinga mot RMP.

Fylkesmannen har bruka informasjonsmidlar til ulike kartleggingar, mellom anna knytt til kystlynghei og brattlendte jordbruksareal. Dette for å auke kompetansen om kvar desse områda fins og kva dei inneheld, og å gje grunnlag for prioriteringar.

Dei er godt nøgd med Statens landbruksforvalting si faglege oppfølging under etableringa av programmet. Direktoratet for naturforvalting og Riksantikvaren kunne derimot ha vore meir aktive. Fylkesmannen følte at dei hadde stor fridom i fylket når det gjaldt prioriteringar, og at det ikkje kom noko ”pålegg” frå SLF. Dei saknar likevel eit verkty for å kunne måle effekten av tiltaka.

- **Regelverk og kontrollar**

Tilskotsordningane har blitt justert sidan innføringa av programmet, og nye ordningar har kome inn medan andre har gått ut. Fylkesmannen opplyser at dei har planar om å lage ein kontrollplan. I dag er kontrollrutinane koordinert med den vanlege femprosentkontrollen for søkarar som får produksjonstilskot og medfører ikkje vesentleg tilleggsarbeid for FMLA.

- **Sakshandsaming**

Rettleiingshefta blir sendt ut i juli, og når søknadane kjem ferdig handsama frå kommunane i september, blir dei krysskontrollert opp mot produksjonstilskotet. Fylkesmannen meiner at kommunane treng meir kompetanse på sakshandsaminga, sidan det er ein del feil i søknadane kommunane har godkjent. Dei meiner at dei med fordel kunne ha vore enda meir ute i kommunane i samband med Regionalt miljøprogram.

For å få midlar til skjøtsel av kystlynghei blir det kravd at tiltaka blir utført i samsvar med plan utarbeidd ved Høgskulen i Sogn og Fjordane. Det har blitt

laga hefte om skjøtsel av kystlynghei for å sikre erfaringsoverføring til andre søkjarar.

- **Informasjon og synlegeheit**

Fylkesmannen meiner at informasjonsspreiing om ordningane og om landskapet er ei sær s viktig oppgåve knytt til programmet. Samlingar og mark-dagar med kommunane og bøndene blir trekt fram som sær effektfulle for å gjere fagområdet kjent. Å komme ut og sjå på områda er viktig, det startar diskusjonar og engasjement. Av skriftleg materiell føler Fylkesmannen at informasjonen til bøndene har stor effekt, fordi dei da kommuniserer direkte til brukarane.

Hordaland si sterke satsing på kulturlandskap har i følgje Fylkesmannen vore synleg for folk flest. Det er også andre satsingar og prosjekt i fylket som femner om landbruk, landskap, reiseliv, lokal mat og liknande. Det er difor vanskeleg å seie kor viktig RMP har vore for å setje emna på dagsorden. Dei seier at næringa sjølv kunne ha vore flinkare til å ta tak i miljøringsatsinga og landskapsperspektivet, og løfta fram til dømes ordninga knytt til friluftsliv. Fylkesmannen seier at også dei kunne ha arbeidd hardare for å få Regionalt miljøprogram meir synleg, men føler det er vanskeleg å kommunisere ein del av emna i RMP, som til dømes natur- og kulturhistoriske kvalitetar.

- **Medverknad og haldningar til RMP**

I starten merka Fylkesmannen lite engasjement hos Miljøvernavdelinga og hos Fylkeskommunen. Miljøvernavdelinga er no med for fullt, og viser stor interesse for å samarbeide med landbruket. Også Fylkeskommunen er meir interessert i å vere med i programmet. Begge desse er likevel klare på at dei ynskjer reell påverknad for at dei også på sikt skal vere interessert.

Næringsorganisasjonane har stort sett vore nøgde og ynskt dialog i prosessen. Dei ser at programmet generelt er med og sikrar inntektsutviklinga, sjølv om dei helst vil ha like ordningar. Det har i den samanheng vore nokre teikn til konflikhtar. Fylkesmannen seier at dette har vore ein prosess med diskusjonar som har ført til auka merksemd om landbruket si rolle. Dei meiner at både organisasjonane og Forsøksringen er meir merksame på landbruket som produsent av fellesgode no enn tidlegare.

- **Vidareføring og generelle kommentarar**

Hordaland og Sogn og Fjordane har ulike ordningar innanfor Regionalt miljøprogram. Fylka har derfor vore fleksible i forhold til dei bøndene som held til i grenseområda, og har ordna opp seg imellom der det har vore naudsynt.

Hordaland har stort fokus på landbruket si utvikling som ein del av den regionale utviklinga. Reiseliv er den tredje største næringa i Hordaland, og dei meiner at det difor er viktig å trekkje parallellar mellom landbruket og forvaltning av landskapet. Dei seier også at nokre landskap har høgare verdi for samfunnet enn andre landskap, og difor har Hardanger-området fått spesiell fokus i Regionalt miljøprogram. Fylkesmannen meiner at nettopp fordi kulturlandskapet er så grunnleggjande for biologisk mangfald, bevaring av kulturminne og for folk flest, bør også andre departement vere med på å føre midlar inn i programmet.

Resultat frå diskusjonen i fokusgruppa

- **Prosess for å utvikle programmet - involvering og medverknad**

BL opnar diskusjonen i fokusgruppa med å gje skryt til FMLA for ein god prosess med Regionalt miljøprogram. Dei følte at dei blei trekte inn, og at dei hadde påverknad i defineringa av miljøutfordringane. Vedkomande gjekk inn i arbeidet med utgangspunkt i dei utfordringane som landbruket slit med, og meinte at tilskota måtte peilast inn på å betre inntekta til bonden. Også BS følte at dei var godt inne i prosessen og at dei blei høyrde. Dei peikar på at det ligg eit ansvar for å ta vare på til dømes kystlyngheiene, medan det ikkje var særskilte forureiningsproblem i fylket. Begge organisasjonane er likevel av den oppfatning at hovudføremålet med tilskota må vere å betre bonden si inntekt.

FK Kultur fortel at dei ikkje var med frå starten av, men at dei no ynskjer at dei hadde vore det. På den måten kunne dei ha bidrege til at tilskota vart meir spissa, også inn mot kulturvernet. FK Kultur seier at dei opplevde at dei ulike aktørane hadde ulike typar mål med programmet. Vedkomande meiner at programmet blir betrakta som eit reint generelt tillegg av BL, og at organisasjonen såleis hadde eit inntektsmål, medan andre hadde miljømål.

FK Kultur meiner at det er ei av årsakene til at programmet ikkje blei spissa nok. Også FMVA uttaler at dei ynskjer å involvere seg meir i programmet i framtida, sidan dei berre var med i sluttspurten til det eksisterande programmet. Også FMVA meiner at programmet kunne ha vore mindre generelt.

FMLA meiner sjølv at dei ikkje hadde ein god nok prosess mot FK Kultur, medan FK Næring derimot vart invitert inn i større grad. Dei seier vidare at Statens landbruksforvalting arbeidde med Nasjonalt miljøprogram samstundes som Hordaland utvikla sitt program, og desse to programma difor ikkje er godt nok samkøyrde. Kommunane sin bruk av SMIL-midlar er dermed varierende, der nokre kommunar prioriterer kulturminne og andre ikkje. BS meiner det er viktig å sjå samanhengen mellom SMIL-midlane og RMP. Medan SMIL gjev støtte til å opne opp landskap for folk flest, kan RMP bidra til drifta og til vedlikehaldet av området.

NHO var ikkje med i prosessen i det heile teke, men meiner at det viktig å ha fokus på eit framtidretta reiseliv og at bøndene har ei framtidretta drift. Heller ikkje NV var med i prosessen (med unntak av å skrive ei høyringsuttale), sjølv om dei blei invitert med. Representanten frå NV stiller derimot spørsmålsteikn ved at dei har prioritert forureining heilt ut av programmet.

- **Regionale kontra nasjonale tilskotsordningar**

BS meiner at satsinga i Regionalt miljøprogram har styrka mellom anna innmarksbeitet i Hordaland, noko som viser at ei regional tilpassing av verkemidla har vore positivt i Hordaland. FK Kultur er også av den oppfatning at regional forvalting generelt er positivt, fordi det gir høve til skreddarsaum. NV peikar på at dersom det er på regionalt nivå kunnskapen ligg, så er det fornuftig å plassere verkemidla der.

FMLA og FMVA seier vidare at det er heilt sentralt at reelle miljømål blir nådd for at ordninga skal vere vellukka.

- **Generelle tilskot kontra spesielle miljøtiltak**

FK Kultur meiner det er trekk ved den generelle landbrukspolitikken som verkar mot miljøomsyna, og som døme brukar ein tilskotet til nydyrking med bulldosar, noko som er svært øydeleggjande for kulturminna. Dei opplyser at

i ein del andre land får ein tilskot i forhold til korleis bonden har gjort området sitt tilgjengelig for folk flest, til friluftsliv osv. På den måten går det ekstra premiering til dei som er vakne når det gjeld produksjon av fellesgode, og som ikkje berre driv kommersielt.

Også BL seier at utfordringane i Hordaland kolliderer med den sentrale landbrukspolitikken. Regionalt miljøprogram har vore eit nyttig middel for å redusere attgroinga som ein elles går mot.

FMVA meiner at det er viktig med eit miljøvennleg landbruk, slik at det blir kvalitet og ikkje kvantitet. Vidare blir det understreka at miljø og landbruk ikkje er motpolar, men at det er eit samspel dei imellom.

- **Haldningar til RMP**

Både BL og BS uttalar at dei var noko skeptiske i starten, men at dei har hatt ei haldningsendring i forhold til programmet. Dei ser at ordninga har vore positiv for bøndene og nokre ordningar har til og med blitt betre enn dei var tidlegare, sidan dei fekk vere med å påverke.

FMVA peikar på landbruket sitt sektoransvar innan miljø, og at tilskota er pengar som har til føremål å betre miljøet.

- **Synleggjering**

FK Kultur meiner at satsinga i Regionalt miljøprogram er synleg i media. BS underbyggjer dette med å seie at kombinasjonen av RMP og SMIL har vore bra for satsinga på landskap og fellesgode, og det har gjort temaet betre kjent for folk flest. Dei andre i fokusgruppa er einige i det som blir sagt.

- **Forvaltningseffektivitet, ressursbruk og kompetansekrav**

BL peikar på at programmet har ført til meir aktivitet og til at bønder har fått seg tilleggsnæringar. FK Kultur legg til at det har stor verdi å ha eit forum der folk frå ulike sektorar kan møtast, noko arbeidet med RMP faktisk er. FK Kultur synest derimot at det ikkje er særleg interessant å bruke tid på å delta på møter osv, dersom dei ikkje har reell påverknad på programmet.

- **Vidareføring av RMP og generelle innspel**

FK Kultur er klare i forhold til vidareføringa av Regionalt miljøprogram i Hordaland. Det må gjennomførast ei spissing av verkemidla, slik at til dømes kulturminne blir tekne meir med i programmet. Det blir snakka om å få eit fyldigare innhald i "M"-en i "RMP", noe som også FMVA er særst opptekne av. Den inntektspolitiske diskusjonen ynskjer dei ikkje i forhold til RMP, som er ei verkemiddelpakke som skal gå til å betre miljøet. Både BL og BS på si side seier at ein gjerne kan kutte heile "M"-en.

BS ser føre seg at heile miljøsertifiseringa i jordbruket er på same forvaltingsnivå. Dette inneber at ein held på RMP, og at også SMIL-ordninga blir flytta opp på fylkesnivå. Dei meiner at det då vil bli ein betre samanheng mellom verkemidla.

Oppsummering Hordaland

- **Intervju av sakshandsamar hos Fylkesmannens landbruksavdeling**

Under etableringa av miljøprogrammet brukte Fylkesmannen ein del personalressursar. I dag arbeider dei med programmet tilsvarende 0,3 årsverk, og mykje av ressursane går til produksjon og distribusjon av materiell, samt manuell sakshandsaming. Dei peikar på at innskriving av data tek urimeleg mykje tid, og at ei elektronisk søknadshandsaming kunne ha vore ressursparande.

Kommunane har brukt meir tid enn tidlegare på tilskotsordningar, og det er ei generell haldning at dei synest dei får stadig meir å gjere utan at det følgjer tilsvarende midlar med. Likevel er kommunane engasjerte og interesserte i arbeidet med RMP.

Innføringa av miljøprogrammet har utløyst nye kompetansekrav. Fylkesmannen samarbeider med andre fylke om kurs for dei kommunalt tilsette, og desse kursa er populære. Kommunane og Forsøksringen er aktive i rettleiing og kunnskapsauke hos brukarane. Fylkesmannen er nøgd med den faglege oppfølginga dei har fått av Statens landbruksforvaltning.

Det er laga eit eige rettleiingshefte for søknadar, noko som bidreg til å styrkje kvaliteten på søknadene. Fylkesmannen etterlyser likevel høgare kompetanse hos kommunane for å redusere sakshandsamingsfeil. Kontrollen med inn-

vilga søknader er koordinert med den ordinære femprosentkontrollen for produksjonstilskot, og medfører dermed ikkje nemneverdig ekstraarbeid.

