

Forslag til endringer av regionale miljøtilskudd

Rapport nr. 14/2026

20.03.2026





Rapport:	Forslag til endringer av regionale miljøtilskudd
Dato:	20.03.2026
Kontaktperson:	Gunn Eide
Rapport-nr.:	14/2026
Forsidebilde:	Morten Günther / NIBIO

Forord

Denne rapporten svarer på bestillingen som jordbruksavtalens forhandlingsparter ga Landbruksdirektoratet, i samråd med Miljødirektoratet og Riksantikvaren, i Jordbruksavtalen i 2024 og 2025. Den utgjør siste del av tre oppdrag: 1) Utlyse og følge opp ekstern evaluering av regionale miljøtilskudd, 2) Utredning om prinsipper og utfordringer ved å gi RMP-tilskudd til lovpålagte krav og 3) Foreslå endringer i organisering og faglige rammer av regionalt miljøtilskudd.

Evalueringen av regionalt miljøtilskudd ble utført av NIBIO og levert 15. desember 2025. Direktoratene har hatt begrenset tid til å vurdere resultatene og anbefalingene fra den omfattende evalueringen. Denne rapporten tar for seg mange viktige forslag til endringer, men ikke alle anbefalinger og problemstillinger fra evalueringen er ferdig drøftet. For mange av anbefalingene om endringer av tiltak innenfor miljøtemaene har vi gjort en foreløpig vurdering i denne rapporten, men ser det som naturlig at denne drøftingen videreføres i den nylig oppstartede rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd, med virkning fra søknadsåret 2028. I tillegg har vi vurdert anbefalinger fra evalueringen som er tilgrensende til tilskuddsordningen, som andre virkemidler, rådgiving, kartlegging og kunnskapsutvikling og skissert disse som «Forslag utenfor dagens RMT». Der enkeltdirektorater har særmerknader fremkommer dette.

Rapporten inneholder ikke en fullstendig beskrivelse av regionalt miljøtilskudd. For dette henviser vi til evalueringsrapporten fra NIBIO (spesielt kapittel 2 og 3) og «Forslag til fordelingsnøkkel for Regionale miljøtilskudd» fra Landbruksdirektoratet.

Vi har i denne rapporten brukt RMT som forkortelse for regionale miljøtilskudd. Dette for at det ikke må forveksles med statsforvalternes strategidokument Regionalt miljøprogram (RMP) som regionalt miljøtilskudd (RMT) er en viktig del av.

Rapporten er skrevet av Landbruksdirektoratet i samråd med Miljødirektoratet og Riksantikvaren.

Innhold

FORORD	3
INNHold	4
1 INNLEDNING	7
1.1 Mandat.....	7
1.2 Tidligere leveranser	8
1.2.1 Del 1: Konkurransetsatt evaluering av regionalt miljøtilskudd	8
1.2.2 Del 2: Utredning om regionale miljøtilskudd til lovpålagte tiltak.....	9
1.3 Oppdragsforståelse og avgrensninger	10
1.3.1 Overordnet tilnærming	10
1.3.2 Organisering av regionale miljøtilskudd	10
1.3.3 Faglige rammer for regionale miljøtilskudd	11
2 BAKGRUNN.....	13
2.1 Rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd	13
2.2 Fordelingsnøkkelen for regionale miljøtilskudd	15
2.3 Søknads- og saksbehandlingssystemet eStil-RMP	16
3 ORGANISERINGEN AV REGIONALE MILJØTILSKUDD.....	18
3.1 Anbefalinger fra evalueringen	18
3.2 Forvaltningsmodellen for regionale miljøtilskudd.....	20
3.2.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	20
3.2.2 Direktoratenes vurderinger	21
3.2.3 Forslag	23
3.3 Forvaltningskostnader	23
3.3.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	23
3.3.2 Direktoratenes vurderinger	24
3.3.3 Forslag	25
3.4 Statsforvalterens prioriteringer og fastsettelse av tilskuddssatser	25
3.4.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	25
3.4.2 Direktoratenes vurderinger	25
3.4.3 Forslag	27
3.5 Rulleringsprosess og årlige rutiner	28
3.5.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	28
3.5.2 Direktoratenes vurderinger	28
3.5.3 Forslag	30
3.6 Kompleksitet.....	30
3.6.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	30
3.6.2 Direktoratenes vurderinger	30
3.6.3 Forslag	30

3.7	Søknads- og saksbehandlingssystem	31
3.7.1	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	31
3.7.2	Direktoratens vurderinger	31
3.7.3	Forslag	32
3.8	SMIL - hvordan SMIL-ordningen vil påvirkes av anbefalte endringer	32
3.8.1	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	32
3.8.2	Direktoratens vurderinger	32
3.8.3	Forslag	33
4	FAGLIGE RAMMER– MILJØTEMAER OG TILTAK	35
4.1	NIBIOs vurderinger og anbefalinger	35
4.2	Biologisk mangfold	35
4.2.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	35
4.2.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	35
4.2.3	Direktoratens vurderinger	36
4.2.4	Forslag	40
4.3	Kulturminner og kulturmiljøer	41
4.3.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	41
4.3.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	41
4.3.3	Direktoratens vurderinger	41
4.3.4	Forslag	43
4.4	Kulturlandskap	44
4.4.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	44
4.4.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	44
4.4.3	Direktoratens vurderinger	44
4.4.4	Forslag	47
4.5	Friluftsliv	48
4.5.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	48
4.5.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	48
4.5.3	Direktoratens vurderinger	48
4.5.4	Forslag	48
4.6	Plantevern	49
4.6.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	49
4.6.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	49
4.6.3	Direktoratens vurderinger	49
4.6.4	Forslag	49
4.7	Jord og jordhelse	49
4.7.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	49
4.7.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	50
4.7.3	Direktoratens vurderinger	50
4.7.4	Forslag	51
4.8	Utslipp til luft	51
4.8.1	Formål og tiltak innenfor miljøtema	51
4.8.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	52
4.8.3	Direktoratens vurderinger	52
4.8.4	Forslag	54
4.9	Avrenning til vann	54
4.9.1	Formål og tiltak innenfor miljøtema	54
4.9.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	55
4.9.3	Direktoratens vurderinger	56

4.9.4	Forslag	57
4.10	Miljøavtaler	58
4.10.1	Formål og tiltak innenfor miljøtemaet	58
4.10.2	Anbefalinger fra NIBIOs evaluering	58
4.10.3	Direktoratens vurderinger	58
4.10.4	Forslag	58
5	OPPSUMMERING AV DIREKTORATENS FORSLAG TIL ENDRINGER.....	59
5.1	Organisering	59
5.1.1	Forvaltningsmodell	59
5.1.2	Forvaltningskostnader	59
5.1.3	Statsforvaltnernes prioriteringer og fastsetting av tilskuddssatser	60
5.1.4	Rulleringsprosess og årlige rutiner	60
5.1.5	Kompleksitet	60
5.1.6	Søknads- og saksbehandlingssystem	61
5.1.7	SMIL – hvordan SMIL-ordningen vil påvirkes av anbefalte endringer	61
5.2	Faglige rammer – miljøtemaer og tiltak	61
5.2.1	Biologisk mangfold	61
5.2.2	Kulturminner og kulturmiljøer	62
5.2.3	Kulturlandskap	62
5.2.4	Friluftsliv	63
5.2.5	Plantevern	63
5.2.6	Jord og jordhelse	63
5.2.7	Utslipp til luft	63
5.2.8	Avrenning til vann	63
5.2.9	Miljøavtaler	64

1 Innledning

1.1 Mandat

I jordbruksavtalen 2024 ble evaluering av regionalt miljøtilskudd omtalt og bestilt (Prop. 105 S 2023-2024):

Regionalt miljøprogram (RMP) ble etablert i 2005. Formålet med tilskudd etter RMP er å bidra til å ivareta jordbruket sitt kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturmiljøer og -minner, jord og jordhelse, tilgjengelighet i jordbrukslandskapet, samt å redusere bruk av plantevernmidler og utslipp til luft og avrenning til vann fra jordbruket. Hvert fylke har egne miljøprogram som skal gi en prioritering av innsatsen mot miljøutfordringene i fylket. RMP skal stimulere til en økt og mer målrettet miljøinnsats i jordbruket ut over det som er mulig gjennom nasjonale ordninger.

Tiltakene blir forvaltet av statsforvalterembetene gjennom regionale miljøtilskudd. Programmene skal bidra til gjennomføring av miljøtiltak i jordbruket som er tilpasset regionale ulikheter i driftsforhold og miljøutfordringer. De regionale miljøprogrammene har tiltak med tilhørende tilskudd rettet mot foretak. Regionalt miljøprogram ble sist evaluert i 2012 og da med hovedfokus på tiltakene innenfor tema vannmiljø. En evaluering av kulturlandskapstiltakene, med vekt på RMPs organisering, ble gjort etter første programperiode i 2008. Samme år gjennomførte Norsk senter for bygdeforskning (nå Ruralis) og Telemarksforskning en overordnet undersøkelse av RMP-forvaltningen. I 2022 ble det fastsatt ny fordelingsnøkkel for fordeling av den fylkesvise rammen til de regionale miljøtilskuddene basert på rapport fra en partssammensatt arbeidsgruppe.

Behovet for målrettet miljøinnsats i jordbruket har økt over flere år, og den økonomiske rammen har økt i takt med dette, til over 1 mrd. kroner i 2024. RMP er nå et av de viktigste virkemidlene i jordbrukets miljøarbeid. I takt med at klimautfordringene har fått økt betydning, ble utslipp til luft i 2018 innfaset som et miljøfaglig i område i RMP, og i 2021 ble jord og jordhelse innfaset som eget område. I 2019 ble intensjonsavtalen om klima mellom staten og organisasjonene i jordbruket undertegnet, og virkemidler gjennom RMP er sentralt for oppfølging av avtalen.

Det er, siden ordningen ble etablert i 2005, gjort flere større og mindre endringer i RMP, men ordningen har aldri blitt evaluert i sin helhet.

Tidligere sto fylkene friere til å velge tiltak og sette vilkår. Den nasjonale instruksen setter rammene for de regionale miljøprogrammene og gjelder for perioden 2023–2026. Instruksen definerer 44 tiltak det kan gis tilskudd for og handlingsrommet for å gjøre regionale tilpasninger i enkelttiltak. Tiltakene er fordelt på ni miljøfaglige områder. Enkelttiltakene i RMP er innført med bakgrunn i forskningsbasert kunnskap om at tiltakene gir en positiv miljøeffekt, både ved å redusere forurensning og fremme miljøverdier, og bidrar til at landbrukssektoren når sine miljø- og klimamål. Måletting står sentralt for innrettingen av tiltakene.

En forutsetning for RMP er å få mest mulig miljøeffekt igjen for de midlene som settes av på ordningen. I mars 2024 la regjeringen frem Meld. St. 11 (2023–2024) Strategi for auka selvforsyning av jordbruksvarer og plan for opptrapping av inntektsmogleighetene i jordbruket. Det fremgår av stortingsmeldingen at tiltak for å øke matproduksjonen må inkludere tiltak for klimatilpassing av produksjonen og ivaretagelse av miljøet. Videre fremgår det av meldingen at klima- og miljøhensyn er et sentralt premiss for utformingen av inntektspolitikken. Miljøvirkemidlene i jordbruket, og i særstilling RMP, spiller derfor en viktig rolle når hensyn til økt selvforsyning, matproduksjon, inntekt og miljø skal veies mot hverandre. Det har videre vist seg over tid at det er krevende for fylker med store utfordringer og behov for innsats for å redusere avrenning til vann, og samtidig prioritere midler til å ivareta natur- og miljøverdier i jordbrukets kulturlandskap.

Partene er derfor enige om at det er behov for en evaluering av RMP. Evalueringen må vurdere og komme med anbefalinger om følgende:

- *Ordningens formålseffektivitet, både samlet for RMP og gjennom vurdering av hvert miljøtema og tiltakene innenfor miljøtemaene «avrenning til vann» og «utslipp til luft»*
- *Ordningens virkeområde*
- *Ordningens forvaltningsmodell (bruk av nasjonal instruks, regional tilskuddsutforming og involvering av det regionale partnerskapet mm.)*
- *Oppfølging av Meld. St. 11 om økt selvforsyning og inntektsopptapping i jordbruket*

- Fylkenes prioriteringer, herunder vurdering av fordeling av tilskudd for utslippsreduksjon og tilskudd for å ta vare på og ivareta natur- og miljøverdier i jordbrukets kulturlandskap
- Drøfting av hvordan SMIL-ordningen vil påvirkes av anbefalte endringer i RMP

Pilotperioden for tilskudd til klimarådgiving over RMP ble evaluert til årets jordbruksforhandlinger. For å legge til rette for økt tiltaksgjennomføring er partene enige om at tilskudd til Klimarådgiving tas ut av RMP for rådgiving som gis fra 2025, tiltaket skal derfor ikke inngå i den helhetlige evalueringen.

Partene er enige om at det settes i gang en ekstern evaluering som lyses ut som anbudskonkurranse for en prosjektperiode fra høsten 2024 til 2025/2026 og at 2 mill. kroner settes av til evalueringen over Post 21 i 2025. Evalueringen må baseres på et oppdatert kunnskapsgrunnlag, og se hen til aktuell politikk- og virkemiddelutvikling på jordbruks- og miljø- og klimaområdet, herunder arbeidet med en helhetlig handlingsplan for bærekraftig nitrogenforvaltning og ny gjødselbruksforskrift. Avtalepartene legger til grunn at den som får evalueringsoppdraget har god kjennskap til norsk landbruk, herunder miljøtiltak og moderne agronomiske løsninger. Det settes ned en referansegruppe, bestående av avtalepartene, som følger arbeidet. Landbruksdirektoratet lyser ut og følger opp evalueringen, i samråd med Miljødirektoratet og Riksentikvaren.

På bakgrunn av evalueringen skal Landbruksdirektoratet, i samråd med Miljødirektoratet og Riksentikvaren, legge fram forslag til eventuelle endringer i organisering og faglige rammer for regionalt miljøprogram for avtalepartene til jordbruksforhandlingene 2026. Det skal også gis en midtveisrapportering til jordbruksoppgjøret 2025.

Til jordbruksoppgjøret 2025 skal Landbruksdirektoratet, i samråd med Miljødirektoratet og Riksentikvaren, legge fram en vurdering av prinsipper og utfordringer ved å gi RMP-tilskudd til dekning av kostnader, som følger av lovpålagte tiltak (som f.eks. regionale miljøkrav) til drøfting av avtalepartene.

Videre er partene enige om at Landbruksdirektoratet forvalter tilskudd til klimarådgiving fra 2025. Partene er videre enige om at det er behov for kvalitetsutvikling på rådgivingen, jf. evalueringsrapporten. Landbruksdirektoratet må utarbeide forskrift og legge til rette for denne oppgaven.

Inneværende programperiode for RMP varer fra 2023 til 2026. Partene er derfor enige om å forlenge eksisterende RMP-periode med ett år, til og med 2027, som følge av evalueringen.

I Prop. 149 S (2024 – 2025) (Jordbruksoppgjøret 2025) ble oppdraget til direktoratene gjentatt:

I jordbruksoppgjøret 2024 ble det bestemt at Regionalt miljøprogram skal evalueres. På bakgrunn av evalueringen skal Landbruksdirektoratet, i samråd med Miljødirektoratet og Riksentikvaren, legge fram forslag til eventuelle endringer i organisering og faglige rammer for regionalt miljøprogram for avtalepartene til jordbruksforhandlingene 2026.

1.2 Tidligere leveranser

1.2.1 Del 1: Konkurransutsatt evaluering av regionalt miljøtilskudd

Landbruksdirektoratet utlyste oppdraget om evaluering av regionale miljøtilskudd på doffin.no 1. september 2024. Vi mottok tre tilbud innen fristen 1. oktober og disse ble vurdert av direktoratene etter pris (10 prosent), kompetanse (45 prosent) og problemforståelse og -løsning (45 prosent). Direktoratene vurderte at NIBIO hadde levert det beste tilbudet, og Landbruksdirektoratet skrev kontrakt med NIBIO 24. oktober 2024 med leveringsfrist 15. desember 2025. Oppdragets størrelse var på kr 2,0 mill. kroner.

Direktoratene har fulgt opp evalueringen med jevnlig statusmøter og møter med referansegruppen, som besto av avtalepartene i jordbruksforhandlingene). I tillegg har Landbruksdirektoratet bistått med søkerdata og annen dokumentasjon som NIBIO har benyttet som grunnlag for evalueringen. NIBIO leverte et rapportutkast 1. november 2025 som direktoratene og referansegruppen gav innspill på. Ferdigstilt evalueringsrapport ble levert Landbruksdirektoratet 15. desember 2025 og oversendt referansegruppen samme dag. Rapporten ble gjort offentlig tilgjengelig påfølgende dag.

1.2.2 Del 2: Utredning om regionale miljøtilskudd til lovpålagte tiltak¹

I jordbruksoppgjøret 2024 fikk Landbruksdirektoratet, i samråd med Miljødirektoratet og Riksantikvaren, i oppdrag å vurdere hvilke prinsipper og utfordringer som oppstår når regionale miljøtilskudd (RMT) brukes til å dekke kostnader for tiltak som samtidig er lovpålagte, spesielt regionale miljøkrav i jordbruket. Utredningen ble levert til jordbruksforhandlingene 2025. Problemstillingen er aktualisert gjennom innføringen av regionale miljøkrav i nedbørfeltet til Oslofjorden, der avrenning fra jordbruket er en betydelig miljøutfordring.

I rapporten gjennomgås historikk, prinsipper, økonomiske og forvaltningsmessige forhold ved regionale miljøtilskudd, samt tre scenarier for videre virkemiddelbruk:

- fortsatt regionale miljøtilskudd også ved lovpålagte tiltak,
- reduserte satser, eller
- ingen regionale miljøtilskudd ved lovpålagte tiltak

I rapporten ble det vurdert hvilke prinsipper og utfordringer som oppstår når regionalt miljøtilskudd brukes til å finansiere tiltak som samtidig er lovpålagte, særlig i lys av de regionale miljøkravene som er innført i nedbørfeltet til Oslofjorden. Bakgrunnen er at utslipp av næringsstoffer og partikler fra jordbruket bidrar betydelig til dårlig miljøtilstand i både innsjøer, vassdrag og kystområder. For å sikre måloppnåelse etter vannforskriften er det i flere fylker innført juridisk bindende krav, og disse kravene overlapper i stor grad med tiltak som allerede inngår i regionale miljøtilskudd.

Historisk har miljøvirkemidlene i jordbruket utviklet seg i retning av en kombinasjon av juridiske og økonomiske virkemidler. Regionale miljøtilskudd har tradisjonelt vært en frivillig støtteordning der formålet er å motivere gårdbrukere til å gjennomføre tiltak som reduserer avrenning, ivaretar kulturlandskapet eller fremmer biologisk mangfold. Tilskuddet fungerer både som 1) motivasjon, 2) som kompensasjon for merkostnader og 3) som samfunnets betaling for produksjon av miljøgoder som ikke omsettes i markedet. Samtidig har jordbruket lenge vært underlagt reguleringer som gjødselregelverk og ulike påbud knyttet til lagring og drift. Innføringen av regionale miljøkrav har aktualisert spørsmålet om hvorvidt det er riktig at tiltak som er lovpålagt fortsatt skal motta regionale miljøtilskudd.

Regionale miljøtilskudd og de regionale miljøkravene er utviklet parallelt og fungerer i praksis som et samspill mellom frivillig og pålagt virkemiddelbruk. Statsforvalterne har utformet de regionale kravene med en premiss om at de berørte tiltakene fortsatt vil være tilskuddsberettigede. Dette har bidratt til høy etterlevelse, stor tiltaksgjennomføring og betydelig forbedring i innsatsen rettet mot vannmiljø. I 2024 gikk hele 36 prosent av landets totale midler til regionalt miljøtilskudd til vannmiljøtiltak, og gjennomføringen var særlig høy i Oslofjordfylkene, der både utfordringene og innsatsen er størst. Dette utfordrer den totale økonomiske rammen for regionalt miljøtilskudd og måloppnåelse på andre miljøtemaer innenfor regionalt miljøtilskudd.

I rapporten ble det fremhevet at vurderingen av regionale miljøtilskudd til lovpålagte tiltak berører flere sentrale prinsipper. Kostnadskompensasjon er ett av dem: jordbruket er regulert gjennom målpriser og markedsordninger, og bønder kan ikke bare velte nye kostnader over på forbrukerne. Dersom lovpålagte miljøkrav ikke følges av økonomisk støtte, kan det føre til reduserte inntektsmuligheter, lavere investeringsvilje og i noen tilfeller nedleggelse av drift. Et annet prinsipp er likebehandling, som kan forstås på ulike måter — enten som likebehandling etter kostnad, etter miljøeffekt eller etter geografi. Regionale miljøtilskudd bygger i dag på regional tilpasning, noe som gir ulikt tilskuddsnivå mellom fylker. Dette kan oppfattes som enten nødvendig og naturlig, eller urimelig, avhengig av hvilket likebehandlingsprinsipp man legger til grunn.

I rapporten ble også forurenser betaler-prinsippet diskutert, som rent teoretisk tilsier at foretak ikke skal motta økonomisk støtte for å redusere utslipp som de selv er ansvarlige for. I praksis er imidlertid jordbruket en sterkt regulert sektor, og dette prinsippet er vanskelig å anvende fullt ut. Forutsigbarhet fremheves også som et sentralt hensyn. Miljøvirkemiddelbruken i jordbruket har over flere tiår vært preget av kombinasjoner av juridiske og økonomiske virkemidler, og jordbruket har innrettet investeringer og driftsformer etter dette. En brå endring kan svekke både motivasjon, tillit og gjennomføring av tiltak.

I rapporten vurderes tre alternative retninger for framtidig virkemiddelbruk. Den første er å videreføre dagens praksis, der regionalt miljøtilskudd gis uavhengig av om tiltaket er lovpålagt. Dette gir høy gjennomføringsgrad og stabilitet, men medfører at store deler av midlene til regionalt miljøtilskudd bindes opp til krav som uansett må gjennomføres, noe som kan svekke innsatsen på andre miljøtemaer. Den andre muligheten er å redusere tilskuddssatsene på tiltak som er lovpålagte. Dette vil i større grad rendyrke RMT som frivillig ordning, men kan svekke etterlevelse og oppleves som urimelig, spesielt i områder der kravene gjelder kun deler av fylket. Det tredje

¹ Landbruksdirektoratet (2025). [Prinsipper og utfordringer med RMP-tilskudd til lovpålagte tiltak](#). Rapport 14/2025.

alternativet er å fjerne regionale miljøtilskudd helt for lovpålagte tiltak. Dette vil være en tydelig avgrensning av virkemiddelbruken, men vurderes som den mest krevende løsningen — både økonomisk for bøndene og for måloppnåelsen i vannmiljøet.

Den overordnede konklusjonen i rapporten er at dagens praksis bygger på en kombinasjon av prinsipper og er resultat av en langvarig utvikling der økonomiske og juridiske virkemidler på miljøområdet har blitt brukt side om side. En total avvikling av tilskudd til lovpålagte tiltak kan få betydelige negative konsekvenser både for miljømål og for landbrukets økonomi og stabilitet. Dersom det likevel vurderes endringer, anbefales en gradvis innføring og tett samordning med evalueringen av tilskuddsordningen.

1.3 Oppdragsforståelse og avgrensninger

1.3.1 Overordnet tilnærming

I denne rapporten om «*forslag til endringer av organisering og faglige rammer*» av regionalt miljøtilskudd (RMT) bruker vi datagrunnlaget, resultatene og anbefalingene fra NIBIOs evaluering aktivt som grunnlag for direktoratens vurderinger. Evalueringen dekker temaene som skal belyses og vi vurderer at den gir et godt grunnlag for drøfting av forslag til endringer.

Samtidig vurderer vi at enkelte anbefalinger i evalueringen, spesielt anbefalinger på tiltaksnivå, er naturlig å drøfte i den eksisterende rulleringsprosessen av regionalt miljøprogram og regionale miljøtilskudd, slik det er gjort i tidligere rulleringsprosesser av regionalt miljøtilskudd og statsforvalternes regionale miljøprogram. Denne prosessen er nå i gang, og oppdaterte dokumenter vil ha virkning for søknadsåret 2028. Dette utelukker derimot ikke forslag til endringer og forbedringer av selve rulleringsprosessen. I kapittel 4 om faglige rammer, under de enkelte miljøtemaene, vil vi i hovedsak ikke komme med endelige forslag til endringer av enkelttiltak, men henvise til at anbefalingene fra evalueringen vil bli ytterligere drøftet som en del av rulleringsprosessen.

Evalueringen fra NIBIO har en rekke anbefalinger innenfor miljøtemaene som ikke er direkte knyttet til tilskuddsordningen med hensyn til organisering og faglige rammer. Direktoratene har også vurdert tilgrensende anbefalinger fra evalueringen, og identifisert mulige andre forbedringsområder som kan styrke måloppnåelsen for tilskuddsordningen. Disse har vi spesifisert som «Forslag utenfor dagens RMT».

I evalueringsrapporten fra NIBIO blir tilskuddssatsene for å gjennomføre tiltak innenfor regionalt miljøtilskudd identifisert som en av de viktigste barrierene for den frivillige tiltaksgjennomføringen. Direktoratene har ikke kommet med forslag om økninger i tilskuddssatser, økning av den økonomiske rammen eller øremerking av midler, da dette er utenfor mandatet for denne rapporten om organisering og faglige rammer. Direktoratene vil likevel poengtere tilskuddssatsenes betydning for måloppnåelsen både for de enkelte miljøtemaene og ordningen som helhet.

1.3.2 Organisering av regionale miljøtilskudd

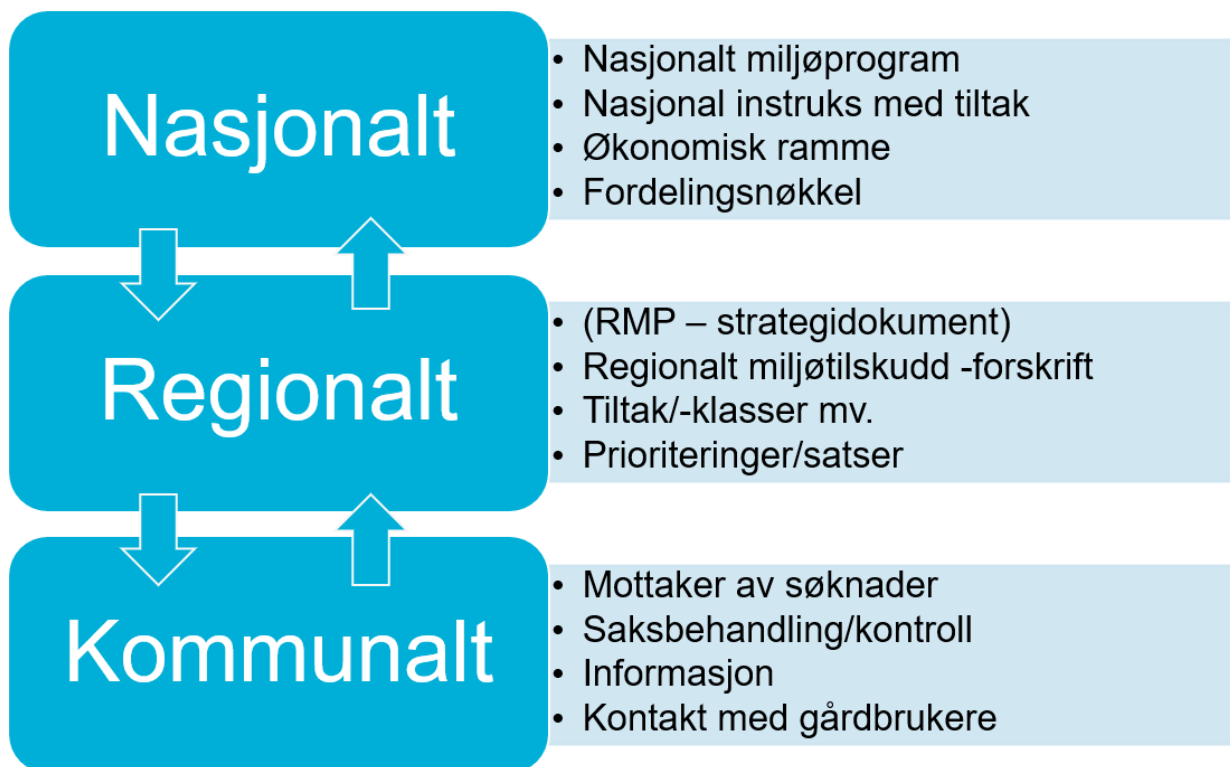
Organisering av tilskuddsordningen regionale miljøtilskudd omhandler forvaltningsmodellen, deriblant forvaltningsnivå og aktører, og hvordan ordningen er organisert og strukturert mellom og innenfor de ulike nivåene og aktørene. Dette innbefatter hvordan oppgaver og ansvar blir fordelt, hvordan aktørene samhandler og hvilke styringsverktøy som blir brukt og på hvilken måte. Organisering kan anses å være et av fire mulige offentlige virkemidler for hvordan politikk iverksettes (økonomiske, juridiske, organisatoriske og pedagogiske virkemidler)². Organisering påvirker embeters og aktørers handlingsrom og mulighet for styring. Sentralisering og desentralisering er et eksempel på et organisatorisk virkemiddel. Ofte brukes organisering i tillegg til andre virkemidler, for å forsterke og effektivisere bruken av for eksempel økonomiske og juridiske virkemidler. Desentralisering av miljøtilskudd til statsforvalterne er et eksempel på kombinasjon mellom organisatorisk og økonomisk virkemiddel.

I evalueringsrapporten fra NIBIO er organiseringen av tilskuddsordningen beskrevet i kapittel 2.3 *Forvaltningsmodellen* og 2.4 *Roller i forvaltningen* av regionale miljøtilskudd. Vi viser til evalueringen for utfyllende beskrivelser, i tillegg er tilskuddsordningen beskrevet i Landbruksdirektoratets utredning «Forslag til fordelingsnøkkel for Regionale miljøtilskudd»³. I kapitlene 2.1-2.3 i denne rapporten beskrives henholdsvis rulleringsprosessen, fordelingsnøkkel og søknads- og saksbehandlingssystemet eStil-RMP. Disse temaene er

² Direktoratet for forvaltning og ikt (2019). Hva er god statlig styring? Difi-rapport 2019:9.

³ Landbruksdirektoratet (2021). [Forslag til fordelingsnøkkel for Regionale miljøtilskudd](#). Rapport 21/9.

ikke særskilt dekket i evalueringen, men anses som spesielt relevant for direktoratenes vurderinger og forslag på endringer av regionalt miljøtilskudd.



Figur 1: Skisse over forvaltningsmodell/organisering av regionalt miljøtilskudd og noen ansvarsområder.

1.3.3 Faglige rammer for regionale miljøtilskudd

De faglige rammene for tilskuddsordningen regionale miljøtilskudd omhandler hvilke miljøområder og -tiltak som er dekket av ordningen, hvordan de samvirker og hva som ikke er en del av ordningen. Avgrensninger og samvirkning med andre miljøordninger og -virkemidler i jordbruket, slik som SMIL, er en del av de faglige rammene for regionale miljøtilskudd.

Ved opprettelsen av strategidokumentet Regionalt miljøprogram, avtalt under jordbruksforhandlingene i 2002, ble partene enige om at dette skulle være et underprogram til Nasjonalt miljøprogram. Nåværende regionale miljøtilskudd dekker alle miljøtemaene innenfor Nasjonalt miljøprogram, med unntak av økologisk jordbruk, som er en del av produksjonstilskuddsordningen. I tillegg er miljøavtale et miljøtema innenfor regionale miljøtilskudd som ikke har noe spesifikt miljømål i Nasjonalt miljøprogram.

Nasjonalt miljøprogram (2023-2027)⁴ gir en oversikt over internasjonale forpliktelser, nasjonale miljømål og miljømål i landbrukspolitikken. Internasjonale forpliktelser gjennom FN og EU-/EØS-regelverket gir føringer for nasjonale mål. Det er etablert ulike resultatområder med tilhørende nasjonale mål som skal vise helheten i klima- og miljøpolitikken og synliggjøre at klima og miljø er sektorovergrepene samfunnsansvar. Jordbruket skal bidra til å nå mål innen naturmangfold, kulturminner og kulturmiljø, friluftsliv, forurensing og klima.

I instruks for regionalt miljøtilskudd er følgende miljøtemaer dekket, med tilhørende tiltak:

1. Kulturlandskap
2. Biologisk mangfold
3. Kulturminner og kulturmiljøer
4. Friluftsliv
5. Avrenning til vann

⁴ Landbruksdirektoratet (2022). Nasjonalt miljøprogram 2023-2026 (2027). Rapport nr 33/2022.

6. Utslipp til luft
7. Plantevern
8. Jord og jordhelse
9. Miljøavtale og klimarådgivning⁵

Direktoratene har i kapittel 4 vurdert resultatene og anbefalingene fra NIBIOs evaluering som omhandler miljøtemaene og tiltakene innenfor hvert miljøtema.

⁵ Klimarådgivning er tatt ut av RMP og etablert som egen tilskuddsordning med virkning fra våren 2026.

2 Bakgrunn

Denne rapporten inneholder ikke en fullstendig beskrivelse av regionalt miljøtilskudd. For dette henviser vi til evalueringsrapporten fra NIBIO⁶ (spesielt kapittel 2 og 3) «Forslag til fordelingsnøkkel for Regionale miljøtilskudd» fra Landbruksdirektoratet⁷. I kapitlene 2.1-2.3 i denne rapporten beskrives likevel henholdsvis rulleringsprosessen, fordelingsnøkkelen og søknads- og saksbehandlingssystemet eStil-RMP. Disse temaene er ikke særskilt dekket i evalueringen, men anses som spesielt relevant for direktoratenes vurderinger og forslag på endringer av regionalt miljøtilskudd.

2.1 Rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd

Siden oppstarten av Regionalt miljøtilskudd i 2004, med første utbetaling i 2006, har tilskuddsordningen vært rullert i 2009, 2013, 2018 og 2022. Direktoratene har nå begynt den neste rulleringsprosessen, som vil gjelde for søknadsåret 2028. Rulleringsprosessene har medført både større og mindre endringer av tilskuddsordningen. I 2019 ble Nasjonal instruks for regionalt miljøtilskudd innført, som medførte at alle statsforvalterembetene skulle velge tiltak fra en nasjonal tiltaksmeny med underliggende tiltaksklasser.

Ved rulling av Regionalt miljøprogram skal følgende dokumenter og grunnlag oppdateres og eventuelt endres:

- Nasjonalt miljøprogram (NMP)
- De regionale miljøprogrammene, et for hvert embete
- Den nasjonale tiltaksmenyen for regionale miljøtilskudd (RMT) (også kalt instruks)
- De regionale forskriftene for regionale miljøtiltak i jordbruket
- Fordelingsnøkkelen tallgrunnlag oppdateres. Vekting av kriterier kan endres i jordbruksoppgjørene, men det anbefales at det fortrinnsvis gjøres i forbindelse med rulling
- Endringer i digitalt søknads- og saksbehandlingssystem som følge av oppdateringer (i nasjonal instruks, regionale forskrifter og tallgrunnlag (eStil-RMP))

Når det foretas endringer i nasjonal instruks og de regionale forskriftene, er det en rekke andre styringsdokumenter som også må oppdateres, slik som veiledninger og rundskriv.

Nasjonalt miljøprogram (NMP) er det overordnede dokumentet som inneholder en oversikt over relevante nasjonale og internasjonale avtaler og strategier. NMP beskriver de ulike miljøtemaene som er relevante for jordbruket, med tilhørende mål. Disse målene er førende for de regionale miljøprogrammene.

Landbruksdirektoratet har ansvaret for rulling og fastsettelse av NMP. I hovedsak består rulleringen av en oppdatering av beskrivelse av gjeldende nasjonale og internasjonale avtaler og andre førende dokumenter, med et formål om at målene i NMP ligger fast over lengre tid. Miljødirektoratet og Riksantikvaren blir invitert til å komme med innspill og kvalitetssikring. Landbruks- og matdepartementet foretar også en gjennomgang.

Rulleringen av RMP og RMT starter ved at statsforvalteren, Miljødirektoratet, Riksantikvaren og faglagene blir invitert av Landbruksdirektoratet til å sende innspill til forbedringer av innretningen av tiltakene på bakgrunn av deres erfaringer. Statsforvalteren får denne bestillingen i sitt tildelingsbrev, men tilsvarende er ikke gjort for Miljødirektoratet og Riksantikvaren.

Etter at innspillene er hentet inn, utarbeider Landbruksdirektoratet et forslag til ny instruks/forskriftsmal. Denne sendes til statsforvalteren, Miljødirektoratet og Riksantikvaren, som deretter inviteres til innspillmøter. Det arrangeres ett møte per miljøtema. På bakgrunn av innspill gitt i disse møtene, utformer Landbruksdirektoratet et nytt forslag til instruks og sender denne på høring. Deretter fastsettes instruks av Landbruksdirektoratet. Så følger samme prosess hos statsforvalteren. Det er ikke beskrevet hvem som skal eller bør involveres i utformingen av regionale forskrifter, utover det regionale partnerskapet. Etter høring og fastsettelse av regionale forskrifter, skal diverse veiledningsmateriale utformes til forberedelse av kommende søknadsomgang.

Parallelt med utvikling av ny instruks og regionale forskrifter, skal statsforvalteren revidere egne regionale miljøprogram. De skal gi føringer for regionale prioriteringer innenfor miljøområdet, med bakgrunn i nasjonale

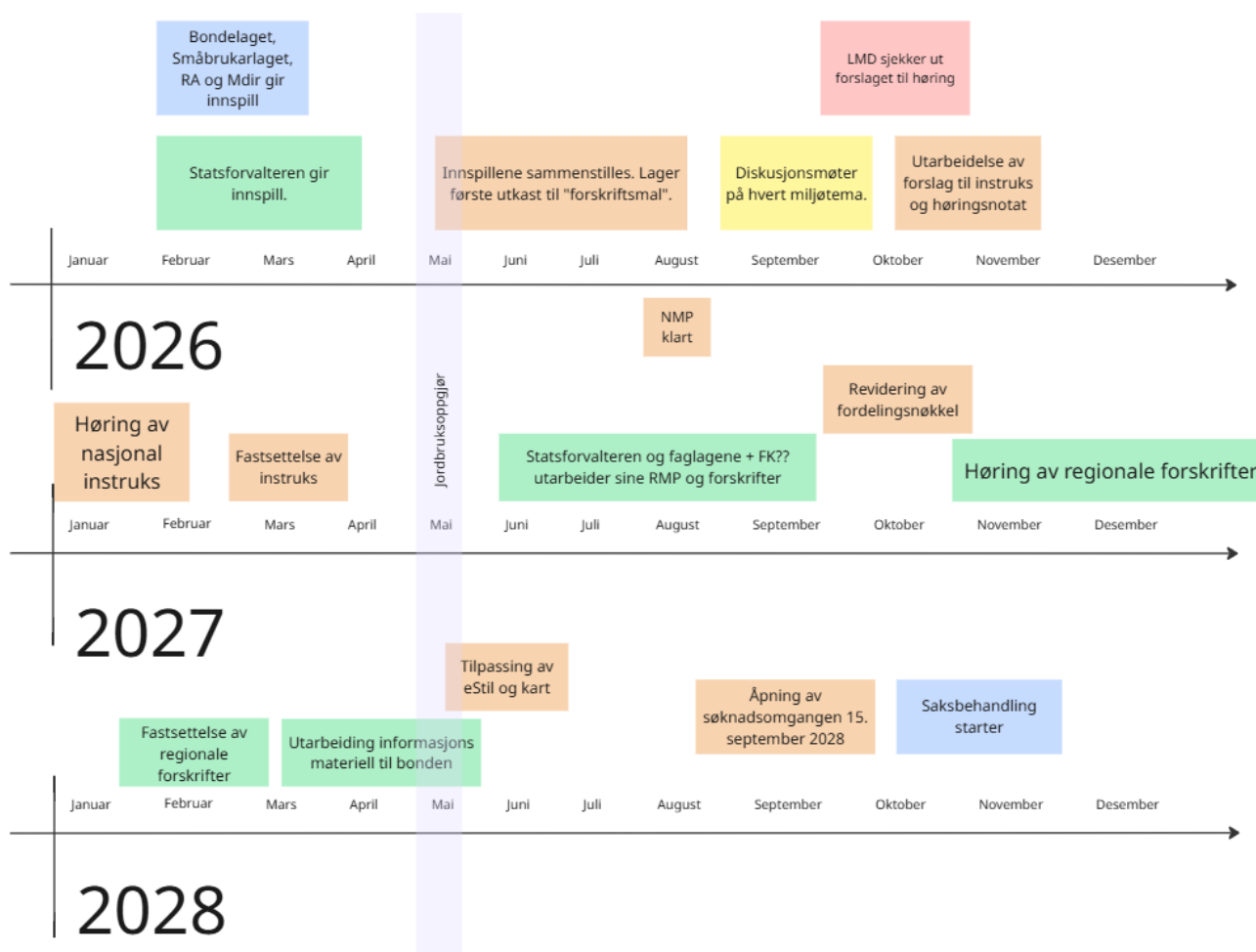
⁶ Norsk institutt for bioøkonomi (NIBIO) 2025. Evaluering av regionale miljøtilskudd. NIBIO-rapport 162(11) 2025.

⁷ Landbruksdirektoratet (2021). [Forslag til fordelingsnøkkel for Regionale miljøtilskudd](#). Rapport 21/9.

landbruks- og miljøpolitiske målsettinger⁸. I programmet skal miljøutfordringer i embetet beskrives, og på bakgrunn av disse, skal det gjøres prioriteringer av hvilke tiltak som tas inn i det regionale programmet for å møte de regionale miljøutfordringene og mulighetene. Programmet skal også gi føringer for prioriteringer i de kommunale tiltaksstrategiene for bruk av SMIL-midler⁹.

Når det gjøres endringer i instruksen som påvirker utformingen av tiltak og tiltaksklasser, må det gjøres tilpasninger i det digitale søknads- og saksbehandlingssystemet slik at søkerne får søkt på de aktuelle tiltakene og tiltaksklassene. Tilpasninger må gjøres i både søknadsskjemaet og i kart. I tillegg gjøres det regionale tilpasninger for hvert embete, slik at søkeren bare får opp tiltak som gjelder for deres område når de skal tegne inn utførte tiltak i kartet.

Under er en oversikt over de ulike elementene i rulleringen og hvordan de fordeler seg i tid (figur 2).



Figur 2 Rulleringsprosessen

Skissen gir oversikt over hvilke prosesser som skjer når. Utstrekningen i tid er omtrentlig. Grønne bokser representerer hva som skjer i regi av statsforvalteren, oransje bokser representerer det som skjer i regi av Landbruksdirektoratet.

I stortingsproposisjon nr. 69 fra 2005 sto følgende om opprettelsen av regionale miljøprogram: Arbeidet med de regionale programmene har vært en bred prosess i fylkene der næringsorganisasjonene og miljøvernmyndighetene har deltatt. I tillegg har kommunene og interesseorganisasjoner blitt hørt på ulike måter i prosessen¹⁰. I det første Nasjonale miljøprogram (2004) står det at «Fylkesmannen skal gjennomføre en bred og inkluderende prosess mot ulike aktører i fylket. Dette innebærer blant annet involvering av fylkeskommunen og

⁸ St. prp. nr. 70 (2002-2003)

⁹ Prop. 94 S (2017-2018)

¹⁰ St. prp. nr. 69 (2004-2005)

fylkespolitikkerne, kommunene på administrativt og politisk nivå, Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, de relevante avdelingene hos kulturminneforvaltning og andre relevante aktører og organisasjoner.»¹¹ Det er fremstår som uklart for direktoratene i hvilken grad og på hvilken måte disse aktørene har vært involvert i de seneste rulleringene.

2.2 Fordelingsnøkkelen for regionale miljøtilskudd

Fordelingsnøkkelen danner grunnlaget for hvor stor andel av den nasjonale rammen til regionalt miljøtilskudd hvert embete får. Arbeidet med å utvikle fordelingsnøkkelen startet i 2020 for å gi avtalepartene et transparent verktøy for å fordele midlene. Første versjon av fordelingsnøkkelen ble levert til jordbruksoppgjøret 2021, og i 2022 ble det laget en revidert fordelingsnøkkel som ble tatt i bruk ved søknadsomgangen 2022, med utbetaling i 2023. Et viktig prinsipp for de regionale miljøprogrammene er det regionale handlingsrommet. Nøkkelen medfører ingen føringer for statsforvalternes prioriteringer eller tilskuddssatser innenfor regionalt miljøtilskudd¹².

I stortingsproposisjonen fra jordbruksoppgjøret i 2022 beskrives fordelingsnøkkelen slik: *Arbeidsgruppa foreslår som direktoratet at fordelingsnøkkelen baserer seg på to hovedkategorier, Miljøgoder og Utslipp, som hver vektet 50 prosent. Arbeidsgruppa foreslår imidlertid at det for hver hovedkategori ligger et forenklet kriteriesett til grunn. Disse kriteriene skal representere miljøgoder og risiko for forurensing i jordbrukslandskapet i det enkelte fylke. Ved å ikke inkludere totalt jordbruksareal, som også var vektet tungt i direktoratets foreslåtte modell, blir utfallet av endring i vektning av kriteriene som representerer miljøgoder og risiko for forurensing tydeligere*¹³.

Et eksempel på kriterium for miljøgoder er seter. For de embetene som har setre, er det risiko for at seterdriften og alle miljøverdiene seterdrift representerer reduseres, og fordelingsnøkkelen allokere derfor midler til dette embetet for å kunne finansiere tiltak som skal holde kulturlandskap i hevd. På samme måte har de fylkene med høy husdyrtetthet, høyere risiko for utslipp til luft og avrenning til vann, og dermed større behov for å kunne finansiere tiltak som reduserer utslipp og avrenning. Derfor allokere fordelingsnøkkelen midler til embeter med høy husdyrtetthet.