Fylkesmannen har drive utbreidd informasjonsspreiing om ordningane og om landskapet som fellesgode. Markdagar og andre samlingar er viktige for å spreie informasjon og å skape engasjement. Satsinga på kulturlandskap innafor RMP og andre prosjekt er synlege ovanfor folk flest, men Fylkesmannen meiner dei godt kunne gjort meir for å synleggjere miljøprogrammet generelt.

I starten opplevde Fylkesmannens landbruksavdeling lite engasjement hos miljøvernavinga og hos Fylkeskommunen, men spesielt miljøvernavinga blei med i sluttfasen av prosessen mot det ferdige programmet. Næringsorganisasjonane har stort sett vore nøgde og ynskt dialog i prosessen, fordi dei ser at programmet generelt er med på å sikre inntektsutviklinga hos bonden. Det har derimot vore noen teikn til konflikhtar i forhold til inntektsfordelinga for nye ordningar.

I Hordaland er koplinga mellom landbruk, landskap og regional utvikling tydeleg, sidan reiseliv er ei stor næring i fylket.

Diskusjon i fokusgruppa

I Hordaland la Fylkesmannen opp til ei brei deltaking for utforming av programmet. Næringsorganisasjonane var godt inne i prosessen og følte at deira synspunkt blei høyrte, medan miljøorganisasjonen ikkje deltok i arbeidet. Miljø- og kulturminneforvaltinga var lite inne i prosessen, i alle fall i starten. Dei føler at programmet blei for generelt, med for lite fokus på miljø og for mykje på sikring av inntektene til tilskotsmottakarane. Det var eit tydeleg skilje mellom næringsorganisasjonane og forvaltinga på dette området i fokusgruppa.

Det er ei generell haldning i fokusgruppa at ei regional forvalting av miljøverkemidla har vore positivt i Hordaland. Det er her den lokale kunnskapen ligg, noko som gir rom for god tilpassing av ordningar. Mellom anna meiner dei at innmarksbeitet har blitt styrka etter at RMP kom. Dei generelle landbrukspolitiske verkemidla forsterkar dei utfordringane som fylket har med strukturendringar og attgroing, og såleis blir programmet sett på som særskild viktig. Kommunane sin bruk av SMIL-midlar blir peika på som varierende,

og blir ikkje sett i samanheng med måla i miljøprogrammet. Koordineringa av ordningane kunne ha vore betre.

Næringsorganisasjonane uttalar at dei var noko skeptiske til regionalisering av verkemidla i starten, men at dei har hatt ei haldningsendring i forhold til programmet. Dei ser at ordningane som har kome fram har vore positive for bøndene, og enkelte ordningar har til og med blitt betre enn dei var tidlegare.

Landbruksaktørane i Hordaland har tradisjonar for å knyte landbruk, næringsutvikling og reiseliv saman. Satsinga i miljøprogrammet er synleg i media og det er fokus på bevaring av fellesgode. Kombinasjonen av RMP- og SMIL-tilskot har vore viktig i så måte, og har ført til at fleire brukarar har fått tilleggsnæringar.

I vidareføringa av programmet meiner både kulturminneforvaltinga og miljøforvaltinga at verkemidla må spissast, og det må gjerast prioriteringar. Programmet må ha eit klart miljøfokus, og må ikkje bli for sterkt påverka av at næringsorganisasjonane ynskjer like ordningar for alle.

6.5 Nord-Trøndelag

Nord-Trøndelag er eit fylke der både husdyrhald og kornproduksjon stend sterkt, og landbruket er dominert av nokså store einingar og samdriftsbruk. Fylket definerer sine hovudutfordringar knytt både til forureining og kulturlandskap, og tilskotsmidla blir om lag jamt fordelt mellom dei to.

Følgjande har delteke i intervju: sakshandsamar

Følgjande har delteke i fokusgruppe:

Fylkesmannens Landbruksavdeling, Fylkesmannens Miljøvern avdeling, Fylkeskommunens kulturavdeling, Fylkeskommunens næringsavdeling, Bondelaget i Nord-Trøndelag, Bonde- og Småbrukarlaget i Nord-Trøndelag, Naturvernforbundet i Nord-Trøndelag.

Fråfall: NHO Reiseliv region Midt-Norge

Intervju hos FMLA

- **Ressursbruk**

Fylkesmannen opplyser at dei brukte ein del ressursar på Regionalt miljøprogram i den fyrste fasen av arbeidet, der mange ulike aktørar deltok i utforminga av programmet. I dag brukar dei arbeidskraft på programmet tilsvarende 0,3 årsverk. Dei peikar på at tidlegare hadde Fylkesmannen ansvar for STILK-ordninga, men sidan intensjonane i den ordninga er overført til den kommunalt forvalta SMIL-ordninga, har det gått heilt greitt å prioritere RMP. Dei legg til at det kan vere vanskeleg å skilje mellom kva som er BU-, RMP- og SMIL-arbeid, sidan Fylkesmannen har oppgåver knytt til alle disse ordningane, og at føremåla for ordningane delvis overlappar kvarandre.

Dei føler derimot at dei med ytterlegare ressursar kunne gjort det endå betre på informasjonsarbeidet. Ein kunne då fått endå større effekt av ordninga, og auka forståing rundt landbruket si rolle i samfunnet.

Kommunane og bøndene brukar meir tid enn tidlegare på ulike tilskotsordningar. Det er mange ordningar på ulike forvaltingsnivå, og dermed mykje å setje seg inn i.

Fylkesmannen meiner at forvaltninga av RMP kunne vore effektivisert ved at Statens landbruksforvaltning hadde ei felles utsending av søknadsmateriale til RMP og produksjonstilskot, eller at dei to tilskotsordningane var koordinert på andre måtar. Vidare meiner dei at ei elektronisk søknadsprosedyre hadde vore ei god løysing for å sleppe den manuelle handsaminga.

- **Kompetanse**

Innføringa av ei regional forvaltning av miljøtilskota i landbruket har utløyst nye kunnskapskrav. Fylkesmannen meiner dei sjølve har nok kompetanse, men at det er eit ynskje om kunnskapsauke hos kommunane og brukarane. Dette kan dei sjå gjennom ein del feil i dei godkjende søknadane. Til dømes har det vore manglande kunnskap i kommunane om kva ein utegangarsau er, noko som førte til at mange som ikkje hadde krav på tilskot likevel fekk det.

Fylkesmannen spelar ein sentral rolle i kommunane si kompetanseutvikling. I fylkesevalueringa som nyleg blei gjennomført hos kommunane, blei Fylkesmannen oppgitt å vere den viktigaste informasjonskjelda for dei. Fylket er

delt inn i fem regionar og disse har kvar for seg regelmessige samlingar. Bygdeutviklingsmidla (BU) og RMP blir ofte tekne opp under dei same samlingane, og det blir gjerne arrangert markvandringar samstundes. Forsøksringen er aktiv i denne samanhengen. I tillegg oppsøkkjer Fylkesmannen systematisk alle kommunane, og det blir da arrangert markdagar i vekstsesongen og møter med lysbilde om vinteren (døme på tema her er eksempel på Miljøplan trinn 1 og trinn 2).

Fylkesmannen synest oppfølginga frå SLF i forhold til RMP var tilfredsstillande. Dei er likevel ikkje heilt nøgde med SLF si rettleiing i forhold til tilskotsordningar og regelverk. Dei opplever at retningslinene frå nasjonalt nivå blir meir og meir uklare, noko som til dømes gjeld rettleiinga for produksjonstilskot og Miljøplan 2.

- **Regelverk og kontrollar**

I Nord-Trøndelag var det eit ynskje om at det nye programmet skulle vere føreseieleg, og dei hadde i utgangspunktet ikkje tenkt å gjere revisjonar i føresegnene før etter fire år. Dei har likevel gjort nokre endringar/spesifiseringar i retningslinene etter kvart som dei fekk erfaringar om korleis ordningane fungerte. Kommunane har hatt høve til å uttale seg om endringane på førehand.

Kommunane utfører femprosentkontrollen knytt til Regionalt miljøprogram hos dei same brukarane som blir kontrollera i forhold til produksjonstilskot, og kontrollen for dei to tilskotsordningane blir utført samstundes. Sidan det er færre som mottok tilskot frå miljøprogrammet enn talet som får produksjonstilskot, trekkjer ein ut ytterlegare gardsbruk frå søkjarlista til RMP for å opp-fylle kravet om at 5 prosent av mottakarane skal kontrollerast.

- **Sakshandsaming**

Fylkesmannen registrerer søknadane og kryssjekkar dei opp mot søknadane for produksjonstilskot. Ei feilliste blir sendt ut til kommunane, som må rette opp i feila. Fylkesmannen kan no etter kvart rekne ut tilskotssatsane etter talet på søkjarar. I Nord-Trøndelag er det ingen regioninndeling i forhold til dei ulike tilskota, slik at alle har krav på midlar frå programmet. Dersom det

blir mange søkjarar i forhold til det som er venta, vil tilskotssatsen gå ned. For å unngå at det skjer for stor endring i satsen, vil dei i slike tilfelle hente midlar frå andre ordningar, der reduksjonen blir fordelt mellom mange brukarar, og der det ikkje ligg investeringar bak tilskotskravet (som til dømes restaurering av setrar).

For å lette sakshandsaminga i framtida fører Fylkesmannen ei ”problemliste” for RMP og SMIL. Her listar ein opp typiske feil i søknadsrunden, slik at ein kan unngå desse feila i framtida. Denne blir gått gjennom ved kommunesamlingane. Fylkesmannen har observera at det er færre manglar knytt til RMP samanlikna med SMIL. Dette meiner dei mellom anna skuldast at ordningane i RMP er basert på kjente storleikar som også fins i produksjons-tilskotet, og at ordningane er enkle.

- **Informasjon og merksemd**

Fylkesmannen har gjennomført eit grundig informasjonsopplegg, og dei har fått tilbakemeldingar frå kommunane om at det fungerer bra. Fylkesmannen ser likevel at det framleis er eit krav om meir informasjon ut til kommunar og brukarar. Dei meiner at det er materiellet som vert sendt ut til bøndene, samt det som ligg på heimesida, som har best effekt. Fylkesmannen har merka at det har blitt eit auka engasjement i kommunane og blant brukarane i forhold til landbruket som produsent av fellesgode. Dette synest dei er positivt, og peikar på at det er produksjonen av miljøgode og kulturlandskap som legitimerer landbruket, og ikkje produksjonen av ”mjølk og kjøt”.

Miljøinnsatsen i landbruket får merksemd i media og blant politikarar, særleg på grunn av skjøtsel av kulturminne og setertilskotet. Fylkesmannen oppsøker media aktivt. Mellom anna skriv dei kronikkar med fokus på fellesgoda som landbruket produserer, og RMP. Generelt synest dei det er tungt å få landbruksemna inn i media, så dei leitar etter måtar å gjere det meir interessant for folk flest, som å dele ut ein kulturlandskapspris i Trøndelag. Fylkesmannen har arrangert skrivekurs for eigne tilsette, noko som viste seg å vere særst nyttig.

- **Medverknad og haldningar til RMP**

Fylkesmannen synest dei stort sett har fått positive tilbakemeldingar i forhold til programmet, både frå miljøforvaltinga, fylkeskommunen, kommunane og

brukarane. Bondelaget har prioritert miljøtiltaka lavt. Det har likevel ikkje vore konflikter med organisasjonen, og dei har delteke undervegs i prosessen.

Eit døme på at organisasjonane har blitt meir positive til RMP, er synet på setertilskotet. Nord-Trøndelag har eit særst høgt tilskot til seterdrift samanlikna med det tidlegare nasjonale tilskotet, og i forhold til andre fylke. Det blei diskutert om ein berre skulle gje opp seterdrifta i fylket sidan den var på sterk retur, eller om dei skulle satse høgt innafor dei få setrane som fans i fylket. Som ei direkte følgje av satsinga i RMP har fleire kommunar opplevd ei auke i talet på setrar, og dei blir godt profilerte mellom anna på kommunane sine heimesider. Næringsorganisasjonane syntest i byrjinga at ordninga var overdimensjonert, men no er dei godt nøgde med ordninga.

- **Vidareføring og generelle kommentarar**

I dag får alle som søker om tilskot tildelt midlar. Det har no byrja ein diskusjon på om det framleis skal vere slik i ordninga for endra jordarbeiding. Dei har i dag ikkje delt jordbruksareala inn i soner eller prioriterte geografiske område med spesielt høg forureiningsrisiko, men dette kan kome i framtida. På den måten kan fylket få ei betre målretting av verkemidla, fordi tilskota då vil gå til område med høg erosjons- eller avrenningsrisiko.

RMP og SMIL skal vere godt koordinerte i fylket. Fylkesmannen samarbeider med Fylkeskommunens kulturavdeling om eit prosjekt knytt til miljøverdiar og opplevingsverdiar i landskapet og langs gamle ferdselsvegar.

Strukturutviklinga i fylket, med ei omveltande overgang frå små og mellomstore bruk til samdriftsløysingar, treng store grep for å snu, seier Fylkesmannen. Med ei regional forvaltning av produksjonstilskotet, kan dei ha langt større påverknad på denne utviklinga enn det dei har i dag. Som døme på at produksjonstilskotet er ei drivkraft bak strukturendringane, peikar ein på at arealtilskotet for korn er høgare enn for gras. Med ei regional forvaltning av produksjonstilskotet kan ein tilpasse tilskotet slik at det fremmer den ynskte utviklinga mot meir grasproduksjon og beiting for å fremme bevaring av kulturlandskapet.

Også økologisk landbruk kan med fordel forvaltast regionalt, meiner dei.

Resultat frå diskusjonen i fokusgruppa

- **Prosess for å utvikle programmet – involvering og medverknad**

Det er generell semje i fokusgruppa om at Fylkesmannen la opp til ein inkluderande og brei prosess i etableringa av programmet. I følgje BL var Regionalt miljøprogram starten på det dei kallar Landbruksforum, som er eit samarbeidsforum for det offentlege, fagлага og andre aktørar. FK Næring peikar på at medverknaden kom frå fleire hald og at til dømes både Innovasjon Norge, Skogeierforeninga og Sauealslaget blei høyrde i prosessen. FMVA seier at dei tidleg blei trekt inn i utviklinga av programmet, og at FMLA var open for dei innspela som kom inn frå dei og andre. Programmet førde ikkje til dei store oppgjera, men heller ikkje så mykje nytt.

NV blei også invitert med via paraplytilslutninga Forum for Natur og Friluftsliv, men ingen derifrå deltok på møta.

BS meiner at det var fridom og fleksibilitet i forhold til dei nasjonale føringane, i motsetning til kva som har blitt oppfatta i andre fylkeslag. I stor grad heldt dei seg til dei forslaga som kom frå FMLA, fordi det ikkje var særleg stor usemje om innhaldet. Dei fortel at arbeidsforma blei slik i forhold til RMP, at ein bøygde av for kva fleirtalet meinte. BL opplyser at det var ein debatt i Landbruksforum (strategisk overordna organ for programmet) om det skulle vere generelle tilskot eller om dei skulle prioritere spesielle område. Dei landa då på alternativet med generelle tilskotsordningar der alle brukarane i fylket har krav på tilskot så lenge dei oppfyller krava for ordninga dei søker på.

På spørsmål om det hadde vore diskusjonar omkring tilskota som eit verkemiddel for å sikre bøndene inntekter, har ikkje næringsorganisasjonane spesielle kommentarar. FMVA og FMLA seier at midla er landbruket sine pengar, men at dei er øyremarka til miljøtiltak, og at effekten skal vere å ta vare på fellesgode.

- **Regionale kontra nasjonale tilskotsordningar**

BL opplyser at dei i utgangspunktet ynskjer ein nasjonal landbrukspolitik, men ser at det i RMP er gode høve for skreddarsaum av miljøverkemidla på regionalt nivå. Dei trur programmet kjem til å halde fram i framtida, og det

er dei positive til. Både BS og NV meiner også at ei regional forvaltning av miljøverkemidla er bra. BS seier at dei gjerne kan ha mindre tilskot på sjølv produksjonen og meir midlar i miljøprogrammet. Landbruket skal overleve, og da må det satsast på produksjon av fellesgode.

Både FK Kultur, FK Næring og FMVA meiner også at ei regional forvaltning av miljøverkemidla i landbruket er å føretrekkje, sidan skilnadene i Noreg er store og ein treng lokal tilpassing av verkemidla. FMVA peikar i den samanheng på at dei regionale prioriteringane må fange opp dei nasjonale innsatsområda. FK Næring seier at midla må ha rett volum i forhold til kva som skal vektleggast. Vedkomande understrekar vidare at landbruket har to oppgåver: å produsere mat og å produsere fellesgode, og at RMP har hjelpt bonden med å bli meir merksam på den sistnemnde oppgåva også.

- **Generelle tilskot kontra spesielle miljøtiltak**

FMLA meiner at landbrukspolitikken må styrast på ei slik måte at alle interessene knytt til landbruket og landskapet blir tekne omsyn til. FK Næring meiner at det på nasjonalt nivå skulle vore ei dreining av tilskota frå pris (kvantum) til areal for å fremme beiting, og dermed sikring av kulturlandskapet. FK Kultur meiner at med dei strukturendringane ein ser i dag, og med attgroinga som følgjer, er det viktig å ha verkemiddel som oppmuntrar til høgt dyretal. Landbruket er også ein viktig forvaltar av kulturminne, slik at det er viktig at landbruket har gode verkemiddel på dette området.

FMVA peikar på at bruken av kunstgjødsel har stor innverknad på landskapet. Ei avgift på kunstgjødsel eller eit tilskot for ikkje å bruke denne gjødsla vil vere viktig for kulturlandskapet. Det vil da vere naudsynt å ta i bruk større areal til beitinga. Det blir også lagt til at økologisk landbruk er viktig i denne samanheng.

BS meiner at det bør vere strengare krav for å få det nasjonale kulturlandskapstillegget. BL meiner at det er inntekta til bonden som er for lita, og som fører til strukturendringane og attgroinga. Det er ikkje det at dei generelle verkemidla dreg i feil retning, men at dei er for små. NV meiner at dersom dei nasjonale tilskota hadde vore retta annleis, kunne ein fått til ei økologisering av det norske landbruket.

- **Haldningar til RMP**

BS seier at dei ikkje hadde eit negativt utgangspunkt til programmet, men at dei derimot syntest det verka spennande. BL fortel at RMP ikkje har vekt like mykje engasjement som BU-midla har gjort, men at engasjementet er stadig stigande. Generelt likar dei ikkje flytting av makt, men i forhold til RMP og BU har det vore berre positive haldningar i fagлага. På den andre sida har ikkje SMIL-ordninga hatt like stor medvind, fordi dei meiner ein brukar mykje ressursar på ordninga, og at det er lite som kjem bøndene til gode.

FMVA fortel at dei jobbar med kartlegging av naturtypar, og at dei i den samanheng møter mange grunneigarar. Etter at RMP kom, merkar dei at dei er meir velkomne enn tidlegare. Bøndene er meir interessert i kva områda deira inneheld av biologiske verdiar, og at kartlegginga kan gje grunnlag for å søkje om midlar.

FK Næring meiner at den generelle haldninga til programmet er at ordningane er viktige for å nå andre mål i utviklingsarbeidet. Eit breitt partnerskap fører til at mange føler eigarskap til planen og dermed blir engasjerte.

- **Synleggjering**

BS er usikker på om folk flest ser miljøinnsatsen til landbruket. BL meiner at BU-midla har fått langt større fokus og dermed er meir synleg enn RMP. Dette understrekar dei at det er mogleg å gjere noko med, sidan til dømes den auka beitinga er synleg i landskapet. Kan hende hadde media vore meir interessert i å skrive om programmet dersom det hadde kome opp konflikhtar i forhold til prioriteringar eller liknande, legg vedkomande til. FMLA meiner på si side at tema knytt til RMP er blitt meir synleg i media, og at folk har lagt merke til at til dømes seterdrifta og skjøtsel av kulturminne er høgt prioritert.

FMVA peikar på at dei nasjonale krava om å ta vare på miljøet er sterkare no enn tidlegare. Det er derfor vanskelig å seie om merksemda rund miljøtiltak skuldast RMP eller eit generelt større fokus på miljø. Det er i den samanheng viktig å vitskapleg synleggjere resultata frå satsinga i programmet. Dei gjev likevel ros til FMLA for at dei har vore flinke til å spreie informasjon om

programmet. FMVA meiner at det er lettare å leggje merke til SMIL-tiltaka. Disse midla stend for endringa, medan RMP stend for vedlikehaldet og ikkje får tilsvarande merksemd.

- **Forvaltningseffektivitet, ressursbruk og kompetansebehov**

BL meiner at satsinga i Regionalt miljøprogram har vore verd innsatsen fordi det har blitt ei betre måloppnåing på miljø. Dei seier at kommunane sitt auka miljøengasjement har hatt innverknad på oppslutninga til programmet. BS meiner at dei har lagt mykje tid i noko som ikkje gjev tilsvarande midlar ut til brukarane, og at det må meir midlar inn i programmet.

FK Kultur peikar på at kompetansen som kommunane sit med er viktig for at landbrukssektoren skal gjere noko med sine miljøproblem. FK Næring peikar på at denne kompetansen har auka i samband med arbeidet med RMP

FMVA føler at deira innsats i programmet har ført til at miljøsatsinga i fylket har blitt betre enn om dei ikkje hadde medverka. Det er bra å få vere med og motivere og gje innspel. Dei meiner at no må det setjast inn ytterlegare ressursar på å få ei god fagleg plattform som skal vere grunnlaget for kven som har krav på tilskot.

- **Vidareføring av RMP og generelle innspel**

Næringsorganisasjonane meiner at også SMIL-midla med fordel kunne vore forvalta regionalt, for å få endå betre koordinering mot RMP, og gje betre oversikt over eksisterande ordningar. NV meiner at RMP-ordninga bør vere større med sikte på ei generell økologisering av landbruket, og dei framstiller gardbrukaren som den største miljøforvaltaren.

Oppsummering Nord-Trøndelag

- **Intervju av sakshandsamar hos Fylkesmannens landbruksavdeling**

Under etableringa av programmet brukte Fylkesmannen ein del ressursar for å sikre god medverknad frå ulike aktørar, og å lage informasjonsmateriell. I dag utgjer arbeidet med RMP omtrent 0,3 årsverk. Det har gått greitt å prioritere miljøprogrammet utan ekstra arbeidskraft, sidan STILK-ordningane blei overført til kommunal forvaltning med SMIL-tilskota.

Kommunane og bøndene brukar meir tid enn tidlegare på ulike tilskotsordningar.

Fylkesmannen meiner at forvaltinga hos dei kunne ha vore effektivisert gjennom betre koordinering med forvalting av produksjonstilskota fra Statens landbruksforvalting og RMP-tilskota. Ei elektronisk søknadshandsaming kunne også effektivisert forvaltinga.

Miljøprogrammet har utløyst nye kunnskapskrav hos dei involverte aktørane. Fylkesmannen har saman med Forsøksringen spela ei sentral rolle i kommunane si kompetanseutvikling. Samlingar og markvandringar er her viktige. Fylkesmannen synest oppfølginga frå Statens landbruksforvalting si side om RMP var tilfredsstillande.

Ettersom kontrollrutinane er koordinert med den vanlege femprosentkontrollen for søkarar som får produksjonstilskot, medfører det ikkje vesentleg tilleggsarbeid for FMLA.

Fylkesmannen har drive utstrekt informasjonsarbeid. Dei merka seg eit aukande engasjement blant kommunane og brukarane i forhold til landbruket som produsent av fellesgode, noko som er med på å gje landbruket legitimitet. Miljøinnsatsen får merksemd i media og Fylkesmannen oppsøker media aktivt for å synleggjere arbeidet som blir gjort på dette.

Dei har møtt stort sett berre positive haldningar til programmet. Næringsorganisasjonane har blitt meir positive etter kvart, dette gjeld til dømes seter-tilskotet som dei i starten syntes blei overdimensjonert, men som dei no er godt nøgde med.

I dag får alle som søker tilskot tildela midlar dersom dei oppfyller krava for tilskot. Dei meiner derfor at det må meir midlar til for å kunne prioritere spesielle område, utan at det går utover tilskotet til andre område. Det diskuterast dessutan om det skal vere slik også i framtida, eller om dei skal dele områda inn etter prioritera geografiske område. Dette for å få ei betre målretting av verkemidla.

Fylkesmannen ser for seg at det med fordel kan vere ei regional forvalting av dei landbrukspolitiske verkemidla, med unntak av marknadstiltaka. Dette

gjeld til dømes økologisk landbruk og produksjonstilskot, som dei meiner kan bli meir målretta ved ei regional forvaltning.

Diskusjon i fokusgruppe

Fylkesmannen har lagt opp til ein inkluderande prosess i utviklinga av programmet. Dei som var involvert i arbeidet med programmet føler at dei hadde reell påverknad på korleis ordningane blei til slutt. Ved usemje undervegs i prosessen blei det diskutert og justert, slik at deltakarane i arbeidet med programmet blei einige i ei slags allmenn semje. Diskusjonen i fokusgruppa ga ikkje inntrykk av at det hadde vore særleg debatt eller fokus på den inntektspolitiske dimensjonen i Nord-Trøndelag. Dette kan vere fordi tilskotsordningane i fylket blei utforma som generelle verkemiddel, og at ingen brukarar såleis blei ekskludera frå ordningar.

Inntrykket er at auka regionalisering av landbrukspolitiske verkemiddel generelt sett er positivt, fordi dette gir høve til skreddarsaum, med unntak av Bondelaget som berre ynskjer det på miljøverkemidla. Det er også eit ynskje om meir midlar inn i programmet, slik at måloppnåinga kan bli betre. Dette kan vere fordi ein da kan prioritere definerte satsingar betre, utan at pengar blir tekne bort frå andre.