Rapporten «Revidert forslag til fordelingsnøkkel for regionale miljøtilskudd» er utarbeidet av en partssammensatt arbeidsgruppe, hvor Landbruksdirektoratet og Miljødirektoratet var sekretariat. Her påpekes det at: *Vektingen av kriteriene arbeidsgruppa foreslår er både et faglig og et politisk spørsmål knyttet til prioriteringer av målområder. Arbeidsgruppa mener det bør være et viktig prinsipp at kriteriene i størst mulig grad skal ligge fast fra år til år for å gi fylkene mest mulig forutsigbarhet i sin planlegging av forvaltning av regionale miljøtilskudd og næringen forutsigbarhet med tanke på satser og tiltak. Endringer i kriterier og vektning av disse bør i all hovedsak justeres i forbindelse med rulling av de regionale miljøprogrammene, hvert fjerde år.*¹⁴

Fordelingsnøkkelen består av to hovedkategorier: miljøgoder og utslipp. Disse hovedkategoriene har lik betydning for fordelingen av midlene til statsforvalterne (50 prosent/50 prosent). Hver av hovedkategoriene har ulike kriterier som til sammen har en vektfaktor på 1, slik det går frem av tabell 1 og 2. Hver enkelt statsforvalters andel av totalen for Norge for de ulike kriteriene summert avgjør hvor stor andel hver statsforvalter blir tildelt av den totale rammen for regionalt miljøtilskudd.

Ved utforming av fordelingsnøkkelen var det beskrevet behov for å inkludere kriterier som indikerer mer spesifikt hvilke fylker som har vannforekomster som har dårlig tilstand der hovedpåvirkningen er jordbruk, men det ble vurdert at det er for store usikkerheter i datagrunnlaget til å kunne imøtekomme dette. Nøkkelen tar heller ikke hensyn til hvor stor tiltaksgjennomføringen av ulike miljøtiltak er i fylkene.

I nedbørfeltet til Oslofjorden (som inkluderer arealer i Østfold, Buskerud, Oslo, Akershus, Vestfold, Telemark og Innlandet) er det de siste fem årene innvilget totalt om lag 1 milliard kroner til vannmiljøtiltak gjennom regionalt miljøtilskudd. Dette inkluderer de øremerkede midlene som er avsatt av den nasjonale tildelingsrammen til vannmiljøtiltak i Oslofjordfylkene. Disse midlene har, sammen med innføring av regionale miljøkrav, gitt betydelig økning i gjennomføring av vannmiljøtiltak for å redusere avrenning til Oslofjorden siden 2021.

¹¹ Statens landbruksforvaltning - Nasjonalt miljøprogram 2004 – Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats.

¹² St. prp. nr 120 S (2021-2022)

¹³ St. prp. nr 120 S (2021-2022)

¹⁴ Revidert forslag til fordelingsnøkkel for regionale miljøtilskudd, 2022

De øremerkede Oslofjord-midlene blir fordelt ved bruk av samme fordelingsnøkkel som brukes til å fordele øvrige midler, men hvor man kun benytter kriteriene for utslipp.

Tabell 1 viser vekt-faktorer og kriterier for kategorien miljøgode

Miljøgode	Vekt-faktor	Kriterier
	0,3	Innmarksbeite
	0,25	Beitedyr, utmarksbeite
	0,2	Bratt areal
	0,1	Semi-naturlige naturtyper
	0,15	Seter

Tabell 2 viser vekt-faktorer og kriterier for kategorien utslipp

Utslipp	Vekt-faktor	Kriterier
	0,6	Areal korn og åpen åker
	0,2	Gjødseldyrenheter
	0,15	Erosjonsrisikoklasse, vektet
	0,05	Husdyrtetthet (GDE/dekar fulldyrka)

2.3 Søknads- og saksbehandlingssystemet eStil-RMP

eStil-RMP er et digitalt søknads- og saksbehandlingssystem for både søkere av regionalt miljøtilskudd, Landbruksdirektoratet, statsforvaltere og kommuner. Foruten om lag 23 000 søkere av RMT, er det om lag 1 300 personer i forvaltningen som har brukertilgang til eStil-RMP. Hele prosessen fra åpning av en søknadsomgang, registrering og innsending av søknader, til behandling av søknader, vedtak og utbetaling, skjer i eStil-RMP. I eStil-RMP er det etablert tilgangskontroller som skal sikre mot uautoriserte endringer, tilganger, utlevering av sensitiv informasjon eller ødeleggelse av data. Tilgangskontrollene er basert på at alle brukere har en personlig identifikasjon og tilgangsrettigheter tilpasset de oppgaver vedkommende har.

Landbruksdirektoratet har ansvar for å tilrettelegge systemet slik at det er forenlig med tiltakene som finnes i ordningen. Når det gjøres endringer i ordningen, som for eksempel at det opprettes nye tiltak, eller det gjøres andre justeringer, må dette tilpasses i systemet. Landbruksdirektoratet legger inn den økonomiske rammen for det enkelte statsforvalterembete, slik midlene blir fordelt gjennom jordbruksavtalen hvert år. Det er Landbruksdirektoratet som utbetaler tilskuddene og det gjøres via eStil-RMP.

Statsforvalterne har ansvar for å åpne søknadsomgangen for sitt embete. De legger inn de tiltakene som gjelder etter den regionale forskriften og simulerer og låser satser for kommende søknadsomgang. Statsforvalterne kan se på søknader og hente ut rapporter, men har ikke mulighet til å gjøre endringer på søknader eller behandle søknader om RMT. Det er statsforvalteren som behandler søknader om dispensasjoner fra bestemmelsene i forskriften. Behandling av dispensasjoner skal gjøres utenfor eStil-RMP ved ordinær saksbehandling. Statsforvalteren må imidlertid legge inn dispensasjoner i eStil-RMP for at utbetalingen skal bli riktig, for eksempel slik at søker ikke får automatisk trekk for å ha levert søknad etter søknadsfristen. Statsforvalteren administrerer brukertilganger til eStil-RMP på kommunalt og regionalt nivå.

Kommunene behandler søknader om RMT og fatter vedtak om tilskudd gjennom eStil-RMP. Dersom saksbehandler (etter søknadsfristen) oppdager at det er feilopplysninger i innsendt søknad som vil gi uberettiget tilskudd, skal saksbehandler rette godkjentverdiene og tegningene i kartet i samsvar med de faktiske forholdene.

eStil-RMP er åpent for søkere av RMT i perioden fra 15. september til søknadsfristen 15. oktober. Søknader som er levert innen søknadsfristen kan endres frem til og med 29. oktober, uten reduksjon i tilskuddet. I søknadsskjemaet skal søker først velge fylke der miljøtiltakene er utført. Videre skal grunnopplysninger og kontonummer sjekkes og kontaklinformasjon fylles ut. Tiltakene det søkes om tilskudd for skal tegnes inn

geografisk på et kart. Søker skal registrere om de har gjødslingsplan og plantevernjournal. Søker har også mulighet å skrive en melding til saksbehandler. Søker av RMT kan levere søknad på papir. Saksbehandler må da registrere søknaden i eStil-RMP før videre saksbehandling kan skje.

I eStil-RMP kjøres en rekke maskinelle kontroller av søknadsopplysningene. De maskinelle kontrollene sammenlikner opplysningene i den enkelte søknad med andre opplysninger i eller om samme søknad, og opplysninger fra andre system eller registre (for eksempel Landbruksregisteret). Det er likevel kun enkelte av søknadsopplysningene og enkelte av saksbehandlingsoppgavene som kontrolleres maskinelt. De maskinelle kontrollene er ment å være en støtte i vurderingen av om vilkårene er oppfylt.

I eStil-RMP er kart en sentral del av selve søknaden. Kartene som er integrert i eStil-RMP driftes og utvikles av NIBIO på oppdrag fra Landbruksdirektoratet. Alle miljøtiltak i søknaden skal kartfestes. Unntaket har vært klimarådgiving, men dette tiltaket er ikke lenger en del av ordningen. I kartet er det lagt inn en rekke automatiske kontroller av det søker tegner inn i kartet. Det er likevel ikke slik at alt kan kontrolleres automatisk i kartet. Det som ikke kontrolleres automatisk må vurderes av saksbehandler.

Drift av beitelag er et tiltak i RMT, men har et eget søknadsskjema, tilskudd til drift av beitelag (OBB). Dette søknadsskjemaet skiller seg fra søknaden som gjelder de andre miljøtiltakene, da det ikke er kartbasert og i tillegg har søknadsfrist den 15. november.

3 Organiseringen av regionale miljøtilskudd

3.1 Anbefalinger fra evalueringen

Nedenfor har vi gjengitt resultater fra NIBIOs evaluering med hensyn til organisering mv. av tilskuddsordningen, fra oppsummeringen i evalueringsrapporten (s. 6-12) i sin helhet. Dette danner grunnlaget for direktoratenes vurderinger av organisering og forslag til endringer (oppsummert i kapittel 5). Direktoratenes vurderinger blir i tillegg underbygget med materiale fra andre deler av evalueringsrapporten og andre undersøkelser der det er hensiktsmessig.

Oppsummering

Regionale miljøtilskudd skal bidra til gjennomføring av miljøtiltak i jordbruket som er tilpasset regionale ulikheter i driftsforhold og miljøutfordringer. Siden ordningen ble etablert i 2005 er det gjort flere større og mindre endringer i ordningen. I jordbruksoppgjøret 2024 ble partene enige om at det skulle gjennomføres en evaluering av regionale miljøtilskudd. Evalueringen er gjennomført av NIBIO. Det har vært prioritert å se på miljøeffektene av ordningen og forvaltningsmodellen. Vi har vurdert ordningens kostnadseffektivitet og formålseffektivitet. Metodene som er benyttet er dokumentanalyse, analyse av data fra søknad om regionale miljøtilskudd og produksjonstilskudd og spørreundersøkelser og intervjuer med forvaltning, gårdbrukere og faglag.

Den økonomiske rammen er i 2026 på 1,146 milliarder kroner, noe som utgjør 3,9 prosent av jordbruksavtalen. Det er en økning fra 3,1 prosent i 2006. Oppslutningen om ordningen har de siste årene ligget på rundt 60 prosent av jordbruksforetakene, noe som er på samme nivå som da ordningen ble innført. For rundt ti år siden var oppslutningen nede i 50 prosent. Det gis ulike tilskudd kategorisert i ni miljøtema, med ulike miljømål. Fylkene velger hvilke tiltak de skal tilby ut ifra en nasjonal instruks. I 2025 er det totalt 53 tiltak i den nasjonale menyen, og 118 tiltaksklasser. Det største miljøtemaet er avrenning til vann, som utgjorde 36 prosent av den økonomiske rammen i 2024. Det største enkelttiltaket er ingen jordarbeiding om høsten, som utgjorde 26 prosent av den økonomiske rammen.

Evalueringen viser at ordningen har god måloppnåelse, og de regionale prosessene og forvaltningen fungerer godt. Vi ser derfor ikke noe grunnlag for å gjøre større omlegginger av ordningen, men peker på en del tiltak som kan øke måloppnåelsen, redusere kompleksiteten og forbedre samhandlingen ytterligere.

Forvaltningsmodellen bidrar til god måloppnåelse

Statsforvalter prioriterer i samråd med det regionale partnerskapet de tiltakene som er viktigst ut ifra miljøutfordringene i det enkelte fylke, og vi anbefaler at det ikke gjøres store endringer for å redusere på denne fleksibiliteten. Gode prosesser regionalt er også viktig for øvrig samhandling regionalt, og bidrar til at regionale miljøtilskudd i større grad ses i sammenheng med andre relevante virkemidler, og at regional, kompetanse og ressurser på tvers utnyttes bedre og bidrar positivt for måloppnåelsen.

Samtidig ser vi at denne modellen også har noen utfordringer. Ordningen oppleves som kompleks både blant gårdbrukere og i forvaltningen. Dette gir barrierer for å søke om og gjennomføre tiltak, og påvirker derfor oppnådde miljøeffekter. Det er også betydelige forvaltningskostnader i kommunene og hos statsforvalter. Vi ser at det er muligheter for å gjøre tiltak som kan redusere disse utfordringene, uten at dette går ut over måloppnåelsen. Det viktigste tiltaket er å utvikle en ny og brukervennlig søknads- og saksbehandlingsløsning.

Direktoratene har vurdert anbefalinger som omhandler kompleksitet i kapittel 3.6, statsforvalternes prioriteringer i kapittel 3.4, forvaltningskostnader i kapittel 3.3 og nytt søknads- og saksbehandlingssystem i kapittel 3.7.

Statsforvalternes prioriteringer gjenspeiler nasjonale føringer

Å gjøre en fullstendig analyse av statsforvalternes prioriteringer er en stor analyse i seg selv. Det har imidlertid vært en oppfatning at det har vært krevende for fylker med store utfordringer og behov

for innsats for å redusere avrenning til vann, og samtidig prioritere midler til å ivareta natur- og miljøverdier i jordbrukets kulturlandskap. Bildet er imidlertid mer sammensatt. Avtalepartene har siden 2022 øremerket midler til vannmiljøtiltak i regionene rundt Oslofjorden (Oslo/Østfold/Buskerud/Akershus, Vestfold/Telemark og Innlandet). Datagrunnlaget fra disse fylkene viser at økt satsing på vannmiljøtiltak er dekket av de øremerkede midlene.

Vi har ikke gjort noen fullstendig analyse av fylkenes prioriteringer, men sett på noen eksempler. Vi ser at det er andre føringer som kan ha hatt større betydning for at midlene til tiltak innen samlekategorien kulturlandskap (kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturminner og kulturmiljø, friluftsliv) ikke har økt like mye som for andre tiltak. Dette gjelder særlig de nasjonale føringene om å prioritere tiltak innen utslipp til luft (spredning av husdyrgjødsel). Vi har ikke gjort noen fullstendig analyse av fylkenes prioriteringer, men sett på noen eksempler. I Nordland har mesteparten av den økte fylkesrammen de siste fem årene gått til tiltak innen utslipp til luft. Andre eksempler er at pollinatorstriper har stått for over halvparten av økningen i midler i samlekategori kulturlandskap i Oslo/Viken de siste årene, og i Innlandet har den store økningen i minimumssatser for seterdrift hatt betydning. Innføring av ny fordelingsnøkkel i 2022 førte til at noen fylker fikk en betydelig større økning i fylkesramme enn andre. Dette har også hatt betydning for det regionale handlingsrommet de siste årene.

Disse eksemplene synliggjør at når enkelte tiltak prioriteres med høye satser, medfører det gjerne nedprioritering av andre tiltak. Visualisering av data gjør det enklere å synliggjøre konsekvensene av slike prioriteringer. Vi tror at slike grafiske framstillinger av tilskuddsdata vil være til nytte på ulike nivå i forvaltningene og næringa, for eksempel når statsforvalterne skal prioritere tiltak og fastsette satser i samråd med de regionale partnerskapene. Vi foreslår derfor at man bør vurdere å utvikle bedre verktøy for bruk av tilskuddsdata til rapporterings, analyse og prognosering.

En viktig begrunnelse for den regionaliserte forvaltningsmodellen er at det skal gjøres regionale prioriteringer ut fra regionale miljøhensyn. Ut fra våre enkle analyser, ser vi ikke grunnlag for å vurdere overordnede endringer i prioriteringer. Men våre vurderinger av måloppnåelse av tiltak, og forslag til tilpasninger i enkelttiltak og miljøtemaer som har kommet fram i denne evalueringen, gir et viktig kunnskapsgrunnlag for fremtidige prioriteringer i regionene.

Direktoratene har i kapittel 3.4 vurdert anbefalinger som omhandler statsforvalterembetenes prioriteringer og tilskuddssatser. I tillegg har vi vurdert forslag om verktøy for rapportering, analyse og prognosering i kapittel 3.5 om rulleringsprosessen og årlige rutiner.

Nytt søknads- og saksbehandlersystem kan bidra til økt oppslutning og besparelser i forvaltningen

Søknads- og saksbehandlersystemet eStil RMP brukes av om lag 23 000 søkere og 1000 saksbehandlere i kommuner og hos statsforvaltere. Kartløsningen er en sentral del av systemet. Systemet er gammelt (2013), og brukergruppene peker på betydelige svakheter ved systemet.

Vi anbefaler at det prioriteres midler til å utvikle et nytt system, istedenfor å gjøre forbedringer i det gamle. Et nytt system bør også integrere veiledning til bonden og være åpent hele året som et planleggingsverktøy (i dag er det kun åpent en måned før søknadsfrist 15. oktober), slik at bonden får all informasjon som trengs inne i systemet. Evalueringen har vist at ordningen oppleves som kompleks både for søkere og forvaltning, men flere av disse utfordringene kan løses gjennom et godt søknadssystem. Dette vil gi besparelser i forvaltningen, bedre oppslutning om ordningen, økt måloppnåelse og bedre kontroll og rapportering.

For å hente ut alle synergier og samfunnsøkonomiske effekter er det viktig å vurdere om et nytt søknads- og saksbehandlersystem kan dekke flere behov og/eller kan virke sammen med andre systemer. Vi har beskrevet noen aktuelle prosesser og systemer i denne rapporten. Gode prosesser med involvering av brukergrupper i ulike steg av prosessen for å innhente innspill og teste løsningen på ulike brukergrupper er avgjørende for å sikre forvaltningsmessige besparelser når systemet skal tas i bruk.

Direktoratene har i kapittel 3.7 vurdert anbefalingen om nytt søknads- og saksbehandlersystem.

Flere tiltak kan redusere forvaltningskostnadene

Andre tiltak som er foreslått i rapporten og som vil kunne redusere forvaltningskostnadene med ordningen er:

1. *Vurdere hvordan man kan redusere kompleksiteten i ordningen for å redusere belastning for kommunene, som ytterligere standardisering av tiltakene, redusere antall tiltak og tiltaksklasser, forenkle vilkår, samt flytting av tiltak til nasjonale ordninger.*
[Vurdert i kapittel 3.4 og 3.6.]
2. *Vurdere gevinstene av å øke intervallet mellom hver rullering til hvert femte år.*
[Vurdert i kapittel 3.5.]
3. *Tydeliggjøre rollene til aktørene i de regionale partnerskapene og vurdere å utarbeide mal for RMP-strategidokumenter.*
[Vurdert i kapittel 3.5.]
4. *Vurdere innspillene fra kommunene om tiltak for å redusere ressursbruk på tidkrevende kontrolltiltak, samt mulighet til flere maskinelle kontroller.*
[Vurdert i kapittel 3.2.]
5. *Kartlegge dagens prosesser, og videreutvikle arenaer for informasjon og erfaringsdeling mellom både de tre direktoratene, mellom direktoratene og regionene, mellom aktørene regionalt, og mellom regionene og kommunene.*
[Vurdert i kapittel 3.5.]
6. *Tydeliggjøre føringer som gjelder for fordeling av RMP-midler regionalt.*
[Vurdert i kapittel 3.5.]
7. *Landbruksdirektoratet og Statsforvalter vurderer tiltak som kan avlaste kommunenes kapasitetsutfordringer, som mer standardisert informasjonsmateriell.*
[Vurdert i kapittel 3.7.]
8. *Rulleringsprosessen krever mye ressurser regionalt og har potensiale for å effektiviseres gjennom ytterligere tilrettelegging nasjonalt, som blant annet:*
 - a) *bedre analyseverktøy og sammenstilling av tilskuddsdata for alle forvaltningsnivå og øvrige aktører,*
 - b) *synliggjøre synergier og målkonflikter på tvers av miljøtemaer,*
 - c) *mer systematisk bruk av utredninger før innføring av nye tiltak og evalueringer underveis, og*
 - d) *vurdere forbedringer i tidsplan/prosess for rulleringen.*
 - e) *Det vil videre være nyttig med regelmessig innhenting av anslag på ressursbruk på ordningen fra ulike aktører, som grunnlag for å vurdere forvaltningsmodell og gevinster av gjennomførte tiltak framover.*

[Vurdert i kapittel 3.5 og 3.7]

3.2 Forvaltningsmodellen for regionale miljøtilskudd

3.2.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Fra sammendraget i evalueringsrapporten:

Forvaltningsmodellen bidrar til god måloppnåelse

Statsforvalter prioriterer i samråd med det regionale partnerskapet de tiltakene som er viktigst ut ifra miljøutfordringene i det enkelte fylke, og vi anbefaler at det ikke gjøres store endringer for å redusere på denne fleksibiliteten. Gode prosesser regionalt er også viktig for øvrig samhandling regionalt, og bidrar til at regionale miljøtilskudd i større grad ses i sammenheng med andre

relevante virkemidler, og at regional, kompetanse og ressurser på tvers utnyttes bedre og bidrar positivt for måloppnåelsen.

Samtidig ser vi at denne modellen også har noen utfordringer. Ordningen oppleves som kompleks både blant gårdbrukere og i forvaltningen. Dette gir barrierer for å søke om og gjennomføre tiltak, og påvirker derfor oppnådde miljøeffekter. Det er også betydelige forvaltningskostnader i kommunene og hos statsforvalter. Vi ser at det er muligheter for å gjøre tiltak som kan redusere disse utfordringene, uten at dette går ut over måloppnåelsen. Det viktigste tiltaket er å utvikle en ny og brukervennlig søknads- og saksbehandlingsløsning.

NIBIO har evaluert forvaltningsmodellen til regionalt miljøtilskudd gjennom spørreundersøkelser og intervjuer av direktorater, statsforvaltere, kommuner, gårdbrukere og de regionale faglagene. Statsforvalterne ble bedt om å gi innspill i både spørreundersøkelse og intervjuer om hvordan de oppfatter samhandlingen mellom nasjonale, regionale og lokale myndigheter fungerer. I spørreundersøkelsen til statsforvalterne svarte 60 prosent at rollefordelingen og samhandlingen fungerte godt, mens 40 prosent svarte middels. Samtidig ble det uttrykt fra statsforvaltere at avstanden mellom nasjonale og regionale myndigheter oppleves som for stor og at responstiden fra Landbruksdirektoratet oppleves som lang.

Spørsmålene til statsforvalter og de regionale faglagene omhandlet i hvilken grad den regionale forvaltningsmodellen er en styrke for måloppnåelse, målretting, effektiv ressursbruk og forskjellsbehandling. Resultatene viser at både statsforvalter og regionale faglag anser at den regionale forvaltningsmodellen er en styrke for måloppnåelsen og målrettingen av ordningen. Når det gjelder spørsmålet om effektiv ressursbruk er oppfatningen mer delt, hvor statsforvalteren er mer positiv enn faglagene. Statsforvalterne uttrykker i stor grad at ordningen ikke medfører uønsket forskjellsbehandling, mens faglagene har en delt oppfatning på dette spørsmålet.

For ytterligere resultater fra evalueringen vises til kapittel 8 og 9 i evalueringsrapporten fra NIBIO.

NIBIO anbefaler følgende relatert til forvaltningsmodellen (s.6-8):

- Ikke gjøre store endringer i den eksisterende forvaltningsmodellen som reduserer statsforvalternes fleksibilitet til å gjøre egne prioriteringer
- Tydeliggjøre rollene til aktørene i de regionale partnerskapene og vurdere å utarbeide mal for RMP-strategi-dokumentene
- Kartlegge dagens prosesser, og videreutvikle arenaer for informasjon og erfaringsdeling mellom både de tre direktoratene, mellom direktoratene og regionene, mellom aktørene regionalt, mellom regionene og kommunene
- Tydeliggjøre føringer som gjelder for fordeling av regionale miljøtilskuddsmidler regionalt
- Regelmessig innhenting av anslag på ressursbruk for ordningen fra ulike aktører, som grunnlag for å vurdere forvaltningsmodell og gevinster av gjennomførte tiltak fremover.

3.2.2 Direktoratenes vurderinger

Datagrunnlaget fra evaluering av forvaltningsmodell

Direktoratene vurderer at evalueringen fra NIBIO bare i begrenset grad gir svar på fordeler og ulemper ved den eksisterende forvaltningsmodellen og organiseringen av tilskuddsordningen. Evalueringen har ikke i full bredde vurdert hvilken betydning den regionale forvaltningsmodellen har for ordningens formålseffektivitet og kostnadseffektivitet sammenlignet med andre relevante forvaltningsmodeller, for eksempel nasjonale ordninger, mer nasjonal styring eller med eksempler fra andre land. Direktoratene vurderer at NIBIO har evaluert forvaltningsmodellen etter oppdragsteksten, men den har likevel noen begrensninger.