Det er stor semje blant deltakarane om at produksjonstilskota burde ha vore innretta på ein slik måte at dei utløyste ei dreining mot meir produksjon av gras. På den måten ville også dei generelle verkemidla gjere sitt til å bremse dei hurtige strukturendringane i fylket, og dermed fremme bevaring av kulturlandskapet.

Næringsorganisasjonane har heile tida vore positive til miljøprogrammet, og engasjementet er stigande. BU-midla har likevel vekt eit større engasjement enn miljøatsinga. Fylkeskommunens næringsavdeling meiner at satsinga i programmet er viktig for å nå andre mål i utviklingsarbeidet, og har såleis vore interessert i programmet.

Den auka beiteaktiviteten er synleg i landskapet og for folk flest. Frå media si side er det spesielt den store satsinga på seterdrift og skjøtsel av kulturminne som har fått merksemd. Det er derimot vanskeleg å vite om det er programmet som er årsaka til media si interesse, eller om det er det generelle

miljøfokus som har blitt sterkare i samfunnet. SMIL-tiltaka og BU-tiltaka er truleg lettare å synleggjere.

Ordningane i miljøprogrammet for fylket er av generell karakter. Målrettinga kunne truleg ha vore betre dersom dei får til det dei no har byrja å diskutere, nemleg ei soneinndeling i forhold til kvar ein skal gje tilskot til endra jordarbeiding. Eit døme på sterk målretting av dei regionale midla i fylket er at ein har hatt høve til å gje høge tilskot til seterdrifta, noko som i følge Fylkesmannen har redda seterdrifta i fylket. Fylkesmannen har hatt høve til å prioritere denne næringa sterkt med særskilt høg tilskotssats, fordi det berre er rundt 50 setrar i drift i fylket.

Næringsorganisasjonane meiner at SMIL-midlane med fordel kunne ha vore flytta opp til regionalt nivå for å få endå betre koordinering mot RMP, og gje betre oversikt over ordningane.

6.6 Oppsummering: Skilnader og likskapar mellom dei fire case-fylka

I *intervjua* deltok sakshandsamar og i to av fylka også seksjonsleiar/ass.landbruksdirektør

I *fokusgruppene* har det delteke representantar frå:

Forvaltninga: Fylkesmannens landbruksavdeling, Fylkesmannens miljøvern-avdeling, Fylkeskommunens kulturminneavdeling, Fylkeskommunens næringsavdeling

Organisasjonar: fylkeslaget av Noregs Bondelag, fylkeslaget av Norsk Bonde- og Småbrukarlag, fylkeslaget av Noregs Naturvernforbund, NHO Reiseliv i regionen.

- **Målretting av verkemidla**

Både i intervjua av sakshandsamaren ved Fylkesmannen si landbruksavdeling og i fokusgruppene blir det understreka at verkemidla har blitt meir målretta gjennom regionalt miljøprogram. Dette fordi ei regionalisering av verkemidla har gjeve høve til å tilpasse innsatsen til dei lokale utfordringane. I tillegg har den breie prosessen med å definere utfordringar, miljømål og tilskots-

ordningar ført til engasjement for, og eigarskap til, landbruket sin miljøinnsats.

Alle fylka har tatt utgangspunkt i dei to hovudtema - kulturlandskap og forureining - og gjennom ein prosess med ulike aktørar kome fram til kva som er dei største utfordringane i deira fylke. Det varierer likevel i kor stor grad fylka har tenkt nytt i forhold til tidlegare ordningar.

Østfold og Nord-Trøndelag har i hovudtrekk vidareført fokuset slik det var med nasjonale ordningar, og prioriteringa mellom forureining og kulturlandskap er ikkje særleg endra. Ordningane i desse fylka er også av generell karakter på den måten at alle bønder i fylke som mottok produksjonstilskot også kan søkje om RMP-tilskot (altså ingen geografisk avgresningar innan fylke). Tilskotssatsane blir såleis tilpassa etter talet på søkjarar. Likevel har ordningane blitt meir spissa og tilpassa lokale tilhøve enn dei nasjonale ordningane var. Mellom anna har Østfold ulike tilskotssatsar for ulike erosjonsklassar etter forureiningsrisikoen. Både Østfold og Nord-Trøndelag har dessutan fått inn nye satsingar innafor kulturlandskap: i Østfold blir det gjeve tilskot for til dømes holmebeiting, medan Nord-Trøndelag satsar sterkt på seterdrift ved å meir enn tredoble tilskotssatsen i forhold til det nasjonale setertilskotet. Begge fylka meiner at dette er satsingar som har vore avgjerande for at holmebeitinga og seterdrifta skulle utvikle seg vidare. Begge desse tiltaka har fått mykje positiv omtale i media og skapt engasjement rundt landbruket sin miljøinnsats.

Hedmark fylke blei i RMP-arbeidet delt inn i fire regionar som samsvarar med regionrådsinndelinga i fylket. Regionråda var sterkt inne i prosessen ved utforming av programmet. Fylkesmannen meiner at den aktive deltakinga frå råda er grunnen til at dei klarte å utarbeide tilskotsordningar som har tyngdepunkt i kvar sin region etter kva for utfordringar ein finn i området. På denne måten har ordningane blitt meir målretta. Ein anna viktig effekt av å involvere regionråda i så stor grad som i Hedmark, er at landbruket har fått større plass på det politiske dagsprogrammet.

I Hordaland har dei fokusert på ordningar innafor kulturlandskap. Sjølv om dei hadde dette fokuset før RMP blei innført, har føremålet med ordningane og krava til mottakarane av tilskot blitt endra. På den måten blir det stilt

strengare miljøkrav til drifta for å få tilsegn om tilskot, og på denne måten har ordningane i Hordaland blitt noko meir målretta. Dei har også gjort ei geografisk prioritering av område ved å peike ut Hardanger som eit satsingsområde for landbruk, landskap og reiseliv.

Kva for krav som blir stilt til brukarane for å ta imot RMP-tilskot varierer mellom dei fire fylka. Alle har krav om at dei skal ha rett til produksjonstilskot og dermed også tilfredsstillende miljøplan trinn 1. Østfold og Hedmark stiller som krav at dei som mottek tilskot for endra jordarbeiding ikkje skal brenne halm om hausten. Hordaland har ei sjekklister som må tilfredsstillast for skjøtsel av kystlynghei og verdifullt innlandsbeite. Nord-Trøndelag har krav om miljøplan trinn 2 for skjøtseltiltak.

I dei fire fylka er verkemidla berre i liten grad utvikla med omsyn til dei regionalpolitiske utfordringar og målsettingar. Hordaland, som er eit fylke der mange gardbrukarar er involvert i reiselivsnæringa, hadde dette meir med enn dei andre fylka. I Nord-Trøndelag blei miljøsattinga i landbruket til ei viss grad sett i samanheng med anna utviklingsarbeid, mellom anna ved at Fylkesmannen sitt arbeid med bygdeutviklingsmidla var samkøyrd med RMP.

Forvaltningseffektivitet

Ved innføring av regionalt miljøprogram sette Fylkesmannens landbruksavdeling i alle fire fylka inn ressursar for å sikre ein god prosess og god informasjonsspreiing. Alle var opptekne av å få til ei involvering av aktørar med ulik ståstad og at informasjon om programmet skulle nå ut til kommunar, brukarar og folk flest. I dag brukar ikkje forvaltinga spesielt mykje ressursar på programmet i dei fire fylka. Dei har 3-4 personar involvert i RMP og det varierer mellom 0,3-1,5 årsverk fordelt på dei involverte personane. Dei har ikkje måtta nedprioritere andre oppgåver, sidan det parallelt har skjedd endringar i andre oppgåver Fylkesmannen har. Dette gjeld hovudsakleg flytting av STILK-tilskota til kommunal forvaltning og elektronisk søknadshandsaming av produksjonstilskota. Fylka står derimot framfor ei rullering av programma og reknar med auka innsats den næraste tida.

Felles for dei fire fylka er at FMLA ynskjer ei enklare sakshandsaming for å effektivisere forvaltinga. Dei brukar i dag mykje tid på manuell handsaming av søknadsinformasjon, og ei elektronisk handsaming/nettbasert søknadsprosedyre hadde forenkla arbeidet vesentleg. Det blir også peika på at betre koordinering med tilskota for produksjonstilskot vil effektivisere forvaltinga, til dømes med felles utsending til brukarane.

Kontrollrutinane for tilskota i RMP følgjer den vanlege femprosentkontrollen for produksjonstilskot. Det varierer likevel mellom fylka om kontrollen for RMP-tilskota er samkøyrd med kontrollen av andre tilskot. Det ligg et potensiale for effektivisering av forvaltinga i å finne måtar å samkøyre desse to kontrollane på.

Innføringa av RMP har utløyst trong for kompetanseheving på mange nivå. Fylkesmannen i alle dei fire fylka meiner at Statens landbruksforvalting har gitt god rettleiing ved innføring av regionalt miljøprogram. Mellom anna fekk dei opplæring i korleis dei skulle utforme regelverk til ordningane. Den skriftlege og nettbaserte informasjonen mot kommunane, brukarane og ålmenta har god kvalitet, og dei har fått positive tilbakemeldingar på desse. Vidare meiner dei at kommunane sitt kompetansenivå er spesielt viktig, sidan det er dei som har kontakten med brukarane og som har vedtaksansvar. Samlingar, markdagar og anna direkte kontakt med kommunar og brukarar seiest å vere nyttig for å auke kompetansen. Samstundes er dette også den mest ressurskrevjande forma for informasjonsspreiing. Ein sentral samarbeidspartnar overfor brukarane er forsøksringane. Kunnskap om koplinga mot SMIL vert framheva av Fylkesmannen som viktig for å få best mogleg effekt av tiltaka frå begge ordningane.

Det blir framheva at utvikling av tilskotsordningane og involvering av nye aktørar er ein prosess som tek tid. Fylkesmannen i dei fire fylka meiner at sjølv om det vart lagt inn ekstra ressursar då programmet kom, har ein fått sær sars mykje att i form av engasjement, interesse og merksemd. Dette blir understøtta i fokusgruppene. Det er likevel ei generell oppfatning at RMP burde disponere meir midlar, slik at satsingane kunne blitt sterkare og vore samansette av fleire temaområde. På den måten hadde fylka dessutan unngått å prioritere vekk noko for å kunne gjere nye miljøatsingar.

Informasjon og medverknad

Fylkesmannen har gått breitt ut for å involvere ulike aktørar i arbeidet med utforming av regionalt miljøprogram. Deltakarane i fokusgruppene underbyggjer denne utsegna. Dei aller fleste deltakarane opplevde prosessen som god og inkluderande. I alle dei fire fylka hadde miljøvernforvaltinga og landbruksorganisasjonane vore aktivt med i prosessen. Kulturminneforvaltinga har vore involvert til ein viss grad. Miljøorganisasjonar (Naturvernforbundet) var invitert med i tre av fylka, men deltok berre aktivt i Østfold. Reiselivsorganisasjonar og næringsavdelinga hos Fylkeskommunen har vore meir eller mindre fråverande i utforminga av programmet. I Nord-Trøndelag var derimot Fylkeskommunens næringsavdeling involvert i prosessen.

Fleire av deltakarane i fokusgruppene hadde ikkje vore involvert i regionalt miljøprogram i det heile teke. Av dei som hadde vore med, følte dei med få unntak at deira interesser var blitt høyrte og at dei hadde hatt påverknad på korleis programmet var blitt. Det har derimot vore nokre teikn til konflikter i to av fylka. Om det har vore usemje i prosessen ser ut til å ha samanheng med graden av endringar i forhold til tidlegare tilskotsordningar. Ordningar som fører til at enkelte brukarar ikkje lenger får tilskot ser ut til å kunne skape usemje i prosessen. Dette kan ein vise med desse døma:

I Østfold har landbruket i lang tid hatt fokus på forureiningsproblema og har ikkje tradisjon for å arbeide med utfordringar knytt til kulturlandskap. Difor følte kulturminneforvaltinga at deira interesser førebels ikkje var godt nok med i programmet. Samstundes syntest ikkje Fylkesmannens landbruksavdeling at dei hadde fått godt nok faktagrunnlag frå kulturinteressene til å kunne prioritere kulturlandskap sterkare. Det synest derfor som om samarbeidet mellom landbruks- og kulturinteressene tek ein del tid å etablere. Ei sterkare prioritering av kulturlandskapstiltak måtte dessutan kome på kostnad av tilskot til endra jordarbeiding, sidan fylket har avgrensa midlar å fordele. Ei omfordeling av midla vil kunne kome til å skape misnøye blant dei som i dag mottok tilskot til endra jordarbeiding. Ut frå dette kan ein seie at Fylkesmannen på mange måtar er ”bunden” av det dei tradisjonelt har hatt av tilskotsordningar, og kven dei har samarbeidd med.

I Hordaland var diskusjonen om tilhøva rundt fordeling av inntekt mellom bøndene dominerande. Næringsorganisasjonane var her klare på at verke- midla i RMP må ha eit inntektspolitisk mål og ikkje eit miljømål. Hordaland har hatt fokus på kulturlandskap også før miljøprogrammet blei innført, slik at usemja i dette fylket låg på kva *formål* verkemidla skulle ha. Kultur- landskapstiltaka i RMP stiller andre krav til gardsbruk som kan ta imot tilskot enn det dei tidlegare ordningane gjorde. Dette gjeld nok spesielt tilskota til brattlendte bruk, der det ikkje lenger er nok å vere brattlendt for å få tilskot, sidan brukaren også må tilfredsstille miljøkrav. Det sterke fokuset på inn- tektsfordelinga i prosessen kan synes å ha ført til at miljøvern- og kultur- minneforvaltinga har teke litt avstand frå prosessen. Dei meiner at verke- midla kunne ha vore spissa meir enn slik tilskotsordningane er utforma i dag.

Det varierer mellom fylka i kor stor grad FMLA jobbar aktivt mot media for å setje landbruket sin miljøinnsats på dagsprogrammet. Nokre er særskild aktive og har utvikla ein mediestrategi eller gått på skrivekurs. Generelt kan ein seie at det ligg eit potensiale for å auke merksemda rundt ordningane innafør miljøprogrammet, sjølv om dei også i dag når ut til ålmenta via media.

Rullering og vidareføring av RMP

Til tross for at enkelte av fylka har hatt usemje/diskusjon, er det generelt ei positiv haldning til regionalt miljøprogram hos organisasjonane og i for- valtinga. I Hedmark og Hordaland var næringsorganisasjonane litt skeptiske i starten, men har etterkvart blitt meir nøgde med den regionale forvaltinga ettersom dei ser at ordninga fungerer bra.

FMLA i alle fire fylka meiner at dei med fordel også kunne hatt forvaltinga av andre tilskotsordningar, som til dømes tilskota til økologisk landbruk og delar av produksjonstilskotet. Dette synet deler dei langt på veg med del- takarane i fokusgruppene. Dersom FMLA i større grad hadde hatt ansvar for verkemiddel med spesielle miljøføremål, kunne dette styrka føresetnadene for ein meir heilskapeleg, samordna og målretta miljøinnsats på regionalt nivå.

7. Oppsummering og tilråding

Ordninga med regionale miljøprogram blei etablert i alle fylke frå 2005, med unntak av Hordaland og Hedmark som var pilotfylke, og som starta arbeidet med RMP frå 2004. Regional forvaltning av desse verkemidla må kunne sjåast på som ei radikal omlegging sett i lys av at vi med unntak av nokre andre ordningar (BU-midlar og miljøinvesteringstiltak) alltid har hatt nasjonal styring og forvaltning av verkemidla over jordbruksavtalen. Evalueringa er gjort etter berre to verkeår, og resultatane vi no ser må vurderast i eit slikt perspektiv.

Nedanfor vil vi gje ei samla oppsummering av evalueringane sine undertema *målretting, forvaltningseffektivitet, medverknad/informasjon, og rullering og vidareføring*. Vi set også funn og tematikk frå RMP-evalueringane inn i ein litt større samanheng ved å trekkje inn erfaringar med miljøverkemiddel i landbruket generelt både i Noreg og andre land. Til sist vil vi kome med ei eiga tilråding om konkrete tiltak knytt til RMP-arbeidet framover.

7.1 Datasamling og datakvalitet

Det er brukt fleire ulike metodar til datafangst. Dei ulike metodane og vurdering av datakvalitet kjem fram i kapitla 3-6, der data generert frå dei fire studiane er presentert.

Det betyr at lesarar av rapporten som ønskjer nærare forklaringar og grunngjevingar på det som vert løfta fram i dette kapitlet (7), Oppsummering og tilråding, vil finne det ved å gå tilbake til dokumentasjonen i kapitla 3-6.

7.2 Målretting av verkemidla

Regionale miljøprogram skal i tillegg til målretting og synleggjering av miljøinnsatsen i jordbruket medverke til auka forankring av miljøarbeidet i landbruket, både på lokalt og regionalt nivå.

Målretting mot miljøutfordringane i dei enkelte fylka

Dei regionale miljøprogramma omfattar ulike ordningar for å møte dei prioriterte miljøutfordringane i kvart fylke, og er tydeleg forankra i eitt eller begge av dei to hovudområda kulturlandskap og forureining. Gjennom dei regionale miljøprogramma har målrettinga av verkemidla mot miljøutfordringane i dei enkelte fylka blitt betre enn den var før, då det var nasjonale ordningar. Det er lagt ned stor innsats for å definere og prioritere kva som er miljøutfordringane i dei ulike fylka, og dei opplever å ha utvikla ordningar, i hovudsak basert på tidlegare ordningar, som i større grad er retta inn mot desse utfordringane. Særleg case-studien er klar på dette. I fylkesstudien rapporterer alle fylka at RMP har ført til miljømål som er betre tilpassa miljøutfordringane for landbruket i fylket. Kommunane opplever også at prioriteringa treffer godt, både for eigen kommune og for fylket. Men det er skilnad mellom kommunane; Dei kommunane som ligg i fylke med med med meir enn 90% av midlane til kulturlandskap meiner i signifikant mindre grad at dei prioriteringane fylket har gjort passar med det kommunen opplever som utfordringar i eigen kommune.

Lokal og regional forankring

Det er liten tvil om at etableringa av dei regionale miljøprogramma har styrka den lokale og regionale forankringa (sjå avsnitt 7.3 Informasjon og medverknad). Deltakinga frå ulike organisasjonar og forvalting har vore god, og dei som har engasjert seg opplever også å ha blitt høyrte. Arbeidet får etter kvart også ringverknader ved at det i større grad fører til at landbruk blir sett på dagsorden i kommunane, og at landbruk blir ein del av den regionale næringspolitikken.

Prioritering mellom kulturlandskapstiltak og forureiningstiltak

I sine prioriteringar har fylka teke utgangspunkt i føresetnaden om at alle nye ordningar skal vere forankra i eitt eller begge av dei to hovudområda kulturlandskap - med dei sentrale underområda tiltak for å styrke setring og tiltak for aktiv beitebruk, og forureining. Prioriteringa mellom dei to hovudordningane er langt på veg eit resultat av den fordelinga av midlar som fans mellom desse to områda før etableringa av regionale miljøprogram. Då RMP vart etablert vart det lagt til grunn at fordelinga mellom fylka i oppstartfasen ikkje skulle vere vesentleg ulik frå den summen som vart allokert til fylka tidlegare frå dei "gamle ordningane". Sjølv om den totale ramma for RMP det første året auka med 117 millionar, gjennom overføring av "friske" midlar frå post 74 (direkte tilskot) har fylka openbart først og fremst oppfatta dette som ei samla auke av ramma til dei same føremåla som før. Dei har i liten grad oppfatta at den auka ramma skulle løyse ut vesentlege omprioriteringar mellom områda, heller ikkje styrking eller svekking av eitt av områda på kostnad av andre. Dei nye midlane som vart tilført frå post 74 vart fordelt mellom fylka etter skjøn, mellom anna med utgangspunkt i fylket sin del av beitedyr og grovfôrareal. Dette forsterkar at også dei "friske" midlane hadde "føringar" på føremål.

Den nye gjennomgangen og prioriteringa bygd på ei samla ny vurdering av miljøutfordringane i fylket har difor i liten grad løyst ut heilt nye ordningar. Dette viser seg mellom anna ved at Østfold i all hovudsak framleis prioriterer ordningar retta mot forureining, som rett nok er ei sentral utfordring, fordi midlane i dette fylket historisk kom frå ordninga med tilskot til endra jordarbeiding. Østfold hadde så godt som ingen midlar gjennom dei andre ordningane (tilskot til seterdrift med mjølkeproduksjon, tilskot til dyrking av fôr i fjellet, driftsvansketilskot til brattlende bruk og tilskot til organisert beitebruk - særleg dei tre fyrste har vore lite aktuelle grunna topografi og naturtilhøve), og vidarefører i hovudtrekk eksisterande fordeling av midlar. Østfold fekk auka ramma til RMP med 3,0 millionar frå 27,6 millionar (summen av tidlegare ordningar) til 30,6 millionar i 2005.

Omprioriteringa mellom kulturlandskapstiltak og forureiningstiltak har altså så langt vore svært liten. Som peika på tidlegare heng dette saman med kva for nasjonale ordningar som ligg til grunn for etableringa av regionale miljø-

program. Denne "historiske arven" uttrykker også langt på veg det som har vore hovudutfordringane i dei ulike fylka tidlegare, men gjer det altså vanskeleg, t.d. som i Østfold, å flytte midlar frå forureiningstiltak til kulturlandskapstiltak, sjølv om ein no meiner at det vil vere viktig med ei satsing på kulturlandskapstiltak også i Østfold i åra som kjem. I tillegg til denne historiske fordelinga kjem ei klar haldning, særleg framført av landbruksorganisasjonane, om at midlane til miljøtiltak er ein del av ei total verkemiddelpakke som skal medverke til å skape inntekter i landbruket. Store omfordelingar, både mellom kulturlandskapstiltak og forureiningstiltak, og internt innanfor dei to hovudområda er det generelt vanskeleg å skape aksept for. Kanskje heng dette saman med manglande diskusjon omkring landbruket sin rolle som produsent av fellesgode, og ulike betalingsmodellar for slik produksjon, samt kven som skal vere med og definere kva som skal produserast. Det er altså ein kombinasjon av at dei friske midlane som låg i RMP var relativt små og at det låg "historiske bindingar" og forventningar lokalt til kva type tiltak RMP-midla skulle nyttast, som er hovudforklaringa på at vi i liten grad har fått ei omprioritering eller nyprioritering på området.

Kriteria for å få tilskot

For å kome inn under ordninga med regionale miljøprogram er det ein føresetnad at søkaren også er kvalifisert for å få produksjonstilskot, dvs at det er eit minstekrav til areal og til omsetnad. For å få produksjonstilskot må ein også ha miljøplan, trinn 1. Utover dette kravet er det store variasjonar mellom fylka. Enkelte har krav om miljøplan 2 på bruksnivå, andre har utarbeida eigne sjekklister for skjøtsel. I enkelte fylke er kravet om miljøplan 2 berre knytt til enkelte av ordningane.

Rammer

Det kan verke som om frykta for å skape sterke konflikhtar som følgje av omprioriteringar mellom ordningar og tiltak også gjer at fylka heller flikkar på eksisterande ordningar, med utgangspunkt i dei ordningane som eksisterte då miljøtiltaka var på nasjonalt forvaltingsnivå, enn å ta nye store grep. Dersom RMP får auka rammer vil det vere mogleg å få til ei sterkare målretting utan dei konfliktane mange, både i kommunar og i fylka, fryktar som følgje av

sterke omprioriteringar. Dette betyr at fylke som td har hatt mesteparten av midlane til forureining, men som no ser at innsats mot nedgroing i enkelte delar av fylket kan vere svært viktig i tida som kjem kan få gjennomslag for bruk av midlar mot attgroing, dersom dette er friske midlar, som ikkje blir tekne frå tiltak mot forureining. Meir midlar inn i ordninga kan gi midlar til fleire og nye, viktige innsatsområde utan konflikt. Både kommunedata, fylkesstudien og case-studien støttar dette synet.

Samordning med kommunalt nivå

Dei regionale miljøprogramma trekkjer opp rammer og føringar for dei kommunale miljøstrategiane, som er grunnlag for prioritering av bruken av ordninga med særskilte miljøtiltak i jordbruket (SMIL). Samordninga mellom RMP og SMIL kunne vore betre, både for å oppnå betre målretting av verkemidla, og for å få betre forvaltningseffektivitet. Ein tredjedel av kommunane meiner at delar av SMIL-ordninga kunne vore forvalta på regionalt nivå.

Geografiske prioriteringar

Det er stor variasjon mellom fylka i kva for grad dei gjer geografiske prioriteringar. Tilskot til redusert jordarbeiding er den ordninga som klarast trekker opp prioriteringar mellom ulike område, avhengig av erosjonsrisiko. På tilsvarande måte vil tilskot til organisert beitebruk bli retta mot område med beitelag, og særskilte tilskot til spesielle landskap (t.d. kystlynghei) har sjølvsgt sine geografiske avgrensingar. Hedmark er eit godt døme på eit fylke der dei prioriterer forureiningstiltak i ein del av fylket (flatbygdene) og kulturlandskapstiltak i ein annan del (fjellregionen). Dette heng sjølvsgt saman med fordelinga av ulike produksjonar, særleg åker og eng. Fleire fylke etterlyser dei opningane som tidlegare låg i områdetiltaka til i større grad å sjå område under eitt.

Offensiv eller defensiv?

Sett i samanheng med dei totale rammene for jordbruksavtalen, som for 2007 omfattar 11,5 milliardar kroner i budsjettstøtte, er 390 millionar til miljøtiltak kanskje ikkje nok til å kunne føre ein offensiv miljøpolitikk, sjølv

om det også er andre verkemiddel i jordbruksavtalen med miljømål, slik som beitetilskot, SMIL, og tilskot til økologisk landbruk. Midla bidreg likevel til å gjere landbruket sin miljøinnsats meir synleg. I fokusgruppene var det til ein viss grad fremma synspunkt om meir regionalt tilpassa miljøkrav for produksjonstilskota og styrking av økologisk landbruk som supplement til noverande strategi, der det kan verke som miljøtiltaka er opprettingstiltak for andre tunge tilskotsordningar.