Direktoratene vurderer det som utfordrende å vurdere hva som kan endres på uten at det får negative konsekvenser for ordningen samlet. For eksempel beskriver NIBIO at den regionale modellen fungerer etter hensikten og statsforvalteren gjør gode prioriteringer, men samtidig åpner de opp for at nasjonale ordninger kan være hensiktsmessig for enkelte tiltak, uten at kriteriene for når nasjonale ordninger er formålseffektivt er drøftet.

NIBIO har, basert på spørreundersøkelser og på et overordnet nivå, sammenlignet en regional forvaltningsmodell med en nasjonal ordning. Utformingen av spørsmål er relativt grovmasket og overordnet. Et eksempel på dette er hvor det er stilt spørsmål til faglagene og kommunene "Vil du si at fordelene ved regionale tilpasninger er større enn ulempene?" med svaralternativene "Ja", "delvis", "nei" og "vet ikke", uten å spørre hva som er fordelene og ulempene. Det medfører at hva som er fordelene og ulempene med en regional ordning, og hvordan disse vektlegges av de ulike aktørene, ikke kommer frem.

Forslag til endringer av regionale miljøtilskudd

Resultatene fra spørreundersøkelsene til NIBIO viser ikke hvilke deler av ordningen, som utvelgelse av tiltak, fastsettelse av satser, regionale begrensninger og utforminger, i den regionale forvaltningen som bidrar til de ulike fordelene og ulempene. Mangelen på slik informasjon gjør det vanskelig å bruke resultatene til å vurdere ulike forvaltningsmodeller opp mot hverandre og å vurdere konsekvensene av mindre endringer innenfor forvaltningsmodellen. En annen utfordring med å bruke svarene fra spørreundersøkelsen til å vurdere hvorvidt fordelene med en regional ordning er større enn ulempene, er at det ikke nødvendigvis er de samme aktørene som opplever fordelene og ulempene. Det er vanskelig å vite hvor god informasjon respondentene har om virkninger av ordningen som ikke treffer dem selv, og dermed hvordan disse virkningene vektas av respondentene. Det er også mye å forvente av respondentene i undersøkelsen at de skal ha en god formening om forvaltningskostnader på et overordnet nivå.

Direktoratenes tilnærming

På grunn av manglende kunnskapsgrunnlag for vurdering av forvaltningsmodellen, har vi valgt å fokusere på hvordan den eksisterende modellen kan forsterkes, innenfor de rammene som forvaltningsmodellen har i dag. Vi har likevel inkludert noen generelle drøftinger for å belyse noen fordeler og ulemper med ulike forvaltningsmodeller der det har vært relevant.

NIBIOs evaluering finner at den regionale forvaltningsmodellen har høye forvaltningskostnader, men samtidig sikrer den regionalt engasjement og miljøeffekt. Hvordan engasjementet, tiltaksgjennomføring og miljøeffekt vil være i en nasjonal tilskuddsordning er som nevnt vanskelig å vurdere utfra evalueringen, men den peker på flere områder hvor den regionale modellen kan ha en del fordeler som man i mindre grad vil kunne forvente med en nasjonal ordning. Rulleringsprosessen blir brukt som eksempel på en aktivitet som medfører mye forvaltningsressurser og er en prosess med mange aktører involvert, men som ikke bare må sees på som kostnad, ifølge evalueringen. Den brede involveringen skaper positive effekter som regionalt engasjement, nettverk og samhandling.

Landbruksdirektoratet vurderer at eksisterende forvaltningsmodell er viktig med hensyn til å sikre frivillig tiltaksgjennomføring, som ordningen er basert på. Tilskuddsordningen retter seg mot et stort antall gårdbrukere som skal bli motivert for å gjøre årlige miljøtiltak utover hva som kan forventes i vanlig jordbruksdrift. Den regionale tilpasningen, prioriteringer og informasjonen til gårdbrukere gjennom statsforvalteren og kommunene er opprettet med det formål å bidra positivt til målretting av tilskuddsmidlene og tiltaksgjennomføring. At statsforvalteren både er ansvarlig for måloppnåelsen og virkemiddelbruken skal bidra positivt til formåls effektivitet og målrettingen av ordningen. Samtidig peker evalueringen på områder som kan forbedres, som vist i NIBIOs anbefalinger i kapittel 3.2.1.

NIBIOs evaluering konkluderer med at statsforvalternes prioriteringer i hovedsak gjenspeiler nasjonale føringer. NIBIO har ikke evaluert dette i full bredde, kun med enkelte eksempler. Evalueringen viser at øremerkede midler til vannmiljø i Oslofjordfylkene har dekket den økte satsingen på miljøtemaet uten at dette har gått på bekostning av andre miljøtemaer. Evalueringsrapporten viser likevel til eksempler som indikerer at økte tilskuddssatser på ett miljøtema kan gå bekostning av andre miljøtemaer. Anbefalingen fra evalueringen på dette området er blant annet å synliggjøre konsekvensene av prioriteringer, med grafiske fremstillinger av tilskuddsdata, og utvikle bedre verktøy for bruk av tilskuddsdata til rapportering, analyse og prognosering. Direktoratene støtter denne anbefalingen.

NIBIOs evaluering har kort drøftet om det er tiltak som heller bør legges til nasjonale virkemidler. Det er vist til at dette kan være aktuelt for tiltak som i liten grad har behov for tilpasning til lokale/regionale forhold, og der miljøeffektene er lik på tvers av fylker. Her vises det til blant annet miljøvennlig spredning av gjødsel og tilskudd til bratt areal. NIBIO anbefaler at det gjøres en nærmere gjennomgang av tiltakene i regionalt miljøtilskudd med formål om å vurdere om tiltak med liten grad av regionalitet kan legges nasjonalt eller at det legges mer nasjonale føringer på disse.

Direktoratene vurderer at det er utfordrende å drøfte konsekvensene av å flytte enkelte tiltak til nasjonale virkemidler på grunnlag av evalueringen. Å ta ut enkelttiltak kan være formåls effektivt og samtidig redusere forvaltningskostnadene i RMT noe, men samtidig viser evalueringen at regionalt miljøtilskudd er en godt kjent og etablert ordning, som vi kan anta har en positiv innvirkning på tiltaksgjennomføringen av enkelttiltak.

NIBIOs evaluering viser at tiltak har synergieffekter på andre miljøområder hvor miljøutfordringene varierer mellom regionene. For eksempel er miljøvennlig spredning av gjødsel først og fremst et tiltak for å redusere utslipp til luft, men tiltaket har også en effekt på avrenning til vann, hvor utfordringene varierer mellom fylkene.

Direktoratene vurderer at det er behov for å kontinuerlig vurdere samsvaret mellom nasjonale mål og det regionale handlingsrommet. Med dagens forvaltningsmodell kan det være «en lengre vei» fra nasjonale mål og prioriteringer

til disse gjenspeiles i regionale prioriteringer. Nasjonale prioriteringer av spesielle miljøtemaer og enkelvirkemidler i RMT gjøres vanligvis gjennom en kombinasjon av øremerkede midler og verbale føringer. Hvorvidt det er tilstrekkelig i alle tilfeller er uklart. Med en regional prioritering av tiltak og satser er det mer usikkert om økt RMT-ramme går til de tiltakene og tilskuddssatsene som var utgangspunktet for bevilgningen. På den andre siden bidrar det regionale handlingsrommet til regional forankring, eierskap, og regional prioritering. Det er derfor viktig å vurdere hvordan disse hensynene kan balanseres på en god måte.

Direktoratene vurderer at det kan gjøres forbedringer i den eksisterende forvaltningsmodellen i tråd med anbefalingene fra evalueringen, som klargjøring av oppgaver og roller, økt samhandling i forvaltningen og tydeliggjøring av nasjonale føringer. Dette vil kunne forsterke formålseffektiviteten av forvaltningsmodellen og redusere forvaltningskostnadene.

3.2.3 Forslag

3.2.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at Landbruksdirektoratet, i samarbeid med Miljødirektoratet og Riksantikvaren, gjennomfører tiltak som både kan klargjøre oppgaver og roller, og forbedre samhandlingen mellom nasjonale, regionale og lokale myndigheter, samt det regionale partnerskapet.
- Direktoratene foreslår at jordbruksavtalepartene / Landbruks- og matdepartementet tydeliggjør hvilke føringer som til enhver tid ligger til grunn for det regionale handlingsrommet.

Landbruksdirektoratet foreslår:

- Landbruksdirektoratet foreslår at anbefalingene fra evalueringen om forvaltningsmodell følges og at det ikke gjøres store endringer i dagens forvaltningsmodell, da kunnskapsgrunnlaget tilser at eksisterende forvaltningsmodell bidrar positivt til forankring, oppslutning og måloppnåelse.

Miljødirektoratet foreslår:

- Miljødirektoratet foreslår at det ikke gjøres store endringer i dagens forvaltningsmodell basert på grunnlaget som per nå foreligger, siden NIBIOs evaluering ikke har vurdert dagens modell opp mot andre alternativer.

3.3 Forvaltningskostnader

3.3.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Evalueringen viser at ordningen samlet sett fungerer godt, men at forvaltningskostnadene er betydelige. Dette skyldes først og fremst ordningens kompleksitet, med 44 tiltak og 83 tiltaksklasser, kombinert med fylkesvise tilpasninger. Både kommuner og statsforvaltere peker på at det store antallet tiltak og detaljerte vilkår medfører høyt ressursforbruk i alle ledd.

Et sentralt funn er at dagens søknads- og saksbehandlersystem, eStil-RMP, bidrar vesentlig til forvaltningskostnadene. Systemet mangler funksjoner som automatisk veiledning, effektive kontroller og hensiktsmessige analyseverktøy. Dette fører til at saksbehandlere må bruke betydelig tid på manuelle kontroller, oppfølging og feilretting. Mangler i systemet gjør også at kommunene må gi omfattende veiledning til søkere, noe som øker arbeidsbelastningen ytterligere. Kommunene rapporterer om at tilskuddsordningen er et av de mest ressurskrevende områdene innen landbruksforvaltningen. Variasjoner i kompetanse og kapasitet forsterker utfordringene. Saksbehandlere må ofte håndtere søknader av varierende kvalitet, gjennomføre tidkrevende kontroller og håndtere uklare vilkårsformuleringer. Dette gjør tilskuddsforvaltningen kompleks og til dels uforutsigbar i arbeidsmengde.

På statsforvalternivå skaper den regionale fleksibiliteten både muligheter og utfordringer. Fylkesvise tilpasninger gir målrettede tiltak, men øker også behovet for koordinering og detaljert oppfølging av kommunene. Dette krever betydelige administrative ressurser, særlig i forbindelse med revisjon av regionale tiltaksmenyer og ved tolkning av regelverk.

Evalueringen peker på flere tiltak som kan redusere forvaltningskostnadene. Den viktigste anbefalingen er å utvikle et nytt digitalt system som erstatter eStil-RMP og som inkluderer funksjoner som automatisk veiledning,

forhåndskontroller, standardiserte prosesser og integrerte analyseverktøy. I tillegg anbefales forenkling av tiltak og vilkår, felles rutiner og økt bruk av maskinelle kontroller.

Samlet viser evalueringen at kostnadene knyttet til forvaltningen er store, men at forvaltningsmodellen også krever mye ressursbruk. En kombinasjon av digital modernisering, forenkling og bedre støtteverktøy er anbefalt for å redusere ressursbruken uten at målrettingen og de positive miljøeffektene svekkes.

NIBIO anbefaler følgende relatert til forvaltningskostnader (s. 6-8):

- *Vurdere hvordan man kan redusere kompleksiteten i ordningen for å redusere belastning for kommunene, som ytterligere standardisering av tiltakene, redusere antall tiltak og tiltaksklasser, forenkle vilkår, samt flytting av tiltak til nasjonale ordninger.*
- *Vurdere gevinstene av å øke intervallet mellom hver rullering til hvert femte år.*
- *Tydeliggjøre rollene til aktørene i de regionale partnerskapene og vurdere å utarbeide mal for RMP-strategidokumenter.*
- *Vurdere innspillene fra kommunene om tiltak for å redusere ressursbruk på tidkrevende kontrolltiltak, samt mulighet til flere maskinelle kontroller.*
- *Kartlegge dagens prosesser, og videreutvikle arenaer for informasjon og erfaringsdeling mellom både de tre direktoratene, mellom direktoratene og regionene, mellom aktørene regionalt, og mellom regionene og kommunene.*
- *Tydeliggjøre føringer som gjelder for fordeling av RMP-midler regionalt.*
- *Landbruksdirektoratet og Statsforvalter vurderer tiltak som kan avlaste kommunenes kapasitetsutfordringer, som mer standardisert informasjonsmateriell.*
- *Rulleringsprosessen krever mye ressurser regionalt og har potensiale for å effektiviseres gjennom ytterligere tilrettelegging nasjonalt, som blant annet:*
 - *bedre analyseverktøy og sammenstilling av tilskuddsdata for alle forvaltningsnivå og øvrige aktører,*
 - *synliggjøre synergier og målkonflikter på tvers av miljøtemaer,*
 - *mer systematisk bruk av utredninger før innføring av nye tiltak og evalueringer underveis, og*
 - *vurdere forbedringer i tidsplan/prosess for rulleringen.*
 - *Det vil videre være nyttig med regelmessig innhenting av anslag på ressursbruk på ordningen fra ulike aktører, som grunnlag for å vurdere forvaltningsmodell og gevinster av gjennomførte tiltak framover.*

3.3.2 Direktoratenes vurderinger

Forvaltningskostnadene ved regionalt miljøtilskudd er nært knyttet til forvaltningsmodellen til ordningen, som er vurdert ovenfor. Forvaltningskostnadene ved en regional forvaltning er høyere enn om ordningen ble forvaltet nasjonalt, men samtidig er det store gevinster knyttet til regionalt «eierskap», regionale tilpasninger og målretting ved en regional forvaltning. I evalueringen pekes det på at samarbeidet mellom statsforvalter, kommuner og faglag i partnerskapene bidrar til faglig kvalitet, lokal forankring og bedre kunnskapsgrunnlag for å målrette tiltakene. Dette blir eksplisitt framhevet som en styrke ved modellen, men som samtidig krever ressurser.

Dagens ordning har betydelige forvaltningskostnader i kommunene og hos statsforvalter. Hos kommunene er mye av ressursbruken knyttet til søknads- og saksbehandlingssystemet, og et nytt forbedret søknadssystem (omtalt under kapittel 3.7) vil kunne bidra til å redusere kostnadene knyttet til søknadsbehandling i kommunene.

I evalueringen trekkes det også frem at nasjonal forvaltning bør ha bedre oversikt om ressursbruken for ordningen og anbefaler å be om rapportering av ressursbruk ved forvalte regionale miljøtilskudd i årsrapporteringen til statsforvalterne. En slik rapportering vil gi oversikt over ressursbruk i de ulike embetene som kan brukes til å vurdere tiltak for å redusere ressursbruken.

Direktoratene støtter anbefalingene fra evalueringen om at forvaltningskostnadene bør kartlegges og at endringer bør gjennomføres. Vi har valgt å vurdere de aller fleste anbefalingene til reduserte forvaltningskostnader fra

evalueringen under kapitlene om rulleringsprosessen, kompleksitet og saksbehandlingssystem, i tillegg til at tiltakene og tiltaksklasser er vurdert i kapittel 4 for miljøtemaene.

3.3.3 Forslag

3.3.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at det innføres rapporteringsrutiner på ressursbruken og forvaltningskostnadene ved regionale miljøtilskudd.

3.4 Statsforvalterens prioriteringer og fastsettelse av tilskuddssatser

3.4.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Tilskuddssatsene er svært sentrale innenfor regionale miljøtilskudd for å oppnå tiltaksgjennomføring av de frivillige tiltakene. Statsforvalterne setter tilskuddssatser etter sine prioriteringer, i samarbeid med andre regionale aktører. Fastsettingen skjer innenfor nasjonale rammer, som Nasjonalt miljøprogram og andre føringer, men med betydelig handlingsrom til å tilpasse satsene til regionale miljøutfordringer og agronomiske forhold. Evalueringen viser at disse prioriteringene styres av hensynet til målretting, kostnadseffektivitet og likebehandling.

En hovedprioritet er å tilpasse satsene til dokumenterte regionale miljøutfordringer. Statsforvalterne bruker satser som et virkemiddel for å styrke deltakelsen i sentrale miljøområder, eksempelvis innen avrenning til vann eller skjøtsel av verdifulle naturtyper. Evalueringen indikerer at regional fleksibilitet gir treffsikre tiltak. Samtidig legger statsforvalterne vekt på at satsene skal stå i rimelig forhold til tiltakets kostnader. Lavt satsnivå skaper barrierer for deltakelse, særlig for tiltak som krever mye arbeid eller utløser direkte inntektstap. Dette er særlig relevant innen biologisk mangfold og kulturlandskapstiltak, hvor evalueringen peker på behov for høyere satser for å styrke oppslutningen.

I evalueringsrapporten fremheves det at dagens ordning, med stort rom for regional variasjon, har klare fordeler knyttet til målretting, men også utfordringer knyttet til kompleksitet og ulik praksis på tvers av fylkesgrenser. Rapporten anbefaler derfor at det vurderes en tydeligere nasjonal styring for tiltak der regionale forskjeller ikke er faglig begrunnet. Samtidig understrekes det at harmonisering ikke må gå på bekostning av muligheten for målretting der geografiske, agronomiske eller miljømessige forhold tilsier regionale forskjeller. En balansert tilnærming trekkes frem som nødvendig for å opprettholde både treffsikkerhet og likebehandling.

3.4.2 Direktoratenes vurderinger

Regional fastsettelse av satser gir fylkene mulighet til å fastsette ulike satser som følge av ulike kostnader knyttet til tiltaksgjennomføringen der det er tilfellet, og at de kan sette opp satsene for tiltak de ønsker å prioritere på grunn av lokale miljøutfordringer i sitt fylke. Samtidig kan dette føre til ulike tilskuddssatser for samme tiltak med like kostnader, noe som kan oppleves urimelig. Det fremgår i NIBIO-rapporten at noen faglag peker på at det er uheldig med ulike satser på de samme tiltakene, og at satsene varierer mellom fylkene og de viser spesielt til ulike satser i fylkene rundt Oslofjorden. Videre viser NIBIO til at faglagene er delt i sine tilbakemeldinger på om regionaliseringen skaper en uønsket forskjellsbehandling, mens statsforvalteren mener dette i større grad er en ønsket forskjellsbehandling for å nå konkrete mål. Svarene viser til regionalisering av ordningen som helhet og det kommer ikke frem i undersøkelsen til NIBIO om vurderingene varierer dersom man kun ser på regional fastsettelse av satser. En annen utfordring knyttet til regional fastsettelse av satsene er at i fylker hvor tiltaksgjennomføringen er høy vil satsene ofte bli lavere, mens i fylker hvor tiltaksgjennomføringen er lav vil satsene ofte være høye. Dette er en virkning av dagens utforming som kan oppleves som urimelig. I fylker med lav tiltaksgjennomføring kunne man tenkt at de høye satsene ville motivert flere til å søke og dermed utjevne skjevheten i satser mellom fylker, men det er grunn til å tro at det for flere tiltak er andre barrierer og årsaker til lav oppslutning og at høye satser alene ikke nødvendigvis vil føre til gjennomføring av tiltakene.

Nasjonal fastsettelse av tilskuddssatser vil innebære lavere forvaltningskostnader og gi like satser for like tiltak på tvers av fylker. Jordbruksavtalepartene fastsetter hvert år en økonomisk ramme for RMT. Avtalepartene fordeler rammen mellom embetene, gir verbale føringer og eventuelle øremerkinger. Totalforbruket kan ikke være høyere enn rammen. Innføres nasjonale tilskuddssatser for hvert tiltak, samtidig som regionale økonomiske rammer videreføres, vil det kunne være krevende å få regnskapet til å gå opp. Da kan løsningen være at Landbruksdirektoratet må sette foreløpige og endelige satser. Hvis embetene ikke skal ha egne rammer, og

satsene settes nasjonalt, vil det gi en endring av grunnlaget for regional tilpassing, gjennom det regionale handlingsrommet.

For tiltak som har ulike kostnader avhengig av region, typer kulturlandskap, erosjonsrisiko osv., vil det være mulig med differensiering også med nasjonal fastsettelse av satsene. NIBIO viser til Vestland som har satt høye tilskuddssatser for miljøvennlig spredning, men kun for de første 100 dekanene, for å stimulere til investeringer i utstyr og omlegging av gjødselpraksis også for de minste brukene og unngå at tilskuddet er strukturdrivende. Slike tilpasninger vil også være mulig med nasjonal fastsettelse av satser. Med nasjonale satser mister regionene muligheten til å prioritere tiltaksgjennomføring gjennom fastsettelse av satser, men vil fortsatt kunne gjøre regionale prioriteringer gjennom utvelgelsen av tiltak. Det er vanskelig å vurdere hvordan en slik endring vil påvirke det regionale handlingsrommet, eierskap, forankring og målrettingen av ordningen basert på rapporten fra NIBIO.

Det er ikke gitt konkrete føringer til statsforvalteren om hvordan satsene skal settes og hvilke elementer som skal tillegges vekt når satsene skal settes. I utredningen «Prinsipper og utfordringer med RMP-tilskudd til lovpålagte tiltak» ble det vurdert at satsen består av flere elementer: satsen kompenserer (helt eller delvis) for kostnadene ved å gjennomføre et tiltak, den skal ha en motiverende effekt, eller det skal være en betaling for miljøgoder. Ifølge evalueringen, er tilskuddssatsene også et resultat av forhandlinger i det regionale partnerskapet. I nasjonal instruks for ordningen står det *“Statsforvalteren fastsetter årlig satser for tilskuddene etter samråd med fylkeslagene i Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag”*. Som det framgår av instruksene, er det statsforvalteren som fastsetter satser. Det varierer sannsynligvis mellom embetene i hvilken grad hele det regionale partnerskapet blir invitert med i samtaler om satser. NIBIO skriver i evalueringen at de regionale miljøtilskuddene er viktigere for økonomien i noen produksjoner enn andre og at dette kan spille inn når man regionalt skal gjøre prioriteringer av tiltak og tilskuddssatser. Slike prioriteringer gjør det mer komplisert å vurdere ordningens og tiltakenes formålseffektivitet og kostnadseffektivitet og det bør komme tydelig frem dersom innteksthensyn er en del av ordningens formål. Slike hensyn skal prinsipielt tas over andre ordninger.

Det er statsforvalteren som gjennom den nasjonale instruksene er gitt myndighet til å fastsette satser for regionale miljøtilskudd i sitt embete. Direktoratene mener det er behov for å sette tydeligere rammer for hvordan prosessen med fastsetting av satser skal foregå, og se på hvilke aktører som skal inviteres til å gi innspill i prosessen. Ordningen baseres på at valg av tiltak og prioriteringer mellom dem, inkludert nivå på tilskuddssats for enkelttiltak gjøres av Statsforvalteren etter samråd med et regionalt partnerskap. Det bør vurderes om flere aktører bør inviteres med i prosessen, eksempelvis regional kulturmiljøforvaltning ved fylkeskommunen og Sametinget.