7.3 Forvaltningseffektivitet

Eit av dei klaraste resultata frå datamaterialet er at mange (både fylke og kommunar) meiner at RMP-midla er små i forhold til det arbeidet som krevjast for å forvalte desse pengane. Men innsatsen som blir lagt ned i forvaltinga kan ikkje berre målast i høve til dei kronene som blir betalt ut i form av tilskot, men må også vurderast i høve til verdien av synleggjering av landbruket sin miljøinnsats og av auka forankring av miljøarbeidet i landbruket, både på lokalt og regionalt nivå. Det er difor ikkje grunnlag for å seie at den nye ordninga er mindre forvaltningseffektiv enn før. Denne konklusjonen byggjer på fleire tilhøve:

Demokrati kostar

Auka medverknad frå fleire aktørar må innebere større ressursbruk, men ein oppnår også meir på grunn av denne auken. Verken kommunane eller fylka har prioritert om på ressursar for å kunne arbeide med programmet etter at etableringsfasen er over.

Det er særleg kommunane som har fått ekstraarbeid som følge av regionale miljøprogram. Denne oppfatninga delar både informantane frå kommunane og frå fylka. Trass i at flesteparten av kommunane hevdar at dei ikkje eller i liten grad må omprioritere ressursbruken seier dei at den nye ordninga har medført ein god del meirarbeid. Som førstelinjeteneste er det dei som tek hand om søknadane, og dei må ofte assistere fylka i vurdering og klassifisering av ulike areal. Det er grunn til å tru at det generelle aukande arbeidspresset på landbrukskontora i kommunane, som skjer ved at dei får tilført nye oppgåver parallelt med at fleire av kontora får tilført mindre

ressursar, har medverka til at informantane frå kommunane i så stor grad uttrykkjer at dei har fått meir å gjere.

Fylka hevdar i mindre grad enn kommunane at ordninga har medført meirarbeid eller trong for å nedprioritere andre oppgåver, og dei trekkjer også fram effektiviseringsgevinsten av å kunne sjå RMP i samanheng med informasjons- og rettleiingsarbeid knytt til næringsutvikling. Dei peikar på at arbeidet med særskilte tiltak i landbrukets kulturlandskap (STILK) er flytta bort frå det regionale nivået, og at det har vore ei effektivisering av dei generelle produksjonstilskotsordningane parallelt med innføringa av RMP. Ein stor del av ekstraarbeidet ved Fylkesmannen sine landbruksavdelingar er knytt til pønsjing av data frå søknadene inn i rapporteringssystemet.

Kontroll

Det er marginalt med ekstraarbeid knytt til kontroll av gjennomførte tiltak, i dei tilfelle der kontrollen blir samordna med 5%-kontrollen for produksjonstilskot. I dei fleste fylka er det ei slik samordning, og hovudkonklusjonen er difor at regional forvaltning av ordningane ikkje medfører meir kontrollinnsats. Enkelte peikar likevel på at samordning kan vere vanskeleg fordi det er vanskeleg å kontrollere ein del av miljøtiltaka om vinteren, når mykje av den andre kontrollen går føre seg. Kontrollen av miljøtiltaka inneber feltbesøk for å sjå at tiltaka faktisk er gjennomført etter planen, og kan dermed ikkje kontrollerast tilfredsstillande dersom dei er dekt av snø. Dermed stiller kontrollen andre krav til årstider enn kontrollen av produksjonstilskota, som langt på veg inneber å kontrollere oppmåling av areal og telling av ulike dyreslag

Kompetanse

Innføringa av regionale miljøprogram har utløyst nye kompetansebehov. På fylkesnivå er dette særleg knytt til definerings av ordningar med tilhøyrande kriterie. Dette har blitt følgt godt opp frå SLF si side, mellom anna med tilbod om kurs. På kommunalt nivå er det generelt eit behov for auka kompetanse om dei nye ordningane. Fylka har gjennomført ulike informasjons- og opplæringstiltak overfor kommunane, i stor grad i samband med faste samlingar for kommunane.

Forsøksringane er mykje brukt som kompetansemiljø for å vurdere areal-avkastning og beitetrykk, samt informere om ulike jordarbeidingsmetodar. Norsk institutt for skog og landskap er trekt inn for å vurdere arealtypar og markslag, og kulturminneavdelinga hos fylkeskommunen for å vurdere kulturminneverdiar. Enkelte fylke har gjennomført omfattande kartleggjingar av biologisk mangfald og erosjonsrisiko som grunnlag for sine prioriteringar.

Informasjon

Regionale program som er tilpassa regionale utfordringar stiller også krav til lokalt tilpassa informasjonsmateriell. Dette kan medføre ein del ekstraarbeid i oppstartfasen, som vil påverke forvaltningseffektiviteten. Likevel kan ein anta at dette materialet i neste omgang er med på å styrke interessa for ordninga blant bønder, samt bidra til å synleggjere miljøinnsatsen betre.

Oppfølging og vidareutvikling

Første versjon av regionalt miljøprogram, som vart laga i 2005 (med unntak av pilotfylka) har stadig blitt justert. Både ordningar og kriterie for å få tilskot blir justert. For dei fleste skjer det gjennom arbeidet i styringsgruppene/referansegruppene. Enkelte fylke melder at dei har gode rutinar for slik oppfølging og justering. Vi kan forvente meir stabilitet når ordninga er betre etablert.

Kontakten med SLF

SLF får i all hovudsak god omtale, særleg for opplæring knytt til utvikling av tilskotsordningar, men også generelt for informasjon og serviceinnstilling. SLF blir likevel sterkt utfordra i høve til å leggje til rette for elektronisk søknadshandsaming og samordning med andre tilskotsordningar.

Rettleiing ved søknader

Kommunane peikar på at dei bruker meir tid på å hjelpe bøndene med søknadene om midlar frå RMP. Tidlegare var dette ein del av søknaden om produksjonstilskot, men etter regionaliseringa krevst eigen RMP-søknad. Det er grunn til å tru at dette krev større innsats frå bøndene, og kommunane peikar også på at dette favoriserer dei meir ressurssterke bøndene.

Mogleg effektivisering

Eit framlegg som fleire peikar på for å få betre ressurseffektivitet er å innføre elektronisk søknad og samordning med søknad om produksjonstilskot.

I case-studiane kom det også fram at det har blitt betre samordning av verkemidla etter innføringa av RMP, også i høve til det generelle regionale utviklingsarbeidet, men at det er potensiale for å styrke denne samordninga.

Forenkling?

Forenkling av verkemidla i jordbruksavtalen var viktige tema både i St. meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon, og i Semerklæringa (den politiske plattformen for Bondevik II-regjeringa) frå 2001. Innføring av RMP må difor også sjåast i lys av mål om forenkling av verkemiddelbruken. Nesten halvparten av kommunane meiner at RMP har ført til eit mindre oversiktleg verkemiddelsystem for bøndene. Dette heng saman med at søknaden om miljøtiltak tidlegare var del av produksjonstilskotssøknaden, og at det var langt færre ordningar. 57 prosent av kommunane meiner at dette har ført til at dei ressurssterke bøndene blir favorisert. At kommunane meiner det har blitt meir komplisert for bøndene å orientere seg kan også ha samanheng med at dei sjølvesamanliknar med ein situasjon tidlegare, der kommunane ikkje hadde forvalting av miljøtiltak, og at mange nye ordningar i ein overgangsperiode kan verke uoversiktlege, også for forvaltinga

7.4 Informasjon og medverknad

Eitt av måla med RMP var å styrke den regionale og lokale forankringa av miljøarbeidet. Det blir difor relevant å sjå på kor brei deltaking det har vore i samband med utforming og gjennomføring av RMP i fylka.

Informasjon til kommunar og bønder om RMP-ordninga

Informasjonsarbeidet skjer i stor grad frå regionalt nivå til lokalt nivå. I praksis vil det seie frå FMLA til kommunar og bønder. Våre kommunedata tyder i stor grad på at kommunane er nøgde med det informasjonsarbeidet

som FMLA gjer, men mange har dårleg kjennskap til kva som faktisk blir gjort.

Alle fylka rapporterer at dei har utarbeidd rettleiingsmateriale for utfylling av søknader, brosjyrar og lagt ut informasjon på internett. Dette kjenner òg kommunane i all hovudsak til. Så godt som alle fylka har arrangert informasjonsmøte, fagsamling og seminar eller konferanse om RMP. Kommunedata syner at om lag kvar tredje kommune ikkje kjenner til at fylka har arrangert informasjonsmøte om RMP.

Kommunane meiner i stor grad at dei har ei viktig oppgåve i å informere bøndene om innhaldet i RMP. Datamaterialet syner at den viktigaste informasjonskanalen er den direkte oppsøkjande verksemda overfor bøndene. Det å informere bøndene om ordningane og rettleie dei i søknadsprosessen er viktige roller for kommunane. Samstundes rapporterer dei at dette er ressurskrevjande arbeid, og syner til informasjonsarbeidet kan påverke opplevinga av ordninga sin forvaltningseffektivitet (sjå eige avsnitt ovanfor om forvaltningseffektivitet).

Føringar på prosessen frå SLF

Frå SLF blei det i oppstarten av RMP-arbeidet sett nokre prosesskrav til medverknad. Desse sa at RMP skulle utarbeidast i samråd med næringsorganisasjonane i landbruket, fylkesmannens miljøavdeling, og fylkeskommunen både ved kulturminneforvaltning og politisk nivå skulle trekkjast inn. I dei enkelte strategidokumenta for RMP i fylka frå 2005, blir det gjort greie for organisering rundt arbeidet. I fylka sine styringsgrupper ser vi at nesten alle fylka har med faglaga innan landbruket og fylkesmannens miljøavdeling. Dei fleste fylka har også med kulturminneforvaltinga i fylkeskommunen og representant for skogeigarlag. Fire fylke har fylkespolitikar med i styringsgruppa, og rundt halvparten av fylka har med representantar frå kommunenivået (fleirtalet av desse byråkratar). For Hedmark er regionråda involvert.

”Landbruksfamilien” med vener

Undersøkingane fortel om korleis deltakinga har vore i praksis. Jamt over syner datamaterialet at utforminga av RMP i dei einskilde fylka har vekt størst

interesse hos ”landbruksfamilien”. Men også miljøforvaltinga på fylkesnivå har vore tydeleg med i utforminga, men i mykje mindre grad enn landbruksforvaltinga. Det vil seie at RMP i større grad er ei sak mellom landbruksforvaltinga og fagлага enn for politikarar, andre næringar eller interesseorganisasjonar.

Innan landbruksfamilien er likevel enkelte aktørar sakna, det gjeld særleg beiteinteressene som fleire fylke etterlyser. Fylkesundersøkinga viser at blant dei landbruksbaserte interessene er det fleire som saknar eit engasjement frå beiteinteressene i denne samanhengen, særleg Norsk sau- og geitealslag. Fleire har prøvd å få dei med utan å lukkast. Enkelte fylke hevdar å ha invitert breitt, og at fleire av dei inviterte aktørane ikkje har teke invitasjonen på alvor. Dette gjeld mellom anna reiselivsnæringa og delvis miljøorganisasjonane. Case-studien viser tydeleg dette, men også at ein del av det manglande engasjementet heng saman med at partane ikkje har vore merksame på viktigheita av programmet.

Når det gjeld kommunane har dei i all hovudsak rådført seg med FMLA, men har i nokon grad også hatt kontakt med faglag og forsøksringar lokalt.

Nøgd med deltakinga

Case-studien og kommunesurveyen syner at dei som har delteke i prosessen er godt nøgde både med sjølv prosessen og ikkje minst med eigen påverknad. Det tyder på at i den grad aktørgruppene har delteke så har dei også blitt høyrde. Dette gjeld arbeidsgrupper så vel som høyringsinstansar. Ut frå case-studiane kan ein også sjå ein tendens til at enkelte aktørar grunnjev si manglande deltaking med lite ressursar i eigen organisasjon. Dei som har vore lite med tidlegare har likevel fått auka interesse og medvit etter fokusgruppedeltakinga.

Kontakt fram og tilbake

Når det gjeld tilbakemelding fortel fylka om formell og uformell tilbakemelding med omsyn til korleis RMP fungerer. Sjølv om dei formelle kanalane ser ut til å fungere etter føremålet, trekker mest alle fylka fram at dei uformelle kanalane er vel så viktige for å få ei god forståing av korleis RMP fungerer. Dei uformelle kanalane vert haldne i live gjennom lågterskel-

kommunikasjon i form av e-post og telefon mellom FMLA og kommunar, faglag og bønder.

Nytta av dei uformelle kanalane finn vi att i datamaterialet frå kommunane. Dei er tydeleg nøgde med høvet dei har til å kome med innspel i samband med RMP-arbeidet. FMLA har i stor grad vist openheit og vore tilgjengelege for kommunane. Det har gått føre seg ei utarming av den kommunale landbruksforvaltinga dei seinare åra, i ein slik situasjon har samhandlinga mellom FMLA og kommunane vorte endå viktigare (sjå omtale tema Forvaltningseffektivitet).