Som omtalt under kapittel 3.2.2 vurderer direktoratene at evalueringen gir lite grunnlag til å vurdere formåls- og kostnadseffektivitet av dagens forvaltningsmodell opp mot andre forvaltningsmodeller som for eksempel en regional forvaltningsmodell med nasjonal ramme og satser eller en nasjonal forvaltningsmodell. Vi har derfor ikke underlag for å vurdere dette nærmere i denne rapporten.

Nedenfor følger to eksempler som viser problemstillingene mer i detalj.

Vannmiljø og Oslofjordmidler

Vannmiljø er en sentral del av regionalt miljøtilskudd. Etter at Oslofjordsatsinga kom, har både RMTs totalbevilgning og midler som er allokert og øremerket til tiltak i Oslofjordfylkene økt kraftig. Også andre fylker har økt fokus på vannmiljø, og om lag en tredjedel av den nasjonale rammen går nå til vannmiljøtiltak. Tiltakene er godt innarbeidet over lang tid, med et godt fundert kunnskapsgrunnlag. Evalueringen viser at statsforvalteren i stort gjør gode prioriteringer innenfor rammene, nasjonale føringer og øremerkede midler til Oslofjordfylkene. Direktoratene foreslår likevel at fordelingen av de øremerkede Oslofjordmidlene blir vurdert på ny.

Oslofjordfylkene har i tillegg til regionale miljøtilskudd til vannmiljøtiltak innført regionale miljøkrav i store områder, med vannforekomster som de har sett ikke vil nå vannmiljømålene med kun frivillig tiltaksgjennomføring. Utformingen av de regionale kravene er ulik mellom fylkene, blant annet basert på jordbruksproduksjon, arrondering, vannmiljøutfordringer, hvor stor vekt de har lagt på Oslofjorden, og eventuelt andre prioriteringer.

Høy frivillig tiltaksgjennomføring kombinert med regionale krav har gjort at tiltaksgjennomføringen er høy for mange vannmiljøtiltak i Oslofjordfylkene. Fordelingsnøkkelen som er utgangspunktet for hvor mye midler som går til hvert fylke tar ikke hensyn til historisk eller forventet tiltaksgjennomføring.

Direktoratene har i utredningen «Tilskudd til lovpålagte tiltak» sett på hvilke prinsipper som statsforvalteren følger ved setting av satser, hvor vi konkluderte med at satsene er satt ut fra tre hensyn: kostnad ved gjennomføring av tiltaket, miljøverdien og motivasjon for bonden. Ved miljøkrav er det ikke lenger behov for å motivere til gjennomføring, og statsforvalteren kan vurdere i hvilken grad de ønsker å kompensere for kostnadene eller differensiere satsene etter forventet miljøeffekt. I tillegg er satsene et resultat av en forhandlingsløsning med de regionale partnerskapene, hvor midler både mellom og innenfor miljøtemaer blir vurdert. En eventuell endring fra Forslag til endringer av regionale miljøtilskudd

nåværende praksis, til for eksempel en rendyrking av kostnadskompensasjon for tilskuddssatsnivå, krever en endring av styringssignalene til regionalt og lokalt nivå og som vil endre forvaltningsmodellen og den regionale fleksibiliteten. Selv om det kunne vært noen positive sider ved dette, for eksempel mindre forskjeller på satsnivået mellom fylkene, anser Landbruksdirektoratet at dette vil endre på sentrale verdier ved ordningen som kan få konsekvenser som svekker helheten og de positive sidene ved den regionalt/lokalt forankrede tilskuddsordningen.

Landbruksdirektoratet anbefaler ikke at det innføres nasjonale satser på vannmiljøtiltak i regionalt miljøtilskudd. Det å fjerne statsforvalterens handlingsrom til å sette regionale satser på sentrale vannmiljøtiltak vil kunne svekke den regionale modellen på en omfattende del av ordningen. At jordbruksavtalepartene har valgt å sette nasjonale satser på for eksempel setertilskudd er av mindre betydning for helheten til forvaltningsmodellen.

Landbruksdirektoratet vurderer at nasjonale satser er best egnet ved nasjonale ordninger som retter seg mot nasjonale utfordringer uten store regionale forskjeller.

Direktoratene ser at det kan oppleves som urimelig forskjellsbehandling at det er stor forskjell mellom satser for samme vannmiljøtiltak mellom fylkene, spesielt når dette er forårsaket av høy grad av tiltaksgjennomføring. En utvidet fordelingsnøkkel, med utgangspunkt i dagens, men justert for tiltaksgjennomføring, kan vurderes. Dette vil ikke redusere statsforvalterens fleksibilitet i den regionale forvaltningsmodellen og samtidig gi de riktige insitamentene til å øke tiltaksgjennomføringen og bidra til at vannmiljømålene nås. Landbruksdirektoratet vurderer dette som mest aktuelt og forvaltningsmessig håndterbart for Oslofjordfylkene.

Utslipp til luft

I Instruksen gis statsforvalteren, for noen tiltak, inkludert biokull, anledning til å sette begrensning for hvor mange enheter utført miljøtiltak (dekar, kilo) som gir rett til regionalt miljøtilskudd. Instruksen definerer tiltaket slik:

«§ 45 Spredning av biokull. Det kan gis tilskudd til spredning av biokull i åpen åker. Biokullet skal nedmoldes etter spredning. Statsforvalteren skal bestemme hvilke jordtyper eller hvilke områder tilskudd til biokullspredning gjelder for. Statsforvalteren kan sette nedre eller øvre grense for antall dekar det kan gis tilskudd til. Tilskuddet utmåles i tonn og skal tegnes i kart.»

NIBIO anbefaler i evalueringen å heve eller fjerne taket på mengde tilskuddsberettiget biokull per foretak (som i dag varierer fra 1 000 til 4 000 kg). NIBIO vurderer at dagens tak hindrer agronomisk relevante doser og gjør det vanskelig å forsvare investeringer i logistikk. Biokulltiltaket er svært kostbart pr enhet, og kan uten begrensninger beslaglegge en uforholdsmessig stor andel av den regionale rammen, på bekostning av andre miljøtiltak. NIBIO peker på at mengdebegrensningen (i realiteten arealbegrensning) gjør tiltaket lite agronomisk aktuelt, i tillegg til at det setter begrensninger for tiltaksgjennomføring av biokull som et klimatilskudd l.

Klima er en global utfordring og utslippsreduksjonsmålene er i stor grad nasjonale. For hvert enkelt fylke vil det i teorien være liten grunn til å prioritere klimatilskudd når de velger tiltak og setter satser og begrensninger for utbetalinger ut ifra regionale prioriteringer. Det gjør at det er potensial for en skalautfordring, hvor utfordringene er globale/nasjonale og løsningene er lokale. Det kan være behov for føringer som sikrer at nasjonale mål hensyntas i de regionale prioriteringene i tilfeller hvor disse ikke samsvarer. Det bør vurderes om det er behov for nasjonale føringer dersom man ser at det ikke er samsvar mellom lokale prioriteringer og nasjonale mål.

Siden skaden av klimagassutslipp er uavhengig av hvor utslippene skjer, er det kostnadseffektivt å kutte utslippene der det er billigst. Kostnadene med spredetiltakene vil kunne variere med regionale ulikheter slik som arrondering og topografi, kapasitetsutnyttelse av utstyr, transportavstander mv. Tiltakene under utslipp til luft har også positive virkninger på andre miljøområder, spesielt avrenning til vann, hvor måloppnåelsen er avhengig av hvor tiltakene gjennomføres. For å redusere utslippene i sektoren er det viktig at så mange som mulig gjennomfører tiltakene, også der kostnadene vil være høyere. Dette taler for at tilskuddssatsene som gjelder utslipp til luft kan holdes ulike mellom ulike fylker.

3.4.3 Forslag

3.4.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at jordbruksavtalepartene vurderer om det i større grad skal formaliseres for Statsforvalteren hva som skal ligge til grunn for fastsetting av tilskuddssatser og at statsforvalteren rapporterer på hvordan satsene er satt.

- Direktoratene foreslår at direktoratene får i oppdrag å klargjøre hvilke aktører som skal inviteres til å gi innspill i prosessen statsforvalteren har for fastsettelse av tilskuddssatser og at dette tydeliggjøres for statsforvalteren.
- Direktoratene mener at det er *behov for å følge utviklingen i tiltaksgjennomføringen og måloppnåelse for å bidra til samsvar mellom nasjonale mål og regionale prioriteringer*. Det bør vurderes om det er behov for nasjonale føringer dersom man ser at det ikke er samsvar mellom regionale prioriteringer og nasjonale mål.
- Direktoratene foreslår at direktoratene får i oppdrag å se på hvordan Oslofjordmidlene kan bli fordelt med en fordelingsnøkkel som også tar hensyn til tiltaksgjennomføringen av vannmiljøtiltak i de fylkene som mottar øremerkede midler.

Miljødirektoratet foreslår:

- Miljødirektoratet foreslår at det i lys av erfaringene med fordelingsnøkkel for Oslofjordmidlene kan gis nytt oppdrag til direktoratene om å se på fordelingsnøkkel i sin helhet.

3.5 Rulleringsprosess og årlige rutiner

3.5.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Evalueringen peker på at rulleringsprosessen krever mye ressurser regionalt, og foreslår flere tiltak som kan effektivisere rulleringen gjennom nasjonal tilrettelegging. I tillegg er det foreslått kartlegging av prosesser og bedre kommunikasjon mellom de ulike forvaltningsnivåene.

Anbefalinger som angår rulleringsprosessen:

- Vurdere gevinstene av å øke intervallet mellom hver rullering til hvert femte år
- bedre analyseverktøy og sammenstilling av tilskuddsdata for alle forvaltningsnivå og øvrige aktører
- synliggjøre synergier og målkonflikter på tvers av miljøtemaer
- mer systematisk bruk av utredninger før innføring av nye tiltak og evalueringer underveis
- tilgjengeliggjøre nytt Nasjonalt miljøprogram for statsforvalter før de går i gang med rullering av RMP
- vurdere å utarbeide mal for RMP-strategidokumenter
- vurdere forbedringer i tidsplan/prosess for rulleringen

Anbefalinger som angår rutiner generelt:

- Tydeliggjøre rollene til aktørene i de regionale partnerskapene og vurdere å utarbeide mal for RMP-strategi-dokumentene
- Involvere fagmiljøene systematisk for vurdering av tiltak og ev. justeringer
- Forbedre kommunikasjon ved eventuelle nasjonale føringer
- Vurdere å tydeliggjøre rollene til aktørene i partnerskapet
- Sette av tilstrekkelig med tid til involvering fra aktørene i rulleringsprosessen
- Forslag om verktøy til for rapportering, analyser og prognosering

3.5.2 Direktoratenes vurderinger

Om Nasjonalt miljøprogram

Nasjonalt miljøprogram (NMP) har samme rulleringsintervall som de regionale miljøprogrammene og instruksen/forskriftsmalen til regionale miljøtilskudd (RMT). Hvis rulleringsintervallet for RMP og RMT forlenges, bør det samme intervallet gjelde for NMP. Rutinen for rulleringen av NMP har hovedsakelig vært å oppdatere nasjonale og internasjonale avtaler og strategier. NMP har overordnede mål som er førende for statsforvalterens regionale miljøprogram. Forrige gang disse målene ble revidert var i 2012, og de er forankret i Meld. St. 9 (2011-2012). Revidering av målene ble gjort med utgangspunkt i rapporten «Forslag til ny rapporteringsstruktur – jordbruk og miljø». Rapporten ble laget av en partssammensatt arbeidsgruppe bestående av Landbruksdirektoratet og jordbruksavtalepartene, og det ble innhentet innspill fra det som nå tilsvarer Miljødirektoratet og Riksantikvaren.

Ved rulleringene i 2019 og 2023 ble det gjort mindre justeringer. I jordbruksoppgjøret 2022 ble det bestemt at «jord og jordhelse» skulle innføres som nytt miljøtema i RMT, hvilket medførte at dette tema også måtte innføres i NMP med tilhørende mål. Rutiner for oppdatering eller justering av målene i NMP er ikke beskrevet. Vi anbefaler at målene for NMP revideres i forbindelse med en eventuell forlengelse av rulleringsintervallet, og at rutinen for justering av mål beskrives i forkant av dette arbeidet. Det er vesentlig å bestemme hvem som skal involveres, i hvilken kapasitet, og hva som er utløsende faktorer for at målene skal revideres neste gang. Målene i NMP skal være langsiktige og kunne stå seg over tid.

Om rulleringsprosessen

Rulleringsprosessen er i dag et arbeid som starter om lag 2 år før ny programperiode starter. Effektiviseringstiltakene som NIBIO foreslår er hovedsakelig nasjonal tilrettelegging, noe som vil kreve flere ressurser nasjonalt. En tilnærming er å se rulleringsprosessen som en del av en kontinuerlig prosess («RMT-hjulet»), som inneholder flere elementer enn utforming av ny instruks og nye forskrifter hos statsforvalterne. Dette kan blant annet være å innføre rutiner for årlig rapportering, analyse og prognosering, slik NIBIO foreslår. Dette kan gjøre selve rulleringen av RMT mindre ressurskrevende og forbedre det årlige arbeidet med fastsettelse av satser og saksbehandling hos både kommuner, statsforvaltere og nasjonale myndigheter. Med dette kan det være hensiktsmessig å forlenge rulleringsperioden til 6 år, med en mindre midtveisjustering etter 3 år. En utfordring i lange prosesser som rullering av NMP/RMT er at noen deler av prosessen vil falle på ugunstige tidspunkt, for eksempel involvering av faglagene må skje i vekstsesongen, eller at sommerferien ikke er en klart avgrenset periode.

Rulleringen må sees i sammenheng med den ordinære driften av ordningen. Det er mange årlige prosesser som med fordel kan beskrives tydeligere, og gjøres tilgjengelig på ordningssiden på Landbruksdirektoratets nettsider. En vesentlig endring av rulleringsprosessen til et kontinuerlig «RMT-hjul» med innføring og etablering av nye årlige rutiner og verktøy bør utredes nærmere før implementering. En slik utredning bør også vurdere risikoen for at det går for lang tid mellom rulleringene til at berørte parter klarer å opprettholde den nødvendige kapasiteten og kompetansen til å bidra godt nok, bevare viktige relasjoner, og om grepet vil kunne påvirke den ordinære samhandlingen mellom partene.

I prosessen med utarbeiding av ny nasjonal instruks kan det være behov for å styrke kunnskapsgrunnlaget. Spesielt gjelder dette ved innføring av nye tiltak, og det er derfor relevant å involvere faginstitusjoner og miljøforvaltningen på de ulike miljøområdene.

Det er statsforvalteren som fastsetter egne forskrifter og regionale miljøprogram, og Landbruksdirektoratet er enig i evalueringens anbefaling om at statsforvalteren bør ha klare retningslinjer for hvem som bør delta i disse prosessene. Riksantikvaren etterlyser for eksempel involvering av Sametinget i kraft av sin rolle som regional kulturmiljømyndighet (sammen med fylkeskommunen, som også bør sikres involvert på samme grunnlag).

Det er derfor behov for bedre beskrivelser av hva regionale miljøtilskudd og regionale miljøprogram er på Landbruksdirektoratets nettside. Herunder vil det være naturlig å beskrive rutiner for rulleringsprosessen, og skillet mellom de regionale prosessene og den nasjonale prosessen. De ulike rollene nasjonalt og regionalt er også relevant å vise overordnet. Gode beskrivelser av rutiner vil være enda viktigere hvis rulleringsperioden forlenges. Dette kan bidra til å sikre mer forutsigbarhet, at viktige dokumenter er ferdigstilte til rett tid og at det settes av nok tid til alle prosessene.

NIBIO anbefaler å utarbeide en mal for hvordan statsforvalteren utformer sine regionale miljøprogram. Som NIBIO har pekt på i evalueringen, er det i dag stor variasjon mellom fylkene i hvordan miljøprogrammene er utformet. Gjennom mer kunnskapsdeling, vil man kunne bidra til at miljøprogrammene bygger på et omforent kunnskapsgrunnlag og får en form som gjør at det er mulig å sammenligne mellom fylker og se utviklingen over tid.

NIBIO peker på behovet for utredning av nye tiltak. Direktoratene er enige i at det å sikre at kunnskapsgrunnlaget er stødig nok før nye tiltak utformes og eksisterende tiltak justeres i instruksene, er et premiss for rulleringsarbeidet. Det tar tid å avdekke behovet for en utredning, anskaffe en utredning og å gjennomføre den. Det er eksempler på at tiltak er blitt innført for tidlig, der tilstrekkelige undersøkelser av kunnskapsstatus eller innhenting av nødvendig utredning ikke er gjennomført. Et eksempel på hvor det burde ha vært utført grundigere forarbeid, er innføring av tilskudd til soner for pollinerende insekter. Det var blant annet ikke satt vilkår for frøblandingene som kunne benyttes, noe som førte til at fremmede arter ble introdusert i pollinatorsonene. Det ble senere innført vilkår om krav til at frøblandingene ikke skulle inneholde fremmede arter som er vurdert å ha potensielt høy risiko (PH), høy risiko (HI) eller svært høy risiko (SE), jamfør Fremmedartslista.

3.5.3 Forslag

3.5.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår

- Direktoratene foreslår at Landbruksdirektoratet får i oppdrag å vurdere en forlengelse av rulleringsperioden for Nasjonalt miljøprogram, regionale miljøtilskudd og statsforvalterens Regionale miljøprogrammer.

Landbruksdirektoratet planlegger (med støtte fra Miljødirektoratet og Riksantikvaren):

- Utarbeide mal for utforming av regionale miljøprogram, for å klargjøre hvilke aktører som skal involveres, og hvilken rolle de har.
- Beskrive rutiner for rulleringsprosessen og RMT-hjulet, basert på innspill fra evalueringen, og i samråd med Miljødirektoratet og Riksantikvaren.
- Ta i bruk analyseverktøy for å lage sammenstilling av tilskuddsdata i formidling av synergier og målkonflikter på tvers av miljøtemaer, som del av grunnlagsmaterialet til RMT-hjulet, nasjonalt og regionalt rulleringsarbeid.

3.6 Kompleksitet

3.6.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Evalueringen viser til at ordningen er kompleks, både i oppbygning, forvaltning og praktisk gjennomføring. Denne kompleksiteten påvirker først og fremst forvaltningskostnadene ved ordningen, men evalueringen viser at den til en viss grad også kan påvirke tiltaksgjennomføringen, ved at noen gårdbrukere oppfatter tiltakene og vilkårene som vanskelige å forstå.

3.6.2 Direktoratenes vurderinger

Evalueringen viser at RMP oppleves som en kompleks ordning, mest for forvaltningen, men også gårdbrukere. Den skal dekke en rekke miljøtemaer og tiltakene er utformet med mange vilkår og detaljer for å målrette innsatsen slik at tilskuddsmidler blir brukt på tiltaksgjennomføring som gir høy miljøeffekt. Høy grad av målretting gjør at kompleksitet blir en utfordring. Evalueringen viser at RMP har god måloppnåelse, at den fungerer etter hensikten og at tiltaksgjennomføringen er tilfredsstillende, til tross for utfordringer med kompleksitet. Vi anser at innretningen på ordningen ikke bør endres, men at det gjøres endringer som reduserer opplevelsen av kompleksitet iverksettes. Dette kan være:

- Bedre veiledning og støtte til kommunene i arbeid med saksbehandling og kontroll, mer standardisert informasjonsmateriell fra Landbruksdirektoratet til statsforvaltere og kommuner
- At Landbruksdirektoratet legger opp til mer/videreutvikler arenaer for informasjonsdeling og erfaringsutveksling mellom statsforvaltere

Kompleksitet på tiltaksnivå med tiltaksklasser og vilkår er vurdert under miljøtemaene i kapittel 4. Det kan også vurderes om endringer kan bidra til at det blir enklere, for søkere og brukere av datagrunnlaget, å se hvilke ordninger som kan kombineres og hvilke som utelukker hverandre. Dette kan gjøres i forbindelse med rulleringen av tilskuddsordningen.

3.6.3 Forslag

3.6.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene følger opp utfordringer med kompleksiteten ved tilskuddsordningen, miljøtemaene og tiltakene i forbindelse med rulleringen av regionalt miljøtilskudd.

3.7 Søknds- og saksbehandlingssystem

3.7.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

I evalueringen vises det til at eStil-RMP brukes av om lag 23 000 søkere og 1 300 saksbehandlere i kommuner og hos statsforvaltere, at systemet vurderes å være gammelt (2013), og at brukergruppene peker på betydelige svakheter ved fagsystemet.

NIBIO har gjennomført spørreundersøkelse og fokusgruppeintervjuer med kommuner og statsforvalterne i forbindelse med evalueringen. 43 ansatte fra et utvalg av kommuner ble invitert til å delta i spørreundersøkelse. Av disse svarte 30 og respondentene representerte alle fylker. Videre ble det gjennomført fokusgruppeintervjuer med 11 utvalgte kommuner, som representerte ulike deler av landet. Alle statsforvalterembetene har svart på spørreundersøkelse og deltatt på fokusgruppeintervjuer. Det ble også sendt ut spørreundersøkelse til fylkeslag i faglagene.

NIBIO sendte ut spørreundersøkelse til 2 737 gårdbruker og de fikk 597 svar. 491 hadde søkt om RMT og 106 hadde ikke det. Gårdbrukerne som deltok i spørreundersøkelsen, ble spurt om deres erfaring med eStil-RMP. Resultatene viste at flertallet synes at det fungerte bra å tegne tiltak i kart og at det faktisk at søknadssystemet kun er åpent i en begrenset periode, ikke opplevdes som et problem. Gårdbrukerne som deltok i spørreundersøkelsen, var mer positive til eStil-RMP enn forvaltningen. NIBIO skriver at en mulig forklaring på dette kan være at de som velger å svare på en elektronisk spørreundersøkelse er mer IT-dyktige enn de som ikke svarer på undersøkelsen. Evalueringen viser at blant gårdbrukere som aldri har søkt regionale miljøtilskudd, svarer en betydelig andel at de er redd for å gjøre feil ved gjennomføring av tiltak/og eller ved utfylling av søknaden.

Evalueringen viser at både kommunene og statsforvalterne beskriver eStil-RMP som utdatert, teknisk svakt, at det har dårlig kapasitet, manglende fleksibilitet og er lite brukervennlig. Undersøkelsene viser at utfordringene med eStil-RMP fører til unødvendig ressursbruk hos kommunene, blant annet knyttet til retting av feil i kart, veiledning og kontroll.

I evalueringen går det frem at søknadssystemet i flere sammenhenger blir trukket frem som en barriere for å søke fordi det av mange oppleves som vanskelig og lite intuitivt. Det er i hovedsak forvaltningen og faglagene som uttrykker at de erfarer at gårdbrukere synes at søknadssystemet er tungvint. At det er vanskelig for gårdbrukere å søke ble vurdert som den viktigste begrensningen av kommunalt ansatte. Flere av faglagene uttrykker også at de erfarer at gårdbrukere synes søknadssystemet er tungvint.

Spørreundersøkelsen for gårdbrukerne viser at omtrent halvparten (54 prosent) bruker fra en halv time til to timer på å sette seg inn i RMP-tilskuddsordningen og å fylle ut søknadsskjemaet. Totalt svarer 86 prosent at de bruker fra under en halv time til fire timer på å sette seg inn i ordningen og fylle ut søknadsskjemaet. 10 prosent av gårdbrukerne bruker fra fire til åtte timer og 4 prosent bruker over åtte timer.