Engasjement og synleggjering

Den store forteljinga er at "Noreg gror att", og kulturlandskap er sett på dagsordenen både i forvaltinga og i den offentlege debatten. Ein kan seie at landbruket saman med miljø- og reiselivsinteressene har "snakka" kulturlandskapet fram. RMP-ordninga må sjåast i samanheng med denne røyndomen, synleggjeringa av landbruket sin miljøinnsats er òg ein del av grunngevinga for ordninga. Sjølv om aktørar utanfor "landbruksfamilien" til no i liten grad har vore aktive inne i RMP-arbeidet i fylka er nettopp RMP sitt fokus på kulturlandskap spesielt og miljø meir generelt, tema som fylka ser at også har interesse for andre aktørar, så som reiselivsnæringa og miljøforvaltning og -organisasjonar. Det å få med seg desse aktørane bør difor i større grad vektleggjast i det vidare arbeidet med RMP. I avsnitt 7.7 har vi difor anbefalt at ein nyttar fokusgrupper som metode i arbeidet med ruleringa av RMP.

Kulturlandskapstiltaka er i seg sjølv ei synleggjering. I tillegg ønskjer ein å nå ålmenta med budskapet om at landbruket spelar ei sentral og viktig rolle i kampen mot det "felles trugsmålet" attgroinga representerer i den store debatten. Det er naturleg å bruke lokale og regionale media for å nå ut med denne budskapet, men våre data syner at dette i liten grad er tilfelle. Formidlinga av eit miljøprogram let seg vanskeleg "selje inn" til media, derimot ser vi at i dei regionane som alt er tydelege på koplinga reiseliv/kulturlandskap er også media flittige i å omtale kulturlandskapet. Utfordringa er å få RMP til å medverke i retning av å gjere denne koplinga, ein føresetnad for å få til det vil vere å engasjere reiselivsnæringa i utforminga av RMP.

Miljøarbeidet i landbruket har klare fellestrekk med husarbeid – det blir fyrst lagt merke til når det ikkje blir gjort. Det er difor òg vanskeleg å nå ut med budskapet, men det er ikkje nødvendigvis eit teikn på at tiltaka ikkje har effekt på landbrukets omdøme og legitimitet. Vi les ut av materialet eit behov for å synleggjere RMP-innsatsen utad både i kommunane og i fylka ytterlegare. I tillegg bør ein arbeide for å gjere ordninga kjent innanfor miljøetat/-organisasjonar og reiselivsorganisasjonar slik at ordninga kan medverke til ein tettare dialog mellom aktørar innanfor landbruk, miljø og regional utvikling.

7.5 Rullering og vidareføring av RMP

Materialet evalueringa byggjer på syner at det er brei semje om at RMP bør vidareførast. Samstundes er det viktig å ta med at ein knapp tredel av kommunane svara nei på spørsmålet om RMP bør vidareførast på dagens nivå, og også frå enkelte fylke kjem det fram synspunkt på endringar i større og mindre grad. Kva respondentane oppfattar som dagens nivå er det ikkje grunnlag for med bakgrunn i data frå kommunesurveyen å seie meir om. Case-studien viser likevel tydeleg, og det er verd å leggje vekt på den fordi den gjennom djupneintervju og fokusgrupper har gitt grunnlag for å studere kva som ligg bak dei ulike utsegnene, at det er full oppslutnad om at RMP bør vidareførast, fordi: RMP gir høve til betre målretting av verkemidla i høve til miljøutfordringane i fylket, sterkare deltaking og engasjement, god forvaltningseffektivitet og bra synleggjering av landbrukets miljøinnsats. I alle case-fylka peikar dei på at ordninga kunne vore styrka, enten ved å legge fleire verkemiddel inn i pakka, eller og ved auka løyvingar til dei ordningane som er der i dag. Dette kan styrke føresetnadene for ein meir heilskapleg, samordna og målretta miljøinnsats på regionalt nivå. Konklusjonen frå alle case-fylka er at utbyttet så langt har vore verd innsatsen.

Målretting

Fylka er generelt nøgde med opninga RMP gjev i høve til å målrette verkemidla. Særleg understrekar fylka nytta av å kunne differensiere verkemiddelbruken innanfor fylket, og på den måten oppnå betre lokal tilpassing, dette synet finn vi også att hos kommunane. Ei anna sak er spørsmålet om i kva grad denne opninga vert nytta. Den historiske arven er tydeleg i mange av

fylka sin tildelingspolitikk og det synest å vere vanskeleg å skape aksept for store omfordelingar.

Medverknad og engasjement

Engasjementet kring emnet landbruk og miljø ser ut til å ha auka som følgje av RMP. Særleg fylka kan fortelje at dei opplever ei be-tydeleg auke i både engasjement og interesse spesielt frå kommunane, men også frå bøndene. Dette engasjementet ser ut til å vere tufta på deltaking i ut-forminga av RMP og i den jamlege kontakta i samband med oppfølging og tilbakemelding.

Samstundes som deltakinga i utforminga av RMP har vore med på å skape eit visst engasjement kring temaet landbruk og miljø, er det nett den same deltakinga som også har vore med på å gjere omfordelingar vanskeleg. Del-takinga har vore relativt smal og har stort sett femna om den før nemnde ”landbruksfamilien”, noko som har vore med på å gjere omfordelingar endå vanskelegare. Teoretisk er det grunn til å tru at ei breiare deltaking, i tydinga fleire aktørgrupper, ville gjere det lettare å gjennomføre omfordeling. Å skape engasjement ut over landbruket bør vere eit mål for å fri seg frå dei historiske føringane og dermed auke høvet til å målrette verkemidla.

Kopling til politikk

Kommune- og fylkesstudien viser at koplinga inn mot politikk og friviljuge organisasjonar og andre næringar ser ut til å vere svak. Så langt, altså etter to år, har ein ikkje lukkast med å løfte temaet landbruk og miljø opp på det politiske plan. Case-studiane syner likevel at dette er i ferd med å bli monaleg betre, og at der ein har lukkast i å trekke både forvalting og organisasjonar utanfor landbruket med, har dei også både opplevd å få og faktisk fått gjennomslag, slik at dei etter kvart vurderer det som viktig å vere med. Frå Hedmark erfarar vi at ved å invitere regionråda med i debatten om kva som er miljøutfordringane i ulike regionar i fylket, får ein også løfta landbruk opp på den politiske dagsorden.

Innhaldet i RMP

Både fylkesstudien, kommunesurveyen og case-studien viser at det er ein viss tilslutnad til å utvide miljøprogrammet med fleire ordningar som i dag ligg både på statleg og kommunalt nivå. Ei slik utviding vil gje ei styrka verkemiddelpakke av ordningar med miljømål og miljøeffekt, og det vil utvide dei økonomiske rammene, slik at prioritering mellom ulike ordningar truleg også vil føre til mindre konflikt.

Det som konkret kjem fram i våre undersøkingar med omsyn til endringar i verkemiddel mellom nivå er:

Frå kommunalt til regionalt nivå: Flytte heile eller delar av SMIL-potten inn i RMP (det blir ikkje spesifisert kva delar det her er snakk om).

Frå nasjonalt til regionalt nivå: Flytte det nasjonale beitetilskotet inn i RMP.

Regionale krav til nasjonale tilskot

I case-fylka ser vi også at det blir argumentert for å få høve til å lage regionale krav til dei nasjonale arealtilskota, slik at ein til dømes skal kunne endre vektinga av korn kontra gras og slik fremje eit anna arealbruksregime. Både case-studiane og delvis fylkesstudien peikar på at det kan vere aktuelt å flytte tilskot til økologisk landbruk frå nasjonalt til regionalt nivå.

Regionale versus nasjonale tilskotsordningar

Dette spørsmålet blei tatt opp til debatt i fokusgruppene. Det var brei tilslutning til ei sterkare regionalisering av dei landbrukspolitiske verkemidla, innafor ramma av ein overordna nasjonal politikk. Det same er tydelig også i datamaterialet frå kommunane og fylka. Grunngevinga for dette er knytta til regional forvaltning gir betre måloppnåing, fordi den er tufta på lokal kunnskap og kompetanse om miljøutfordringane, og dermed i større grad kan fange opp skilnader mellom ulike delar av landet. Regional forvaltning gir større lokalt engasjement og medvit rundt landbruket som produsent av fellesgode, og derigjennom styrking av landbruket sin legitimitet.

7.6 Miljøverkemiddel i jordbruket – eit blick på internasjonale erfaringar

I denne delen vil vi ta opp at nokre av dei tema og funn som har kome fram i evalueringsarbeidet og sjå korleis desse kan setjast inn i ein større og internasjonal samanheng.

Lokal oppslutnad og legitimitet

Evalueringa syner at det er semje om å halde på regionaliseringa i landbruket med omsyn til miljøverkemiddel. Om ein vel å styrke det regionale nivået på kostnad av det lokale nivået er det viktig å tenkje over kva ein eventuelt taper. Fleire norske studiar av STILK- og SMIL-ordningane har vist at ordningane har vore viktige for å setje kulturlandskap på dagsorden lokalt, at det blir større merksemd rundt jordbruket som fellesgodeprodusent, og at bønder som har fått midlar har følt dette som viktig betaling frå storsamfunnet (Brandtzæg og Lønning 2001, Daugstad 2006, Rønningen 2001). Studiar av ulike europeiske miljøtiltak retta inn mot kulturlandskap og biologisk mangfald har synt same effekten. Samstundes viser denne litteraturen at bønder likevel i hovudsak ønskjer å vere mat- og fiberprodusentar, og at dei meir ser produksjon av fellesgode som ein bra tilleggseffekt (Daugstad 2005, Rønningen 1999, Rønningen et al 2005).

Det er eit klårt inntrykk at norske bønder har hatt eit relativt uproblematisk forhold til STILK og SMIL, mellom anna av di det er ei friviljug ordning som ein må søkje aktivt, samstundes som det fører til at mindre ressurssterke bønder ikkje søker. Frå andre land ser ein at ordningar som går på utpeika områder, og ikkje minst der deltaking krev at ein inkluderar heile eller store delar av bruket kan vekke stor motstand. I hovudsak er det økonomiske motiv som er viktigast for at bønder skal verte med på slike ordningar, sjølv om det bidreg til auka stoltheit og interesse for miljøverdiane (Rønningen 1999). Ein studie frå Tyskland og Storbritannia konkluderer med at bønder i hovudsak ønskjer å innrette seg mot ei produktivistisk forståing av bondeyrket, og at miljøordningar bør inkludere ein slik tenkjemåte. Argumentet er at miljøresultata bør bli kvantifiserbare og slik at ein ny type produksjonsforståing og stoltheit kan knytast til miljø- eller fellesgodeproduksjon (Burton

et al 2008). Dette vil vere meir forståeleg og kommuniserbart enn det som kan oppfattast som diffuse mål og måloppnåing.

Fellesgodedebatten

Føringane internasjonalt går stadig sterkare i retning av redusert støtte til jordbruket og avkopling mellom produksjons- og miljøstøtte. Fokuset på landbruket sin innverknad på miljø, trongen for sterkare reguleringar og behovet for å betale for landbruket sitt miljøbidrag er sterkt aukande (sjå FAO 2007). Vidare blir det peika på at ein må sjå ordningar for bygdene og bygdeutvikling i samanheng med landbruksordningar (Buller et al 2000, EU-commission 2006). Hovudutfordringa er om ei forståing av den multifunksjonelle rolla til landbruket er kompatibel med det sterke presset frå marknadsliberaliseringa (Potter og Tilzey 2007). I den samanheng vil kravet om ei tydeleggjering av landbrukets miljøbidrag verte særst viktig, om ikkje avgjerande.

Miljøeffektar av ulike verkemiddel kan vere vanskeleg å synleggjere og dermed kommunisere til ålmenta. For verkemiddel som går mot bygningssida er dette etter alt å døme greit – mange vil vere i stand til å sjå og verdsetje istandsetjing av bygningar, vidare legg ein godt merke til rydding av attvaksne område, og også forbetra vasskvalitet merkast når landbruksforureining forsvinn. Andre miljøkvalitetar vil vere vanskelegare å oppfatte og måle – typisk gjeld dette for biologisk mangfald - utan at ein nyttar ressursar på teljing og overvaking (t d. registrere auke i talet av raudlisteartar og -individ). Går ein inn og ser på dei norske og europeiske miljøordningane i landbruket, ser dei norske til å vere mindre rigide og byråkratiske enn ein del av dei europeiske miljøordningane innanfor landbruket (sjå t.d. Buller et al. 2000, Crowley 2006, Rønningen 1999), og ein må nøye vurdere i kva grad og korleis ein eventuelt skal bygge opp overvåkings- og kontrollordningar for å dokumentere effekt på den eine sida, og forvaltninga av dei same ordningane på den andre sida.

7.7 Tiltråding frå evaluator

Evalueringa av RMP viser at regionalisering av verkemiddel gjev auka engasjement lokalt og regionalt, fyrst innan "landbruksfamilien", men etter-

kvart også med aukande deltaking både frå forvaltning og organisasjonar innan miljø- og kultursektoren.