NIBIO anbefaler at det prioriteres midler til et nytt system, i stedet for at det gjøres forbedringer i det gamle. Det anbefales at det nye systemet inneholder veiledning til gårdbruker og at det skal være åpent hele året og kan brukes som et planleggingsverktøy. Evalueringen viser at ordningen oppleves som kompleks for både søkere og forvaltning. Det pekes på at flere av utfordringene kan løses med et godt søknadssystem. Dette kan gi besparelser i forvaltningen, bedre oppslutning om ordningen, økt måloppnåelse og bedre kontroll og rapportering.

3.7.2 Direktoratenes vurderinger

Evalueringen viser at eStil-RMP ikke er brukervennlig nok for søkerne og forvaltningen slik systemet er i dag. Det er heller ikke et effektivt verktøy for forvaltningen og øker forvaltningskostnadene. I evalueringen går det frem at det viktigste tiltaket for å bidra til god måloppnåelse er at det utvikles en ny og brukervennlig søknads- og saksbehandlingsløsning. Dette bør ses i sammenheng med evalueringens tall for gårdbrukerens og forvaltningens totale tidsbruk på søknader og saksbehandling. Dagens søknadssystem er i evalueringen identifisert som en barriere for tiltaksgjennomføring og måloppnåelse.

Evalueringen bekrefter i stor grad Landbruksdirektoratets erfaring om at eStil-RMP er et gammelt, arbeidskrevende og lite fleksibelt fagsystem, og at det er behov for å utarbeide et nytt system. Den tekniske gjelden til systemet fører til at det er sårbart for feil, og nødvendige oppdateringer, endringer i tiltak og feilrettinger er både kostbare og tidkrevende. I takt med at ordningen har utviklet seg, og det har blitt innført flere tiltak og tiltaksklasser, har også kompleksiteten økt. Arbeid med forbedringer og utvikling i fagsystemet må prioriteres etter drifts- og vedlikeholdsoppgaver.

Landbruksdirektoratet er godt kjent med svakhetene i fagsystemet og ulempene de medfører. Noen opplever søknaden som vanskelig å fylle ut, og det kan knyttes både til brukernes kompetanse og at systemet ikke er selvforklarende og intuitivt nok. Dette kan påvirke motivasjonen til å utføre miljøtiltak. I evalueringen kommer det også frem at kommunene har kommentert at kompleksiteten i RMT og søknadsskjemaet kan føre til at søkere kan gjøre feil og risikere avkorting av tilskudd på grunn av feil i søknaden. Frykt for å gjøre feil og usikkerhet kan være en barriere for tiltaksgjennomføring og å søke om tilskudd.

Søkerne leverer stort sett bare én søknad i året, men en kommune kan måtte behandle flere hundre søknader. Det er hos kommunene vi oppfatter at den største utfordringen og mye av frustrasjonen ligger i dag. Fagsystemet oppleves som tungvint og tregt, og saksbehandlere vegrer seg for å for eksempel gjøre endringer i kartet dersom et omsøkt tiltak skal justeres eller fjernes. I tillegg er det kommunene gårdbrukerne henvender seg til dersom de har spørsmål eller problemer med utfylling av søknaden. Den totale belastningen på saksbehandlere hos kommunen kan bli stor.

Alle brukergrupper av fagsystemet mener at det er behov for et nytt og bedre fagsystem. Landbruksdirektoratet tar sikte på å vurdere et integrert fagsystem for RMT og produksjons- og avløsertilskudd (PT). Selv om det er ulike ordninger med klare forskjeller, er det også stor grad av likhet mellom RMT og PT. Begge ordninger retter seg mot de samme brukergruppene og har sammenfallende søknadsfrister. En samordning kan føre til at søker bare trenger å levere én søknad i stedet for to, og det blir forhåpentligvis lettere for forvaltningen å se opplysningene på tvers av ordningene. Dette kan gi effektivisering både hos søker og saksbehandler. Det vil også kunne gi mulighet for maskinelle kontroller der det i dag er behov for manuelle kontroller. Dette kan også bidra til at flere søker på RMT siden barrierer knyttet til søknadssystemer reduseres da alle må forholde seg til PT. Direktoratene ser på dette som en god tilnærming.

Ved utarbeidelse av et nytt fagsystem vil det også være naturlig å se nærmere på løsninger for datautveksling, slik at data fra RMT kan benyttes i andre kartløsninger. Da kan også virkemidler og utfordringer lettere ses i sammenheng.

3.7.3 Forslag

3.7.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at det bevilges midler slik at det kan settes i gang et arbeid snarest mulig med å utvikle et nytt fagsystem, som aller helst dekker flere behov enn bare de regionale miljøtilskuddene. Vi tenker særlig på at det vil være fornuftig å se på et integrert fagsystem for RMT og PT.

3.8 SMIL - hvordan SMIL-ordningen vil påvirkes av anbefalte endringer

3.8.1 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Spesielle miljøtilskudd i jordbruket (SMIL) og regionale miljøtilskudd fungerer i hovedsak godt sammen, og de utfyller hverandre godt innenfor mange miljøtemaer/tiltakskategorier. Det er likevel mulig å forbedre samspillet mellom ordningene ytterligere. NIBIO anbefaler å styrke koblingen mellom regionale miljøprogram og kommunenes lokale retningslinjer blant annet ved å utvikle mal for utforming av miljøprogrammet. De anbefaler videre at tiltak som særlig egner seg for samspill mellom SMIL og regionalt miljøtilskudd løftes frem i veiledningsmateriell, rådgiving o.l.

3.8.2 Direktoratenes vurderinger

SMIL og regionale miljøtilskudd er to ulike tilskuddsordninger som begge skal bidra til å nå viktige miljømål. Hovedforskjellen mellom disse to ordningene er hvilke typer tiltak ordningene skal støtte, hvem som kan motta støtte og hvordan tilskuddene tildeles. SMIL er et engangs-/investeringstilskudd, mens regionale miljøtilskudd innvilges til årlige drifts- og skjøtselstiltak. For å motta regionalt miljøtilskudd må du være et aktivt landbruksforetak og være berettiget produksjonstilskudd (PT). For regionale miljøtilskudd er det ingen prioritering mellom innsendte søknader. Hvis tiltaket er prioritert i den regionale tiltaksmenyen og du oppfyller vilkårene, innvilges du tilskudd, og alle kvalifiserte søkere behandles likt.

Det ligger en rekke vilkår til grunn for å være berettiget SMIL-tilskudd også, men selv om vilkår er oppfylt er søkeren ikke garantert støtte. Ingen har krav på SMIL-tilskudd. Kommunen skal fastsette overordnede

retningslinjer for prioritering av søknader. Før retningslinjene vedtas av kommunen skal de vurderes i sammenheng med regionalt miljøprogram. SMIL-midlene skal brukes til prosjekter som gir størst miljøeffekt lokalt. Det kan også gis nasjonale føringer om hvilke tiltak som bør prioriteres.

SMIL har en bredere målgruppe enn regionale miljøtilskudd, fordi man kan motta SMIL-midler uten å selv være berettiget produksjonstilskudd (PT), så lenge det foregår en tilskuddsberettiget produksjon på eiendommen. Siden vilkårene for SMIL og regionale miljøtilskudd ikke er helt like, vil ikke ordningene alltid passe helt sammen. I evalueringen anbefaler NIBIO likevel ikke at det gjøres noen endringer i hvem som skal være tilskuddsberettiget og at regionale miljøtilskudd fortsatt skal være for aktive jordbruksforetak.

Hovedinntrykket evalueringen gir er at SMIL og regionale miljøtilskudd i hovedsak fungerer godt sammen, og at de utfyller hverandre godt innenfor mange miljøtemaer/tiltakskategorier. Det er likevel mulig å forbedre samspillet mellom ordningene ytterligere. NIBIO peker på at et overordna grep for bedre samhandling, er å styrke koblingen mellom regionale miljøprogram og de lokale retningslinjene for SMIL, som kommunene utarbeider. Regionale miljøprogram skal gi føringer for hvordan SMIL-midlene brukes lokalt. Det bør vurderes om dette vektlegges godt nok i dag, og om en mal for utforming av regionale miljøprogram kan gjøre koblingen tydeligere. I tillegg kan veiledningsmaterieell, rådgiving ol. i større grad fremheve tiltak der det er særlig relevant å se de to ordningene i sammenheng.

Innenfor både SMIL og regionale miljøtilskudd kan det gis tilskudd til tiltak rettet mot restaurering og fjerning av fremmede arter. For SMIL handler dette om engangstiltak, og det er ikke begrenset til et bestemt areal eller naturtype. I regionale miljøtilskudd gjelder dette skjøtselstiltaket kun § 14 «Skjøtsel av trua naturtyper». Det bør vurderes om arter som krever årlig bekjempelse bør omfattes av flere tiltak i regionale miljøtilskudd, ikke bare i trua naturtyper.

Det er mange likhetstrekk mellom miljøtemaene i SMIL og regionalt miljøtilskudd, men det er viktig å merke seg at tiltakene ikke alltid er utformet slik at de kan utfylle hverandre. Det innebærer at det for enkelte miljøtema er mindre relevant å kombinere ordningene, eller å følge opp et SMIL- prosjekt (investeringstiltak) med regionalt miljøtilskudd (årlig driftstiltak). For eksempel kan det innvilges SMIL-midler til å istandsette en verneverdig bygning, men det finnes ingen regionale miljøtilskudd til videre drift eller vedlikehold av slike tiltak.

NIBIO anbefaler flere virkemidler for å styrke målrettingen av regionalt miljøtilskudd som vi mener også vil bidra positivt med tanke på SMIL:

- Bedre og oppdatert kartlegging av verdifulle kulturlandskap, biologisk mangfold og kulturmiljøverdier vil gjøre det enklere for kommuner og statsforvaltere å prioritere de viktigste arealene og tiltakene innen alle miljøtilskuddsordningene.
- Forbedrede analyseverktøy for RMT-tilskuddet kan gjøre det lettere å sammenstille data på tvers av ordninger i landbruks-, natur- og kulturmiljøforvaltningen. Dette kan bidra til mer målretta og effektiv forvaltning, som også vil gagne forvaltningen av SMIL.
- Videreutvikling av møteplasser og informasjonsutveksling mellom direktorater, regional og kommunal forvaltning vil gi merverdi for alle miljøtilskuddsordningene.
- En ny rådgivingstjeneste for biologisk mangfold vil kunne styrke flere miljøtilskuddsordninger.
- Tiltak som vurderes som lite målrettet innenfor Regionalt miljøtilskudd bør gjennomgås og forbedres. Et eksempel er tiltaket Soner for pollinerende insekt, der NIBIOs anbefaling er tydeligere innretting og bedre målretting. I slike tilfeller bør SMIL-tiltak med tilsvarende formål samordnes, slik at SMIL og RMT-tilskuddet utfyller hverandre. Dersom tiltak nedprioriteres eller styrkes i RMT-tilskuddet, bør det samtidig vurderes om «samhandlende» tiltak i SMIL bør justeres.

3.8.3 Forslag

3.8.3.1 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

NIBIO peker på flere virkemidler som kan styrke samhandlingen mellom regionale miljøprogram og regionale miljøtilskudd og SMIL. Basert på evalueringen foreslår vi det er særlig viktig å følge opp disse anbefalingene:

- Direktoratene foreslår at det legges til rette for en tettere kobling mellom de regionale miljøprogrammene og de lokale SMIL-retningslinjene. En mal for utforming av miljøprogrammet kan bidra til dette.

- Direktoratene foreslår at i veiledningsmateriell, rådgiving o.l. løftes frem tiltak som særlig egner seg for samspill mellom SMIL og regionalt miljøtilskudd.

4 Faglige rammer– miljøtemaer og tiltak

4.1 NIBIOs vurderinger og anbefalinger

I evalueringsoppdraget ble NIBIO bedt om en vurdering av formålseffektiviteten innenfor alle 9 miljøtemaene, men på tiltaksnivå kun innenfor miljøtemaene *avrenning til vann* og *utslipp til luft*. Som det er gjort rede for i kapittel 1.3 og 4.1 i NIBIO sin evaluering, vurderte NIBIO det som ikke mulig å vurdere miljøtemaene uten å også vurdere enkelttiltak. NIBIO valgte derfor å løse oppdraget ved å gjøre vurderinger av formålseffektivitet “...*noe mer overordnet*” knyttet til et *utvalg av tiltak* også innenfor de 7 miljøtemaene *biologisk mangfold, kulturlandskap, kulturminner og kulturmiljøer, friluftsliv, plantevern, jord og jordhelse og miljøavtale*.

I dette kapittelet gjengis NIBIOs oppsummering av vurderinger og anbefalinger knyttet til hvert miljøtema, fulgt av direktoratens vurderinger og forslag til endringer. Direktoratens forslag er inndelt i henholdsvis forslag innenfor og utenfor tilskuddsordningen regionalt miljøtilskudd. «Forslag utenfor dagens RMT» omfatter temaer og anbefalinger fra evalueringen som ikke direkte er knyttet til tilskuddsordningen regionalt miljøtilskudd, men som er relatert til miljøtemaene og tilskuddsordningen. NIBIO har i evalueringen pekt på endringer som kan bidra til økt måloppnåelse for det enkelte tiltak/miljøtema, men understreker at det ikke er gjort noen samlet vurdering av hvordan endringene vil virke sammen i form av kompleksitet, forvaltningskostnader og prioritering av midler. Det er heller ikke gjort noen systematisk vurdering av hvordan hvert enkelt av tiltakene vil virke inn på de landbrukspolitiske målene. NIBIO fremholder at forslagene mer kan ses på som en tiltaksmeny for økt måloppnåelse.

4.2 Biologisk mangfold

4.2.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tiltakene under biologisk mangfold er å ivareta utvalgte og trua naturtyper og biologisk verdifulle arealer i jordbruket. Det er også et mål å tilrettelegge for pollinerende insekter i jordbrukslandskapet, og for fugl som er avhengige av å hekke og beite på og i tilknytning til jordbruksarealer.

I instruksen er det i dag ni tiltak innenfor miljøtemaet, og NIBIO har i evalueringen vurdert syv av disse:

- Slått av slåttemark og slåttemyr (§ 10)
- Beiting av kystlynghei (§ 11)
- Brenning av kystlynghei (§ 12)
- Skjøtsel av biologisk verdifulle arealer (§ 13)
- Skjøtsel av trua naturtyper (§ 14)
- Skjøtsel av styvingstrær (§ 15)
- Soner for pollinerende insekter (§ 16)
- Friarealer for gås i Trøndelag og Nordland (§ 17) - *ikke vurdert i evalueringen*
- Tilrettelegging for hekke- og beiteområder for fugl (§ 18) og tilrettelegging for grupper av hekkende vipper (§ 19) – *ikke vurdert i evalueringen*

4.2.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

I evalueringen gir NIBIO følgende oppsummering av vurderinger og anbefalinger innenfor miljøtemaet:

“Regionale miljøtilskudd er avgjørende for å bevare kulturavhengig biologisk mangfold. Skjøtsel av truede kulturmarker og areal med dokumenterte naturverdier viser god måloppnåelse og god kostvirkning. Skjøtsel av biologisk verdifulle arealer kan gi viktige landskapsøkologiske gevinster, men treffsikkerheten varierer. Pollinatorsoner er mest brukt, men gir lav måloppnåelse når de etableres med generelle frøblandinger. Friarealer for gås i Trøndelag og Nordland og tilrettelegging av hekke- og beiteområder for fugl er ikke vurdert.”

Evalueringsans anbefalinger:

- Prioritere tiltak til dokumenterte naturverdier
- Utforme tiltak som kombinerer ulike tradisjonelle skjøtelsesmetoder og vurder nytt rådgivningstiltak

- Åpne for bekjempelse av fremmede og problemarter som del av tiltak
- Videreutvikle landskapsøkologiske tiltak og endre dagens tilskudd til pollinatorsoner

I tillegg til de punktene NIBIO selv har oppsummert, vil direktoratene også løfte fram andre anbefalinger fra evalueringens kapittel 4.2. om miljøtemaet Biologisk mangfold, fordi vi mener de er relevante.

Delkapittel 4.2.1. Skjøtsel av utvalgte naturtyper §§ 10, 11 og 12:

NIBIO peker på mangel på kartlegging og feilkartlegginger som barriere for bønder for å søke tilskudd, og på *“stort behov for mer kartlegging av både slåttemark, kystlynghei og slåttemyr, ettersom tilskudd forutsetter at arealene er registrert i Naturbase.”..... “Det bør derfor sikres et løp som i større grad sikrer kartlegging av slike areal: Et nytt kartleggingstiltak innenfor regionale miljøtilskudd vil kunne være med på å løse dette”.*

Delkapittel 4.2.1.4 Skjøtsel av trua naturtyper § 14:

...NIBIO har ikke vurdert om tiltaksklassene i regionalt miljøtilskudd for dette tiltaket (som i dag er begrenset til “slått” eller “beite”) faktisk er tilstrekkelige for å ivareta truede naturtyper. De anbefales derfor at dette utredes nærmere i revideringsprosessen, og at tiltaket justeres der det viser seg å være nødvendig.

Delkapittel 4.2.4 Oppsummering og anbefalinger:

- *For å øke måloppnåelsen anbefaler vi [NIBIO] å opprettholde et todelt fokus som både ivaretar og restaurerer truede naturtyper med høyt biologisk mangfold, og samtidig styrke landskapsøkologiske tiltak som knytter slike arealer sammen.*
- *Tiltak for sårbare fuglearter er ikke vurdert i dette arbeidet, og bør vurderes å ses nærmere på som et videre arbeid i oppfølgingen av evalueringen*
- *Det anbefales å fortsette det sektorovergripende samarbeidet med miljøforvaltningen der tiltak med økosystembasert tilnærming med positive synergieffekter vektlegges.*
- *“De siste års jordbruksoppgjør har understreket at fylkene, i tillegg til å prioritere vannmiljøtiltak og miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel, også skal legge vekt på tiltak som ivaretar truet natur” (Landbruks- og matdepartementet, 2024). NIBIO anbefaler her en helhetlig tilnærming som både ivaretar det unike semi-naturlige biomangfoldet, og samtidig bevarer og styrker karbonlagrene i jorda (Aslaksen et al. 2025), slik at sentrale tiltak mot klima og naturkrisen ses i sammenheng.*

4.2.3 Direktoratenes vurderinger

Overordnede vurderinger

Direktoratene oppfatter at NIBIO har gjort en grundig faglig utredning av miljøtema biologisk mangfold i evalueringen. NIBIO er tydelig på at økonomisk støtte til bonden har vist seg å være avgjørende for å opprettholde skjøtsel og ivaretagelse av trua natur og biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap. NIBIO peker samtidig på at for å oppfylle nasjonale og internasjonale mål og forpliktelser på naturområdet *“... vil det kreves en framtidig, målbevisst og prioritert forvaltning av det kulturavhengige biomangfoldet”*. Direktoratene støtter disse vurderingene. Resultater, vurderinger og anbefalinger i evalueringen representerer et viktig kunnskapsgrunnlag for å videreutvikle regionalt miljøtilskudd som virkemiddel i jordbrukets innsats på naturområdet.

Direktoratene mener at flere av NIBIOs anbefalinger bør vurderes videre av direktoratene gjennom den ordinære rulleringsprosessen av RMT, mens anbefalingene om styrket eller ny virkemiddelbruk må partene ta stiling til i jordbruksoppgjøret. Våre vurderinger avsluttes med direktoratenes forslag til endringer innenfor rammen av regionalt miljøtilskudd og forslag utenfor denne rammen..

Miljøtilskuddene er sentrale virkemidler hos jordbrukssektoren for å bidra inn mot de nasjonale og internasjonale miljømålene om å opprettholde god tilstand i økosystemene og bedre utviklingen for truet natur i Norge. Hvilke tiltak som bidrar til å ivareta arealer med dokumenterte biomangfoldverdier utgjør et sentralt kunnskapsgrunnlag i oppfølgingen av Norsk handlingsplan for natur (Naturmeldingen¹⁵). Som en del av oppfølgingen av handlingsplanen skal det hvert fjerde år legges fram en samlet oversikt over status, måloppnåelse og igangsatte tiltak. For hovedøkosystem kulturlandskap og åpent lavland skal en direktoratsgruppe utrede og foreslå meny av tiltak som kan bidra til å oppnå eller opprettholde god økologisk tilstand. I dette arbeidet mener direktoratene det

¹⁵ [Meld. St. 35 \(2023–2024\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

blir viktig å utrede kunnskapsgrunnlaget og behovet for dokumentasjon og kartlegging av natur på tvers av sektorer, samt forslag til virkemidler og tiltak som kan styrke og samordne dette arbeidet. Flere tiltak under miljøtema Biomangfold i RMT er blant de mest målrettede tiltakene for naturmangfold hos landbrukssektoren. Omfang av tiltaksgjennomføring, dokumentasjonskrav og miljøeffekt av disse tiltakene vil være avgjørende for hvilken betydning disse vil ha som sektorbidrag fra landbruket i rapporteringen hvert fjerde år innenfor hovedøkosystem Kulturlandskap og åpent lavland.

Vurderinger av anbefalingene

I evalueringen trekker NIBIO frem positive synergieffekter mellom miljøtemaene Kulturlandskap, Biologisk mangfold, Kulturmiljø og kulturminner. NIBIO anbefaler å se om noen av tiltakene innenfor disse miljøtemaene kan slås sammen, men kommer med få eller ingen konkrete eksempler. Direktoratene vurderer at evalueringen gir for lite kunnskap om hvilke tiltak som eventuelt bør slås sammen og har derfor ikke grunnlag for å fremme konkrete forslag om det nå. Direktoratene vurderer imidlertid at for å få til en helhetlig forvaltning av områder med særlig viktige verdier for kulturlandskap, biologisk mangfold og kulturmiljø og kulturminner kan miljøavtaler være et aktuelt virkemiddel. Miljøavtaler kan brukes for å styrke målrettingen av miljøinnsatsen, særlig i områder med store kulturlandskapsverdier. Miljøavtaler kan tas i bruk for å sikre bedre samspill mellom tiltak og for å gi tydeligere rammer for slått og beite (skjøtsel og drift). NIBIO har ikke vurdert om miljøavtaler kan være et egnet verktøy for disse miljøtemaene. Direktoratene har derfor ikke gått nærmere inn på dette i denne rapporten, men vil vurdere om miljøavtale kan benyttes for å få en mer helhetlig effekt av tiltak innenfor miljøtemaene kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturmiljø og kulturminner.

Prioriter tiltak til dokumenterte naturverdier

NIBIO anbefaler å prioritere målretta tiltak i områder med dokumenterte høye biomangfoldverdier, samtidig som de landskapsøkologiske tiltakene som dekker større arealer og knytter slike arealer sammen blir styrket. NIBIO utdyper og begrunner anbefalingen med at de tiltakene som er målrettet mot dokumenterte miljøverdier - §§ 10, 11, 12, 14 samt 15 ivaretar mye biologisk mangfold per krone. Disse tiltakene fanger opp arealer av utvalgte og trua naturtyper i kulturlandskapet med tilhørende artsmangfold og høy andel trua arter.