Dette engasjementet og den debatten det løyser ut er viktige for utviklinga av landbruket som produsent av fellesgode. Den vil løyse ut merksemd om kva som er fellesgode, korleis dei skal produserast, kven som skal produsere og korleis det skal betalast for denne produksjonen. Når fellesskapet skal betale for fellesgodeproduksjon må fellesskapet vere med og definere kva som er fellesgode, og det krev lokalt engasjement og kompetanse. Slik vil regionalisering av verkemidla auke målrettinga, og også endre "miljø" frå å vere eit problem til å bli ein ressurs for lokal verdiskaping.

På bakgrunn av dei funna som er gjort i evalueringa, vil vil gjere framlegg om at det i vidareføringa av regionale miljøprogram blir vurdert følgjande:

- Forsøksordning med styrka RMP
- Koordinering med andre verkemiddel
- Færre ordningar og tiltak
- Effektivisering av søknadar og søknadshandsaming
- Motivasjonsopplegg for forvaltinga
- Fokusgruppe som metode ved oppstart av rulleringsprosessar

Utdjuping og grunngjeving (jamfør også den grunngjevinga som allereie kjem fram i kapitla frammafor dette) av framlegga:

Forsøksordning med styrka RMP

Vi vil vi tilrå ei forsøksordning for 3-4 fylke over 2-3 år, der ein gjer ei viss omfordeling av midlar mellom nasjonalt, regionalt og lokalt nivå, som i sum styrkar RMP. Grunngjevinga for dette er først og fremst å auke det regionale engasjementet og forankringa. Ei større verkemiddelpakke vil gje RMP og landbruket sin miljøinnsats høgare status, og gjere den meir synleg. Auka forvaltningseffektivitet er også eit viktig argument for å samle fleire verkemiddel i ei større pakke. Det er ikkje tilstrekkeleg grunnlag i datamaterialet til å tilrå ei varig endring av RMP. Det er likevel, og då særleg med bakgrunn i grundige diskusjonar i case-fylka, gitt sterkt uttrykk for at

utviding av ordninga vil kunne styrke den vesentleg. Vi meiner difor at det er grunn til å prøve dette ut, ikkje minst fordi den sterke støtta til regionalisering av verkemidla kjem så raskt etter at ordninga er innført.

Aktuelle verkemiddel ein kan samle på regionalt nivå i eit slikt prøveprosjekt vil vere:

- SMIL-ordninga
- Alle beitetilskot
- Tilskot til økologisk landbruk
- Regionale krav til arealtilskot

1/3 av kommunane foreslår å flytte heile eller delar av SMIL-ordninga til fylkesnivået. Å flytte SMIL-ordninga frå kommunane til regionalt nivå er ikkje utan vidare uproblematisk. Dersom kommunane skal spele ei aktiv rolle i forvaltninga av landbrukspolitiske verkemiddel er det viktig at dei også faktisk har midlar å bruke. Evalueringa av STILK-ordningane viste dette. Likevel kan det for mange av dei små kommunane, med lite SMIL-midlar, og svak bemanning, vere vanskeleg å sjå at dette blir særleg effektivt. Det er mange ordningar å halde styr på.

Beitetilskota er i dei seinare åra i aukande grad blitt sett på som miljøverkemiddel, først og fremst på grunn av samanhengen mellom beiting og attgroing av landskap. Ved å samle alle beitetilskota vil ein også i større grad kunne synleggjere samanhengen mellom produksjon, miljøeffektar og landskap.

Økologisk landbruk

Fleire av fylka tar til orde for å flytte tilskot til økologisk landbruk til fylka. Dette kan ha positive effektar for utviklinga av den økologiske produksjonen, fordi ein i større grad kan sjå utviklinga av økologisk landbruk som del av dei regionale utviklingsstrategiane, skape sterkare klynger og sterkare miljø blant produsentane, og få ei utvikling av det økologiske landbruket som i sterkare grad er knytt til dei områda som har dei beste føresetnadene for det. Desse synspunkta finn også sin støtte i framlegget til ny handlingsplan for økologisk produksjon og forbruk.

Regionale krav til arealtilskotet

Då nasjonalt miljøprogram vart etablert var eitt av tiltaka å utarbeide ei liste over regionaliserte miljøkrav knytt til produksjonstilskota. Det er grunn til å prøve dette, for å vurdere om det kan bidra både til auka engasjement, sterkare debatt om fellesgodeproduksjon og klarare miljøeffekt av landbrukspolitikken.

Koordinering og kopling

Vi ser at koordinering og samankopling av verkemiddel er viktig. Dette kan gjerast utan at ein flyttar ressursar eller styringsrett mellom dei ulike nivåa. Ein kan leggje opp til rutinar og system som tettare koplar RMP og SMIL-ordninga, til dømes felles diskusjonsmøte knytt til fordelingsrundar, felles fagdagar, koordinere rullering av mål og fordelingsstrategiar osv. Dette kan også gjerast mellom andre tilknytte verkemiddel som t.d. BU-midlar. Koordineringa kan gjerast tydelegare ved at ein legg sterkare føringar på tildeling av midlar enn i dag, t.d. ved at oppmodinga i dagens system om at ein ser RMP og SMIL i samanheng, blir utforma som ein føresetnad med spesifikke krav for å få tildeling. Dette vil også gje større høve til å sjå geografiske område i samanheng, slik det var med områdetiltaka. Om dette blir gjort, er det viktig at ein spesifiserer ansvaret i ein samordningsprosess for høvesvis fylkes- og kommuneleddet.

Færre ordningar og tiltak

Alle data viser at RMP totalt sett omfattar mange ordningar, som det er vanskeleg både for søkjarar og forvaltning, særleg på kommunalt nivå å halde seg godt orientert om. Ei forenkling i tal ordningar vil vere ein føremon ved vidareføringa av programmet, både av omsyn til forvaltningseffektivitet, for å betre kvaliteten på informasjonen og auke muligheitene for deltaking og medverknad. I vidareføringa av programmet bør fylka bli utfordra til å redusere tal ordningar, og sjå på muligheiter for å forenkle regelverket.

Effektivisering av søknadar og søknadshandsaming

Det er knapt noko tema i evalueringa informantane er så samstemte om som at elektroniske søknadsskjema som også er koordinera med søknad om

produksjonstilskot vil auke forvaltningseffektiviteten vesentleg, og frigjere tid frå pønsjing til rettleiing, informasjonstiltak og faglege vurderingar

Få fram ”dei gode eksempla”

I evalueringa har fleire informantar teke til orde for at dei som arbeider med RMP kunne ha tilgang til informasjon om tiltak og prosessar som fungerer godt i andre fylke. Vi foreslår at SLF tek initiativ til å publisere eit idé- eller inspirasjonshefte for sakshandsamarar og andre aktørar i styringsgrupper og arbeidsgrupper.

Opplegg med fokusgrupper i alle fylka

Prosessar for rullering/revidering av RMP er under utvikling i dei ulike fylka. Den gode erfaringa med fokusgruppene som blei brukt under evalueringa, gjev grunnlag for å foreslå at SLF tek initiativ til tilsvarende gruppeprosessar i alle fylka for å førebu rulleringa av programma. Ei viktig erfaring frå fokusgruppene som vart gjennomført i samband med evalueringa var at enkelte partar som tidlegare ikkje hadde prioritert å vere med i arbeidet såg viktigheita av det. Dessutan hadde tilretteleggjaren ein nøytral rolle som gjorde at alle partar blei oppfatta som likeverdige.

Referanser

- Bondevik II-regjeringa 2001: *Sem-erklæringa* (den politiske plattformen for Bondevik II-regjeringa).
- Brandtzæg, B. A. og Lønning, D. J. 2001: *Spesielle Tiltak i Landbrukets Kulturlandskap (STILK). Evaluering av tilskuddsordningen*. TF-rapport nr. 188.
- Buller, H., Wilson, G.A. & Höll, A. 2000: *Agri-environmental policy in the European Union*. Ashgate, Aldershot.
- Burton, R. J. F., Kuczera, C. & Schwarz, G. 2008 (in press): Exploring farmers' cultural resistance to voluntary agri-environmental schemes. *Sociologia Ruralis*.
- Crowley, E. 2006: *Land matters. Power struggles in rural Ireland*. Lilliput Press, Dublin.
- Daugstad, K. (ed.) 2005: *Agriculture's Role as an Upholder of Cultural Heritage*. Nordic Council of Ministers, TemaNord 2005:576.
- Daugstad, K. (red). 2006: *Jordbrukets rolle som kulturbærer*. Norsk senter for bygdeforskning Rapport 8/06, Trondheim.
- European Commission 2006: *Cap-reform - Strategic guidelines for Rural Development*
http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/rdguidelines/index_en.htm.
(nedlasta 28.01.2008)
- FAO 2007: *The state of Food and Agriculture 2007*
(<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1200e/>)
- Fylkesmannen i Aust-Agder 2004: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Aust-Agder*.
- Fylkesmannen i Buskerud 2005: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Buskerud 2005-2008*.
- Fylkesmannen i Finnmark 2005: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Finnmark, 2005-2008*. Landbruksavdelingen.
- Fylkesmannen i Hordaland 2004: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Hordaland*. Rapport mai 2004.
- Fylkesmannen i Nord-Trøndelag 2004: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Nord-Trøndelag*.
- Fylkesmannen i Nordland 2004: *Miljøprogram for landbruket i Nordland. Programperiode 2005-2012*.

- Fylkesmannen i Oppland 2005: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Oppland 2005-2008*. Landbruksavdelingen.
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus 2005: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Oslo og Akershus 2005-2008*. Landbruksavdelingen.
- Fylkesmannen i Rogaland 2005: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Rogaland 2005-2009*. Landbruksavdelinga.
- Fylkesmannen i Sogn og Fjordane 2004: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Sogn og Fjordane*.
- Fylkesmannen i Sør-Trøndelag 2004: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Sør-Trøndelag*.
- Fylkesmannen i Telemark 2004: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Telemark 2005-2008*.
- Fylkesmannen i Troms 2004: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Troms 2005-2012*.
- Fylkesmannen i Vest-Agder 2004: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Vest-Agder*.
- Fylkesmannen i Vestfold 2005: *Regionalt miljøprogram for landbruket i Vestfold 2005-2012*.
- Fylkesmannen i Østfold 2005: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Østfold 2005-2012*.
- Innst. S. nr. 167 (1999-2000) frå Næringskomiteen *Om norsk landbruk og matproduksjon*.
- Møre og Romsdal fylke 2004: *Regionalt miljøprogram Møre og Romsdal. Landbruksavdelinga*.
- Nøkleby, M., Bryhn, K. Ø. og Hagen, L. M. 2004: *Regionalt miljøprogram for jordbruket i Hedmark. Fylkesmannen i Hedmark, Landbruksavdelinga. Rapport 04/04*.
- Potter, C. & Tilzey, M. 2007: Agricultural multifunctionality, environmental sustainability and the WTO: Resistance or accommodation to the neoliberal project for agriculture? *Geoforum*. Volume 38, Issue 6, November 2007, s.1290-1303
- Rønningen, K. 1999: *Agricultural policies and countryside management. A comparative European study*. Dr.polit thesis, Dept of Geography, University of Trondheim (NTNU).
- Rønningen, K. 2001: *The meaning of farming and landscape within agricultural policies and strategies*. Centre for Rural Research Paper 6/01.
- Rønningen, K., Fjeldavli, E. og Flø, B. E. 2005: *Multifunksjonelt landbruk - hva slags legitimitet har fellesgodeproduksjon innad i landbrukssektoren?* Norsk senter for bygdeforskning Rapport 8/05, Trondheim
- St. meld. nr 19 1999-2000: *Om norsk landbruk og matproduksjon*.

- St. meld. nr 19 2001-2002: *Nye oppgaver for lokaldemokratiet - regionalt og lokalt nivå.*
- St. prp. nr 75 1998-1999: *Om jordbruksoppjøret 1999 - endringer i statsbudsjettet for 1999 m.m.*
- St.prp. nr. 65 2001-2002: *Om jordbruksoppjøret 2002 - endringer i statsbudsjettet for 2002 m.m.*
- St.prp. nr. 70 2002-2003: *Om jordbruksoppjøret 2003 - endringer i statsbudsjettet for 2003 m.m.*
- Statens landbruksforvaltning 2004: *Nasjonalt miljøprogram 2004. Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats.*
- Statens landbruksforvaltning 2007: *Ordningar og aktivitetar i regionale miljøprogram 2006. Rapport til jordbruksoppjøret 2007. Rapport 9/2007.*
- Storstad, O. 2007: *Naturlig, nært og trygt. En studie av hvordan forbrukertillit til mat påvirkes av produksjonsmåte og matskandaler.* Dr.polit.-avhandling, NTNU, Trondheim.
- Svardal, S. 2008: *Effektar av splitting av AK-tilskotet.* TF-notat x/2008. Telemarksforsking-Bø
- Søyland, V. (red.) 2002: FOLA 2002: *Landbrukspolitik - forenkling og målretting.* NILF-rapport 2002-1.
- Wibeck, V. 2000: *Fokusgrupper - Om fokuserande gruppeintervjuer som undersökningsmetod.* Studentlitteratur, Lund.