Direktoratene deler NIBIOs vurdering av at det er viktig å prioritere og styrke innsatsen på arealer med dokumenterte verdier innenfor det todelte fokuset som miljøtema biologisk mangfold allerede har. Dokumentasjon av trua natur og andre arealer som bidrar til å opprettholde varierte og viktige leveområder og spredningsveier for arter er et sentralt kunnskapsgrunnlag for å kunne prioritere og styrke innsatsen der miljøeffekten vil være størst. Vi mener at de mest målrettede tiltakene innenfor miljøtema biomangfold i RMT allerede er utformet slik at de bidrar godt til å oppfylle landbrukets sektoransvar inn mot det nasjonale miljømålet for truet natur i jordbrukslandskapet. I dag søker imidlertid få bønder tilskudd på grunnlag av at de har gjennomført slike tiltak, og det finnes et klart potensiale i å få økt rekrutteringen av søkere og med det styrke tiltaksgjennomføringen. Evalueringen avdekker samtidig manglende kartlegging og lave tilskuddssatser som to barrierer for å søke på tiltakene. Direktoratene mener det er viktig å se på mulige løsninger for å ta ned disse barrierene.

Flere av biomangfoldtiltakene forutsetter at arealene er kartlagt og registrert i Naturbase. I evalueringen dokumenterer NIBIO at manglende kartlegging av arealer som for eksempel kystlynghei, slåttemark og slåttemyr eller annet biologisk verdifullt areal, er en barriere for bønder som ønsker å restaurere og drive skjøtsel med hjelp av regionale miljøtilskudd. Søknad på tiltakene hindres også av manglende mulighet til å få oppdatert eldre kartleggingsdata og feilregistreringer. Direktoratene mener det bør legges vekt på finne løsninger for å redusere viktige barrierer for bønder som ønsker å gjennomføre de tiltakene i RMT som krever kartlagte naturverdier.

Naturtypekartlegging kan i dag bestilles av mange ulike offentlige og private aktører og utføres av flere ulike fagmiljøer etter standardisert instruks. På kort sikt mener direktoratene at behovet knyttet til RMT-vilkår kan dekkes ved å styrke finansiering og samordning av dette tilbudet gjennom statsforvalternes landbruks- og miljøavdelinger. Miljøavdelingene hos statsforvalteren bestiller allerede kartlegging fra regionale fagmiljøer som del av oppfølging av handlingsplaner for trua naturtyper som slåttemark og kystlynghei, basert på innmeldt interesse fra grunneiere og drivere som søker tilskudd til tiltak. Oppdragene samordnes og prioriteres i de regionale skjøtelsgruppene, som ledes av statsforvalteren, med blant annet representanter fra landbruksavdelingen, regionale fagmiljøer, faglag og landbruksrådgivninga. Direktoratene mener at behovet for naturtypekartlegging hos bønder som ønsker å søke regionalt miljøtilskudd kan vurderes dekket ved at landbruksforvaltningen styrker finansieringen til kartlegging til aktive bønder gjennom dette tilbudet. Fordeler med en slik løsning er at det allerede finnes rutine for å bestille slike oppdrag hos statsforvalteren i alle fylker, og den vil kunne styrke samordningen mellom landbruks- og miljøforvaltningen om prioriteringer for å nå felles mål på naturmangfoldsområdet.

På lengre sikt bør det vurderes hvordan behovet for oppdatert stedfestet dokumentasjon best kan ivaretas innenfor det tverrsektorielle arbeidet med tiltak for hovedøkosystemet Kulturlandskap og åpent lavland. Direktoratene mener det er viktig å ta utgangspunkt i eksisterende kunnskapsstatus, identifisere sektorovergrepene behov for dokumentasjon og -kartlegging, og foreslå virkemidler og tiltak som kan styrke og samordne dette arbeidet. Direktoratene er enige om at et slikt arbeid er utenfor rekkevidden til regionale miljøtilskudd, men vil kunne bidra positivt til tiltaksgjennomføring og dokumentasjon av miljøtiltak.

Miljødirektoratet:

Flere av tiltakene i RMT innenfor miljøtema biologisk mangfold har som vilkår for å kunne søke, at arealet det søkes om er naturtypekartlagt og registrert i offentlig kartbase (Naturbase). Når kartlegging er en forutsetning for bruk av tiltak i RMT, mener Miljødirektoratet at vurderinger og forslag for å ta ned barrierer knyttet til slik kartlegging, ligger klart innenfor dagens innretning av RMT.

I evalueringen dokumenteres at mangel på kartlegging og feil i kartgrunnlaget er klare barrierer for å søke tilskudd til gjennomførte tiltak på for eksempel arealer av trua og utvalgte naturtyper som kystlynghei og slåttemark. Evalueringen peker på at tiltakene brukes lite i dag i forhold til behovet for slike tiltak hos sektoren (for å bidra til nasjonale mål). Evalueringen anbefaler at RMT forsterker fokus på målretta tiltak knyttet til dokumenterte miljøverdier, noe som vil kreve mer kartlegging av arealer på gårdsbruk som søker RMT. Behovet for naturtypekartlegging knyttet til RMT-tiltak er allerede kjent for forvaltningen. Miljøforvaltningen har over lengre tid finansiert naturtypekartlegging på gårdsbruk som søker tilskudd over både RMT og miljøforvaltningens ordninger til tiltak for utvalgte naturtyper kystlynghei og slåttemark. Det finnes dermed en etablert løsning på regionalt nivå i forvaltningen. Dagens finansiering er imidlertid ikke tilstrekkelig til å dekke behovet for kartlegging knyttet til RMT-tiltakene som stiller slike vilkår.

Evalueringen viser til at lave tilskuddssatser også er en barriere for å få bønder til å søke tilskudd til å utføre biomangfoldtiltak. Lave tilskuddssatser, som ikke dekker godt nok opp for arbeidsinnsats eller utstyrsbruk, motiverer ikke bønder tilstrekkelig til å videreføre skjøtsel av disse arealene. Det er store forskjeller mellom fylker og i noen tilfeller er satsene betydelig lavere enn miljøforvaltningens ordninger for lignende skjøtselstiltak. Slike forskjeller kan oppleves urimelige og lite motiverende for å gjennomføre tiltakene hos de aktive bøndene.

Vurder nytt rådgivningstiltak

Evalueringen viser til at bønder i mindre grad kjenner til miljøtemaet biologisk mangfold i RMT og hvilke tiltak de kan søke støtte til. NIBIO peker også på at bønder etterlyser faglig nettverk og tilgang til rådgivning som kan bidra til nødvendig dokumentasjon og kartlegging av miljøverdier som grunnlag for å tilskudd. I tillegg trenger de stedstilpasset faglig rådgivning om hvilke type tiltak som er relevante og hvor på gården de bør gjennomføres.

Direktoratene vurderer dette som en viktig barriere for å øke tiltaksgjennomføringen. For å ta ned barrieren anbefaler vi at det etableres tilbud om faglig rådgivning for biomangfoldtiltak på gårdsnivå. Direktoratene anbefaler at et slikt tilbud legges utenfor selve RMT, og vi mener flere løsninger bør vurderes.

Norsk landbruksrådgivning (NLR) tilbyr praktisk og faglig rådgivning til bønder over hele landet. En løsning kan være å gi NLR i oppdrag å bygge opp kompetanse og kapasitet til å kunne gi et eksplisitt og likeverdig nasjonalt rådgivningstilbud knyttet til naturmangfoldstiltak. Dette kan gjøres ved å øke grunnstøtten til NLR med føring om at NLR skal sikre faglig kompetent rådgivning til bønder i hele landet om ivaretagelse av naturmangfold.

For å dekke et økt behov for rådgivning til de aktive landbruksforetakene kan en løsning også være å tilføre nye midler over jordbruksavtalen og samordne disse med miljøforvaltningens midler. Et landsdekkende tilbud kan da etableres relativt raskt, basert på bruk av flere etablerte fagmiljøer og samordna forvaltning av midler, formidling og prioritering gjennom regional landbruks- og miljøforvaltning. En slik løsning forutsetter at det er tilstrekkelig kapasitet hos statsforvalterens landbruks- og miljøavdelinger til å ta en slik oppgave.

Statsforvalterens miljøavdeling forvalter driftsmidler til å lyse ut oppdrag om skjøtselrådgivning og skjøtelsplanlegging i tråd med de nasjonale handlingsplanene for slåttemark og kystlynghei. Gjennom dette tilbudet har en rekke aktive landbruksforetak fått utarbeidet skjøtelsplaner for sine arealer. Prioritering av oppdrag skjer i de tverrfaglige regionale skjøtelsgruppene, der miljøavdelingen leder arbeidet og landbruksavdelingen, NLR og faglagene deltar.

I 2026 disponerer statsforvalterne samlet 7,4 mill. kroner over miljøforvaltningens budsjett til oppfølging av truede naturtyper, inkludert kartlegging, skjøtelsplanlegging og annen veiledning til grunneiere og drivere. Dagens rammer per statsforvalter gir kun rom for skjøtelsplanlegging for et begrenset antall grunneiere og drivere årlig.

Midlene er derfor ikke tilstrekkelige til å møte et økende rådgivningsbehov som følge av økt bruk av RMT blant aktive landbruksforetak.

En tredje mulighet er å vurdere et eget rådgivningstilbud for biomangfold etter samme modell og finansiering som dagens tilskuddsordning for klimarådgivning til gårdsbruk. Alternativt kan klimarådgivningsordningen utvides til også å omfatte biomangfold, slik at klima- og naturhensyn ses i sammenheng. Direktoratene påpeker at slike løsninger trolig vil ta tid for landbruksforvaltningen å etablere, ettersom det vil kreve utredning og utvikling av ny eller endring av forskrift.

På kort sikt anser direktoratene at følgende alternativer vil styrke tilbudet om naturmangfoldrådgivning i jordbruket:

- Styrke eksisterende rådgivingstjenester i landbruket ved å øke grunnstøtten til Norsk landbruksrådgivning (NLR), med tilhørende føringer om at NLR etablerer et nasjonalt rådgivningstilbud om ivaretagelse av naturmangfold på gårdsnivå. Dette vil kreve at det settes av midler til dette formålet over jordbruksavtalen.
- Styrke eksisterende rådgivningstilbud gjennom statsforvalteren. Tilføre midler over jordbruksavtalen og samordne med tilbudet om rådgivning som blir koordinert av Miljødirektoratet og regional miljøforvaltning.
- Opprette en ny tilskuddsordning for faglig rådgivingstjeneste til bønder om biomangfold, etter samme modell som klimarådgivning, eller utvide dagens tilskuddsordning for klimarådgivning til en tilskuddsordning som også omfatter biomangfoldrådgivning, slik at klima og natur ses i en sammenheng. (krever utredning).

Alle alternativene vil kreve at det settes av midler over jordbruksavtalen.

På lengre sikt mener direktoratene at det er ønskelig å vurdere et bredere faglig rådgivningstilbud som kan styrke sammenhenger og sikre en helhetlig tilnærming til miljøtemaene biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturminner og kulturmiljøer. Dette vil være særlig viktig for god måloppnåelse ved større tiltak, tiltak i helhetlige kulturlandskapsområder med mange ulike miljøverdier, og tiltak der flere tilskuddsordninger kan være aktuelle.

Åpne for bekjempelse av fremmede og problemarter som del av tiltak

I sin vurdering av de målrettede tiltakene innenfor miljøtema biologisk mangfold, peker NIBIO på at det er viktig å se restaurering, skjøtsel og fremmedartsbekjempelse i sammenheng. Ut fra dette anbefaler NIBIO at det åpnes for støtte til fjerning av fremmede arter som del av restaurerings- og skjøstelsiltak også innenfor andre eksisterende tiltak enn kun tiltaket "Skjøtsel av trua naturtyper" (§ 14). Direktoratene ser det hensiktsmessig å følge opp denne anbefalingen i forbindelse med rullering av RMT.

Videreutvikle landskapsøkologiske tiltak

I vurderingen av de tiltakene innenfor miljøtema biologisk mangfold som er rettet mot et bredere utvalg av areal typer i kulturlandskapet¹⁶ peker NIBIO på at slike tiltak er viktige fordi de kan omfatte større, sammenhengende arealer og bidra til å opprettholde sammenhengende og funksjonelle naturmiljøer i jordbrukslandskapet. NIBIO anbefaler å videreutvikle slike tiltak med begrensede skjøtelskrav, slik at større arealer kan utvikle seg til sammenhengende semi-naturlig mark over tid.

Direktoratene mener det er fornuftig å følge opp denne anbefalingen og at det kan stilles flere vilkår, selv om det kan medføre en høyere terskel for å søke om RMT. Noen tiltak har i dag lave eller ingen vilkår om at tiltak treffer dokumenterte biologisk verdifulle arealer (det samme gjelder for noen tiltak under miljøtema Kulturlandskap). Klarere vilkår og dokumentasjon av miljøverdier sammen med begrensede hensyns- og skjøtelskrav vil målrette og øke miljøeffekten av tiltakene. Noen fylker har allerede innarbeidet dette i sin forskrift for regionalt miljøtilskudd, jf. Trøndelagsmodellen. Direktoratene er enige i dette kan være aktuelle modeller for å videreutvikle de tiltakene innenfor miljøtemaet som er innrettet på å fange et større spekter av sammenhengende kulturlandskapsarealer.

Vi deler videre evalueringens vurderinger knyttet til hvordan miljøtemaene biologisk mangfold og kulturlandskap, og tiltak innenfor miljøtema kulturminner og kulturmiljøer, utfyller hverandre og bør ses i sammenheng også i videre bruk og utvikling av regionale miljøtilskudd. De tiltakene under miljøtemaene som ikke er vurdert i evalueringen er også relevante som del av dette, og bør inkluderes i en eventuell nærmere vurdering av slike endringer.

¹⁶ Tiltakene "Skjøtsel av biologisk verdifulle arealer" og "Soner for pollinerende insekter" er vurdert nærmere i evalueringen.

Utforme tiltak som kombinerer ulike tradisjonelle skjøtselsmetoder

NIBIO peker på at det innenfor noen tiltak er uheldige begrensninger på type skjøtsel som støttes, og at å tillate/legge til rette for kombinasjoner av tradisjonelle skjøtselsmetoder vil gi bedre miljøeffekt og måloppnåelse. Direktoratene ser det hensiktsmessig å følge opp anbefalingen i forbindelse med rullering av RMT.

Endre dagens tiltak til pollinatorsoner

Evalueringen viser at tiltaket "Soner for pollinerende insekter" (§ 16) raskt ble det tiltaket innenfor miljøtema biologisk mangfold med største årlige utbetalinger (25,7 mill. kroner, tilsvarende over 25 prosent innenfor miljøtemaet biologisk mangfold i 2024). Evalueringen peker videre på at de mest omsøkte tiltaksklassene (innsåing av ettårige frøblandinger på fulldyrka areal) innenfor tiltaket i miljøtema «biologisk mangfold» ble innført med mangelfullt kunnskapsgrunnlag, og at disse tiltaksklassene gir lav miljøeffekt (biomangfold-kvalitet) og "meget dårlig" kostnadsvirkning per dekar (det vil si miljøbidrag satt opp mot kostnaden). NIBIO anbefaler at tilskudd til pollinatortiltak endres til å prioritere flerårige soner, regionale frøblandinger og restaurering og skjøtsel av eksisterende kantsoner, og fase ut bruken av generelle frøblandinger med blant annet utenlandske arter. NIBIO anbefaler at tilskudd innenfor tiltaket utmåles per arealenhet, for å styrke varighet og økologisk funksjon av pollinatorsonene.

Direktoratene understreker at pollinatortiltak på gårdsnivå er viktige, men at tiltak innenfor regionalt miljøtilskudd må bygge på solid kunnskap og gi tydelig måloppnåelse i forhold til ressursbruk, i tråd med innsatsområdene i den tverrsektorielle nasjonale pollinatorstrategien og tiltaksplanen for ville pollinerende insekter. Vi anbefaler å avvikle dagens pollinatorstriper og -soner med kortvarige, generelle frøblandinger på fulldyrka arealer, ettersom effekten for ville pollinatorer ikke er dokumentert. Tiltakene bør i stedet målrettes mot å bevare og skjøtte eksisterende, naturgitte pollinatorhabitater i jordbrukslandskapet, som kantsoner mot skog, vann og veg, sandområder og marginalt jordbruksareal. Der nye pollinatorsoner kan dokumenteres å ha effekt, bør de være basert på varige løsninger og frø av lokal eller regional opprinnelse. Direktoratene støtter også anbefalingen om å utmåle tilskudd per arealenhet og stille krav om at arealene har dokumenterte og kartfestede verdier som pollinatorhabitater. Direktoratene foreslår at disse endringene innarbeides i rulleringen av RMT-instruksen.

4.2.4 Forslag

Direktoratene deler vurderingene som kommer frem i evalueringen av at regionalt miljøtilskudd har en avgjørende rolle i landbrukssektorens målrettede bidrag for å ta vare på biologisk mangfold og trua natur i det norske jordbrukslandskapet. Utenom ett tiltak, er alle tiltakene innenfor miljøtema biologisk mangfold vurdert å ha god miljøeffekt, noe direktoratene mener først og fremst gir gode grunner for å videreføre disse tiltakene og øke oppslutningen. Ifølge evalueringen er omfanget av tiltaksgjennomføringen for lav/liten i dag, og målrettingen er noe usikker for noen av tiltakene. Direktoratene mener det er viktig å videreutvikle RMT som et sentralt virkemiddel for biomangfoldtiltakene, ved å ta ned barrierer for bonden for å kunne søke disse miljøtilskuddene og sikre tilstrekkelige rammer for å kunne øke tiltaksgjennomføringen. Vi foreslår at avtalepartene legger til rette for følgende endringer knyttet til miljøtema biologisk mangfold i RMT.

4.2.4.1 Forslag innenfor dagens RMT:

Direktoratene foreslår:

Direktoratene foreslår at følgende vurderes i den ordinære rulleringen av regionalt miljøtilskudd:

- Utforme tiltak som kombinerer ulike tradisjonelle skjøtselsmetoder
- Åpne for bekjempelse av fremmede og problemarter som del av tiltak
- Videreutvikle landskapsøkologiske tiltak
- Endre dagens tiltak til pollinatorsoner
- Vurdere miljøavtaler innenfor miljøtemaene kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturmiljø og kulturminner.

Miljødirektoratet foreslår at:

- det gis tilbud om kartlegging der dette er vilkår for tiltak, gjennom å styrke finansiering og samordning om tilbud om naturkartlegging knyttet til tiltak på gårdsnivå gjennom statsforvalterens landbruks- og miljøavdelinger.

4.2.4.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- styrke finansiering og samordning om tilbud om naturkartlegging knyttet til tiltak på gårdsnivå gjennom statsforvalterens landbruks- og miljøavdelinger.
- som del av arbeidet med meny av tiltak for hovedøkosystem kulturlandskap og åpent lavland, utrede og foreslå tiltak som kan styrke dokumentasjon og kartlegging av naturmangfold, samt forbedre samordningen av dette arbeidet på tvers av sektorer
- sikre finansiering og utvikle naturmangfoldrådgivning som et tilbud til gårdbrukere som vil gjennomføre miljøtiltak (fire alternative løsninger er skissert)
- på sikt se på muligheten for et bredere faglig rådgivningstilbud, som er i stand til å dekke behovet for å se miljøtemaene biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturminner og kulturmiljøer mer og bedre i sammenheng.

4.3 Kulturminner og kulturmiljøer

4.3.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tiltak under kulturminner og kulturmiljøer er å synliggjøre spor i landskapet etter tidligere tiders jordbruksdrift og bosetting, slik som gravminner og rydningsrøyser, samt å bidra til å opprettholde tradisjonelle driftsformer som seterdrift.

I instruksen er det i dag syv tiltak innenfor miljøtemaet, og NIBIO har i evalueringen vurdert fem av disse:

- Drift av seter (§ 20)
- Besøksseter (§ 21)
- Skjøtsel av automatisk fredete kulturminner (§ 22)
- Skjøtsel av enkeltstående automatisk fredete kulturminner (§ 23)
- Skjøtsel av [steingjerder, bakkemurer, geiler/fegater/buveier, trekker og alléer] (§ 24)
- Skjøtsel av nyere tids rydningsrøyser (§ 25) - *ikke evaluert*
- Skjøtsel av kulturhistoriske områder (§ 26) - *ikke evaluert*

4.3.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

I evalueringen gir NIBIO følgende oppsummering av vurderinger og anbefalinger innenfor miljøtemaet:

«Tilskudd til drift av seter er vurdert å gi god måloppnåelse. Tiltaket bidrar til bruk av lokale beiteressurser, til å holde kulturminner synlige og til å bevare det særprega kulturmiljøet omkring setrene, inkludert det biologiske mangfoldet. Tilskudd knyttet til skjøtsel av ulike former for eldre og nyere kulturminner er ulikt innrettet i ulike regioner, noe som bidrar til å forsterke lokale og regionale særtrekk.»

NIBIOs anbefalinger, kort oppsummert:

- Vurdere egen tiltaksklasse for sommerfjøs
- Innføre «besøksseter» i alle fylker med en nasjonal minstesats
- Vurdere å slå sammen tiltak for automatisk fredede kulturminner
- Vurdere økt fokus på nyere tids kulturminner
- vurdere om tiltaket skjøtsel av nyere tids rydningsrøyser skal videreføres

4.3.3 Direktoratenes vurderinger

NIBIOs vurdering knyttet til tiltakene er at tilskudd til seterdrift gir god måloppnåelse for miljøtemaet, forutsatt at tiltaket innebærer beiting som hovedsakelig foregår i utmarka eller på inngjerdet utmark/naturbeitemark. NIBIO vurderer ellers at: «Tilskudd knyttet til skjøtsel av ulike former for eldre og nyere kulturminner er ulikt innrettet i ulike regioner, noe som bidrar til å forsterke lokale og regionale særtrekk.»

Direktoratene vurderer overordnet sett at regionale miljøtilskudd innenfor miljøtemaet utgjør svært viktige bidrag for å opprettholde kulturminner og kulturmiljø innenfor jordbrukets kulturlandskap, gjennom å gi bonden støtte til fortsatt seterdrift og skjøtsel av kulturminner og kulturhistoriske områder i form av beite, slått og rydding av områdene, og skjøtsel av landskapselementer av kulturhistorisk verdi. I Regjeringens bevaringsstrategi for landbrukets kulturmiljø, legges det vekt på å ta vare på de samlede kulturhistoriske kvalitetene i jordbrukslandskapet. Her er jordbrukets kulturlandskap og arkeologiske kulturminner innenfor jordbruket løftet frem som prioriterte områder. Tilskuddene har også en verdi utover hensynet til kulturmiljø. I evalueringen trekker NIBIO frem positive synergieffekter mellom miljøtemaet kulturminner og kulturmiljø, og miljøtemaene kulturlandskap og biologisk mangfold. De trekker også frem positive synergieffekter for klima og matsikkerhet for enkelte av tiltakene.

NIBIOs evaluering gir en enkel gjennomgang av tiltak innenfor dette miljøtemaet, og går i begrenset grad i dybden på de ulike tiltakene. Tiltakene «skjøtsel av nyere tids rydningsrøyser» og «skjøtsel av kulturhistoriske områder» er ikke evaluert. Det er en svakhet ved evalueringen at regional kulturmiljøforvaltning (fylkeskommunen/Sametinget) ikke var involvert. Sett fra direktoratenes side er det behov for mer innsikt i regional kulturmiljøforvaltnings erfaringer og synspunkter fra håndteringen av dette miljøtemaet innenfor de enkelte fylkene/regionene. Dette gjelder både prioriteringer innenfor miljøtemaet og innrettingen av tilskudd.

Tiltaket «skjøtsel av kulturhistoriske områder» er det mest omsøkte tiltaket innenfor dette miljøtemaet (46 prosent), og er det tiltaket som får nest mest midler (12 prosent). Direktoratene ser behov for at det hentes inn mer kunnskap om dette tiltaket og at dette tas med i en helhetlig utredning av flere av kulturlandskapstiltakene. Se nærmere omtale om utredningsforslaget i kapittelet om miljøtemaet «kulturlandskap».

Skjøtsel av kulturminner og kulturmiljøer må gjennomføres på en måte som ivaretar kulturminnenes tåleevne, og dette må gjenspeiles i utformingen av hvordan tilskuddene innrettes. Direktoratene er oppmerksomme på denne utfordringen og vil vurdere tematikken nærmere i forbindelse med rullering av ordningen, slik at hensynet til både kulturminner og landskapsskjøtsel ivaretas best mulig. Regional kulturmiljøforvaltning har en viktig rolle i de regionale prosessene, både når det gjelder å sikre en hensiktsmessig innretting av tilskuddene regionalt og gi faglig veiledning til tilskuddsforvaltningen og søkere. Det kan også være aktuelt å inkludere veiledning om skjøtsel av kulturminner og kulturmiljø i videreutvikling av NLRs rådgivningstjeneste, som foreslått i kapittelet om miljøtema biologisk mangfold. Her kan både skjøtelsråd og kjennskap og veiledning om når kulturmiljøforvaltningen må involveres i henhold til lovverket, være viktige elementer.

Vurdere egen tiltaksklasse for sommerfjøs

NIBIO anbefaler at tiltaket etc. «drift av sommerfjøs» vurderes som en egen tiltaksklasse i stedet for å inngå i «drift av seter». I dag kan statsforvalteren selv definere hva som regnes som seter, og melkeproduksjon i sommerfjøs inngår i setertilskuddet i de tre nordligste fylkene. NIBIO viser til at denne driftsformen bidrar med tilsvarende miljøgoder som seterdrift, men at den bør vurderes som en egen tiltaksklasse for å unngå å utvanne seterbegrepet. NIBIO viser til at seterkulturen er innskrevet på UNESCOs liste over immateriell kulturarv.

Direktoratene foreslår å vurdere et skille mellom sommerfjøs og seter og vil vurdere om tilskudd til sommerfjøs bør være et eget tiltak eller tiltaksklasse i forbindelse med rullering av regionale miljøtilskudd.

Innføre “besøksseter” i alle fylker med en nasjonal minstesats

Det kan innvilges tilskudd for seterdrift tilrettelagt for turisme, bevertning, formidling, overnatting og kulturtilbud. Det er i dag kun fire fylker som har dette tiltaket i sine regionale miljøtilskudd, og satsene og innrettingen varierer. NIBIO anbefaler at “besøksseter” innføres i alle fylker med en nasjonal minstesats, for å styrke og bredde ut setersatsinga. De skriver at: “En slik satsing vil også bidra til en mer systematisk videreføring av kunnskapen om ulike lokale driftsmåter, foredling av melk til ulike produkter, samt bidra til å videreføre, og justere lokalkunnskapen til dagens forhold, noe som er i tråd med konvensjonen for immateriell kulturarv.” Direktoratene ser at dette kan ha en verdi for økt styrking av satsing på seterdrift, samtidig som vi ser noen mulige ulemper ved å innføre dette som en nasjonal ordning med minstesats. Besøkssetre har en viktig formidlingsfunksjon, og det er positivt at det finnes tilskuddsordning for dette. Direktoratene mener imidlertid at økt satsing på besøkssetre ikke må gå på bekostning av ordinær drift av setre, eksempelvis som følge av en ny vridning i virkemiddelbruk. Besøkssetre bør ikke ha like høy sats som ordinære setre. Besøkssetre har gjerne en betydelig lavere produksjon enn ordinære setre. Hvis setre som i dag drives ordinært omgjøres til besøkssetre kan det medføre mindre beiting, slått og melkeproduksjon, og dermed reduksjon av de natur- og kulturverdiene fra seterdrifta vi ønsker å ta vare på.

Direktoratene foreslår at forslaget om nasjonal minstesats ikke tas videre. Ordningen baseres i hovedsak på at tilskudd fastsettes regionalt. Det kan være regionale forskjeller mellom behovene som har innvirkning på hvordan

dette tilskuddet bør innrettes. Vi foreslår også at besøksseter ikke gjøres til obligatorisk del av alle regionale miljøprogrammene.

Vurdere å slå sammen tiltak for automatisk fredete kulturminner

NIBIO har i evalueringen foreslått å vurdere å slå sammen to tiltak for automatisk fredete kulturminner. Det er i dag to tiltaksklasser, en for skjøtsel av automatisk fredete kulturminner og en for skjøtsel av enkeltstående automatisk fredete kulturminner. Mens førstnevnte tilskudd utmåles per dekar, utmåles sistnevnte per stykk. Kun ett fylke har begge tiltakskategoriene, mens de øvrige har enten det ene eller det andre. Direktoratene oppfatter at dette foreslås som et tiltak for å forenkle ordningen. Denne problemstillingen har blitt vurdert og drøftet i forbindelse med tidligere rulleringsprosesser, men fylkene har tidligere vurdert det som hensiktsmessig å ha to ulike tiltak.

Direktoratene har ikke grunnlag for å ta stilling til om det bør foretas endringer i disse tiltakene på bakgrunn av evalueringen. Dersom dette skal vurderes videre, må det innhentes mer kunnskap om erfaringer med praksisen i de ulike fylkene, og det bør i så fall gjøres i forbindelse med rulleringen av RMP.

Vurdere økt fokus på nyere tids kulturminner

NIBIO anbefaler å vurdere økt fokus på nyere tids kulturminner. Dette er i dagens tiltaksmeny tiltak som eksempelvis *Skjøtsel av steingjerder, bakkemurer, geiler/vegater/buveier, trerekker og alléer* og *Skjøtsel av nyere tids rydningsrøyser*. Slik direktoratene oppfatter rapporten, er skjøtselstiltak rettet mot nyere tids kulturminner tiltak som vurderes å bidra positivt til ivaretagelse av kulturlandskapet og landskapsopplevelsen, og som også kan ha verdi for biologisk mangfold ved å bidra til leveområder for ulike arter. Direktoratene stiller seg bak dette. NIBIO viser til behovet for en styrket oppmerksomhet knyttet til miljøgodene som disse tiltakene bidrar til, for å motivere til gjennomføring av tiltak. Tilgang på kunnskap kan også være en barriere for gjennomføring av tiltak.

Direktoratene vil ta med seg anbefalingen videre, og vurdere dette nærmere i forbindelse med rulling av RMP. Kulturmiljøforvaltningen kan bidra med mer kunnskap om nyere tids kulturminner og synliggjøre hvilken merverdi ivaretagelse av disse gir. For Riksantikvarens del kan det være aktuelt å se på veilednings-, kompetanse- eller kartleggingstiltak i forbindelse med oppfølging av bevaringsstrategien for landbrukets kulturmiljø.

Vurdere om tiltaket skjøtsel av nyere tids rydningsrøyser skal videreføres

Dette tilskuddet skal stimulere til skjøtsel av rydningsrøyser som ikke er automatisk fredet. NIBIO anbefaler at det vurderes om dette tiltaket skal videreføres, på bakgrunn av at det ikke ble innvilget midler til dette tiltaket i perioden 2020-2024.

Direktoratene har ikke grunnlag for å ta stilling til om det bør foretas eller vurderes endringer på bakgrunn av evalueringen. Dersom dette skal vurderes videre, må det innhentes mer kunnskap om hvorfor det ikke søkes om midler til dette tiltaket, og erfaringer og praksis i de ulike fylkene, og gjøres en nærmere vurdering i rulleringen av RMP.

4.3.4 Forslag

4.3.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

Direktoratene forslår at følgende anbefaler vurderes i rulleringsprosessen til regionalt miljøtilskudd:

- Tiltak for å bidra til å ivareta hensynet til kulturminner på best mulig måte samtidig som landskapet skjøttes
- Vurdere om tilskudd til sommerfjøs bør være et eget tiltak eller tiltaksklasse

4.3.4.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene ser behov for at tiltaket «skjøtsel av kulturhistoriske områder» tas med i en helhetlig utredning sammen med deler av kulturlandskapstiltakene. Se nærmere omtale i kapittelet om miljøtema «kulturlandskap».
- Vurdere om det er aktuelle virkemidler i forbindelse med ordningen som kan bidra til økt fokus på nyere tids kulturminner

Direktoratene har ikke noe grunnlag i evalueringsrapporten for å ta stilling til NIBIOs anbefalinger knyttet til tiltaket nyere tids rydningsrøyser eller å slå sammen tiltak for automatisk fredete kulturminner. Det kan være aktuelt å undersøke tematikken i forbindelse med rullering av ordningen dersom berørte direktorat har ledig kapasitet.

4.4 Kulturlandskap

4.4.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tiltakene under kulturlandskap er å ivareta jordbrukets kulturlandskap utover det en oppnår gjennom de nasjonale ordningene. Drift av bratt areal og drift av beitelag skal bidra til å opprettholde tradisjonell drift, mens beiting og slått av verdifulle jordbrukslandskap skal bidra til å ivareta spesielle kulturlandskapsverdier. Åkerholmer og gårdsdammer er særegne landskapselementer i jordbrukets kulturlandskap som bør ivaretas, også av hensyn til biologisk mangfold.

I instruksen er det i dag seks ulike tiltak innenfor miljøtemaet, og NIBIO har i evalueringen vurdert tre av disse:

- Drift av bratt areal, drift av bratt fruktareal, beiting i kombinasjon med beitepussing av bratt areal (§ 4) - *ikke vurdert i evalueringen*
- Drift av beitelag (§ 5) - *ikke vurdert i evalueringen*
- Beiting av verdifulle jordbrukslandskap i innmark (dyr og dekar) (§ 6)
- Beiting av verdifulle jordbrukslandskap i utmark (dyr og dekar) (§ 7)
- Slått av verdifulle jordbrukslandskap (§ 8)
- Skjøtsel av gårdsdammer og åkerholmer (§ 9) - *ikke vurdert i evalueringen*

4.4.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

I evalueringen gir NIBIO følgende oppsummering av vurderinger og anbefalinger innenfor miljøtemaet:

“Evalueringen har i hovedsak sett på tiltakene beiting og slått i verdifulle jordbrukslandskap i innmark og utmark. Disse tiltakene har tydelige synergieffekter mot temaene biologisk mangfold og kulturminner og kulturmiljøer, særlig der beiting og slått utføres i ugjødde områder, i mosaikklandskap med høy artsrikdom, eller i områder med kulturhistorisk kontinuitet som setervoller og raviner. Måloppnåelsen for miljøtemaet biologisk mangfold kan variere fordi det ikke stilles krav om at det ikke skal anvendes kunstgjødning, men overordnet vurderes måloppnåelsen å være god».

NIBIOs anbefalinger:

- Prioritere landskap med kombinerte og dokumenterte miljøverdier.
- Utrede mulighet for sammenslåing av tiltak mellom de tre miljøtemaene.
- Vurdere klarere krav til skjøtsel for å sikre god måloppnåelse for tema biologisk mangfold.
- Vurdere oppdatering av kartlegginger etter ny metode for Nasjonalt verdifulle kulturlandskap.
- Vurdere å styrke beiting i verdifulle nære utmarksområder, (heimeheier) ved bruk av differensierte satser.

NIBIO anbefaler å se nærmere på tilskudd til bratt areal og drift av beitelag i den videre oppfølgingen av evalueringen, siden begge ordningene utgjør betydelige beløp, men ikke er evaluert. Vurderingen av bratt areal bør ses i sammenheng med teigbaserte tilskudd og andre tiltak som skal sikre aktiv drift av jordbruksareal.

NIBIO foreslår også å utrede graderte satser for beitelag som omfatter tradisjonelle kulturmarker, i sammenheng med tiltaket beiting av verdifulle jordbrukslandskap i utmark (§7).

4.4.3 Direktoratenes vurderinger

Overordnede vurderinger

Tiltakene under dette miljøtemaet skal både ta vare på spesielle kulturlandskapsverdier og bidra til å opprettholde drift i jordbrukslandskapet. NIBIOs evaluering viser god måloppnåelse innenfor miljøtemaet kulturlandskap, og betydelige positive synergieffekter med miljøtema biologisk mangfold. Tilskuddene vurderes dermed å bidra godt til å nå målene med ordningen.

Direktoratene vurderer miljøtemaet som sentralt for drift og opprettholdelse av jordbrukets kulturlandskap, med betydning for kulturmiljø og biologisk mangfold. Direktoratene viser til Regjeringens bevaringsstrategi for landbrukets kulturmiljø, hvor ivaretagelse av jordbrukets kulturlandskap er et prioritert område. Tilsvarende legger norsk handlingsplan for naturmangfold (Naturmeldingen) vekt på landbrukets bidrag til å ivareta naturverdier i jordbrukslandskapet.

Evalueringen underbygger at kulturlandskapstiltakene i RMT gir et godt grunnlag for en helhetlig tilnærming til miljøverdiene og en tverrfaglig samordning av miljøtiltakene i landbruket. Miljøtemaet har færre barrierer for å søke tilskudd enn i enkelte andre miljøtema, blant annet fordi det er færre krav om kartlagte miljøverdier. Tiltakene omfatter både brede kulturlandskapstiltak og tiltak som er målrettet mot utvalgte områder etter regionale prioriteringer. Evalueringen viser betydelig variasjon mellom fylkene i innrettingen av tiltakene.

Evalueringen dekker imidlertid ikke hele bredden av tiltak under miljøtemaet. Kun beiting og slått i verdifulle jordbrukslandskap i innmark og utmark er vurdert, mens de mest omfattende tiltakene, drift av bratt areal og drift av beitelag, ikke er utredet for måloppnåelse, miljøeffekt eller kostvirkninger. For store deler av tilskuddene foreligger det derfor ikke grunnlag for konkrete anbefalinger basert på evalueringen.

Kunnskap om hvilke tiltak som effektivt ivaretar arealer med dokumenterte biomangfoldverdier blir et sentralt kunnskapsgrunnlag i oppfølging av Naturmeldingen, blant annet i utvikling av meny for tiltak for hovedøkosystemet kulturlandskap og åpent lavland. Oppdaterte stedfestede data om økologisk tilstand i kulturlandskapsarealene blir også viktig i de regelmessige oversiktene over tilstand, utvikling og måloppnåelse som skal leveres Stortinget hvert fjerde år. Siden kulturlandskapstiltakene utgjør en betydelig del av RMT-midlene, vil valg av dokumentasjonskrav og krav til miljøeffekt ha betydning for om innsatsen kan inngå som sektorbidrag i denne rapporteringen.

Beiting kan i visse tilfeller føre til tråkkskader på kulturminner i jordbrukslandskapet, særlig i innmark. Direktoratene er oppmerksomme på dette og vil vurdere problemstillingen nærmere ved rulleringen av ordningen, for å sikre at kulturminnehensyn ivaretas samtidig som landskapet skjøttes. Regional kulturmiljøforvaltning har en viktig rolle i de regionale prosessene knyttet til å sikre en hensiktsmessig innretting av tilskuddene regionalt og bidra med god veiledning rettet mot tilskuddsforvaltningen og søkere. Tilsvarende kan det være behov for å vurdere tiltakene med hensyn til biologisk mangfold, som også kan påvirkes både positivt og negativt av beiting. Regional miljøforvaltning og fagmiljøer på biologisk mangfold må involveres tilsvarende ved rulleringer av aktuelle tiltak. Veiledning om hvordan man ivaretar både kulturminner og biologisk mangfold i forbindelse med beiting kan også være aktuelt at inngår i videreutvikling av rådgivningstjenester som anbefalt i kapittelet om miljøtema biologisk mangfold. Her vil både skjøtselsråd og kjennskap og veiledning knyttet til når kulturmiljøforvaltningen må involveres være viktige elementer.

Vurdering av anbefalingene

Prioritere landskap med kombinerte og dokumenterte miljøverdier

NIBIO har i sin evalueringsrapport løftet frem potensial for økte synergieffekter og måloppnåelse gjennom økt prioritering av landskap med kombinerte og dokumenterte miljøverdier for tilskudd. Det er i dag stor variasjon mellom fylkene i hvordan tilskuddene innrettes.

Vi deler evalueringens vurderinger av hvordan prioritering av landskap med kombinasjon av flere miljøverdier kan gi bedret måloppnåelse innenfor tiltakene NIBIO har vurdert under miljøtema kulturlandskap. Direktoratene er opptatt av at krav til dokumentasjon av verdier bør settes til riktig nivå avhengig av formålet med de ulike tiltakene, nødvendige hensyn til miljøverdiene, og sikre bruk av tiltakene gjennom å unngå for høye barrierer. Slike avveininger må gjøres for flere av tiltakene innenfor alle de tre miljøtemaene biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturminner og kulturmiljøer. Graden av målretting må sees i sammenheng med målet med tiltakene og målene for de aktuelle miljøtemaene.

Direktoratene foreslår at det gjennomføres en helhetlig utredning på dette området. En slik utredning bør også se nærmere på tiltak som ikke er evaluert, for å øke kunnskapsgrunnlaget om miljøeffekten slik ordningen fungerer i dag. Utredningen bør videre vurdere hvordan tilskudd kan innrettes på en hensiktsmessig måte. Dette innebærer å finne en god balanse mellom målretting og bredde i tiltakene innenfor miljøtemaet. Vurderingen bør også omfatte hvordan terskler/barrierer for å få tilskudd kan reduseres. Samtidig må innrettingen bidra til god måloppnåelse for miljøtemaet og positive synergieffekter for andre miljøtema som biologisk mangfold.

I påvente av en helhetlig utredning kan det som en del av rulleringen av regionalt miljøtilskudd være hensiktsmessig å gjøre en enklere vurdering av innretting av tilskudd for å ivareta og styrke elementer i kulturlandskapet og biomangfoldverdier.

Utrede mulighet for sammenslåing av tiltak mellom de tre miljøtemaene.

NIBIO anbefaler at det utredes sammenslåing av tiltak mellom de tre miljøtemaene biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturminner og kulturmiljøer for å forsterke positive synergier. Det er lite konkrete vurderinger i rapporten knyttet til hvilke tiltak eller tiltaksklasser som bør slås sammen. Det kan være fordeler og ulemper med ulike løsninger. Direktoratene tar med seg tilbakemeldingen, men vurderer per dags dato at det ikke er hensiktsmessig å prioritere en større utredning knyttet til sammenslåing av tiltak mellom disse miljøtemaene. Vi viser også til omtale under kapittel 4.2 Biologisk mangfold om sammenslåing av tiltak mellom miljøtemaer og at Miljøavtaler kan være et egnet verktøy for å se flere miljøtema og tiltak i en sammenheng for å få en helhetlig effekt.

Vurdere klarere krav til skjøtsel for å sikre god måloppnåelse for tema biologisk mangfold.

NIBIO anbefaler i evalueringen at det vurderes klarere krav til skjøtsel under relevante kulturlandskapstiltak for å bidra til god måloppnåelse for biologisk mangfold av tiltakene. Direktoratene mener det er hensiktsmessig å vurdere dette for tiltakene «beiting i verdifulle jordbrukslandskap» (§ 6 og 7) som del av rulleringen av instruks for regionalt miljøtilskudd.

Vi mener også at å følge opp NIBIOS anbefaling, og opprette en faglig rådgivingstjeneste for biomangfoldtiltak og kulturlandskap, vil bidra positivt til at tiltaksgjennomføringen målrettes og kvalitetssikres bedre (se nærmere vurderinger og anbefalinger i kapittel 4.2 Biomangfold).

Ved rullering av instruks bør man vurdere hvordan rådgivning og kartlegging/dokumentasjon av miljøverdier kan bidra for å eventuelt balansere et behov for klarere krav knyttet til tiltakene.

Vurdere oppdatering av kartlegginger etter ny metode for Nasjonalt verdifulle kulturlandskap.

På 1990- og 2000-tallet ble det utført en nasjonal kartlegging av kulturlandskap med biologiske og kulturhistoriske verdier (Nasjonalt registrering av verdifulle kulturlandskap). I 2026 inngår totalt 679 områder i datasettet i Naturbase. NIBIO viser til at disse områdene generelt er viktige for biologisk mangfold, men at det i flere av områdene er behov for oppdatering av informasjonen om biomangfoldverdiene.

Direktoratene ser at NIBIOs anbefaling om å oppdatere biomangfoldstatus i dette datasettet vil gi et konkret bidrag til stedfestet kunnskapsgrunnlag for å kunne målrette tiltakene bedre. Oppdatering av datasettet er et tiltak i gjennomføringen av tiltaksplan for ville pollinerende insekter og følges opp gjennom denne. Direktoratene ser at det også vil være aktuelt å vurdere hvordan dette datasettet kan bidra til et oppdatert kunnskapsgrunnlag og måloppnåelse i arbeidet med meny av tiltak for hovedøkosystem kulturlandskap og åpent lavland (se omtale også under miljøtema biomangfold).

Det kan også være aktuelt å vurdere å oppdatere kartlegging av kulturminner/kulturmiljø innenfor kartlagte områder i dette datasettet, for å få et godt kunnskapsgrunnlag om dagens tilstand for kulturminnene/kulturmiljøene. I fylkene benyttes også flere ulike datasett som grunnlag for hvilke områder og areal typer som kan søke tilskudd innenfor miljøtema «kulturlandskap» (KULA, Utvalgte kulturlandskap, verdensarvområder mfl.). Et oppdatert kunnskapsgrunnlag er en forutsetning for kunnskapsbasert tilskuddsforvaltning. Det kan være behov for at direktoratene på et tidspunkt ser helhetlig på det tilgjengelige datagrunnlaget for alle miljøverdiene samlet.

Vurdere å styrke beiting i verdifulle nære utmarksområder (heimeheier), ved bruk av differensierte satser

NIBIO viser i evalueringen til betydningen av tilskudd til drift av beitelag, og viser til at beiting i gamle kulturmarker og heimeheier/nære utmarksområder er særlig viktig for å ivareta det kulturavhengige biomangfoldet i utmark. NIBIO anbefaler at det vurderes differensierte satser for å stimulere til beiting i verdifulle nære utmarksområder, og anbefaler at dette sees i sammenheng med innretting av tiltaket *Beiting av verdifulle jordbrukslandskap utmark*. Direktoratene mener vi ikke har nok kunnskap gjennom denne evalueringen til å vurdere anbefalingen knyttet til disse tiltakene, og anbefaler at dette tas med i en nærmere utredning, se neste punkt.

Vurdere å se nærmere på drift av bratt areal og drift av beitelag som en oppfølging av evalueringen

NIBIO anbefaler at tilskudd til drift av bratt areal og tilskudd til drift av beitelag vurderes nærmere som en oppfølging av evalueringen, ettersom begge ordningene utgjør betydelige tilskuddsbeløp, men ikke er evaluert.

Direktoratene deler vurderingen av at tilskudd til drift av bratt areal kan være et viktig miljøtiltak på grunn av stort omfang (ca. 55 prosent av midlene til kulturlandskap) og lav terskel for deltakelse. Tiltaket bidrar til å opprettholde drift og holde arealer i hevd, men miljøeffekten er usikker på grunn av få miljøkrav.

Tilsvarende utgjør drift av beitelag litt over 20 prosent av kulturlandskapsmidlene. Formålet er å styrke samarbeid om beiting og god utnyttelse av utmarksressurser, og det er grunn til å tro at tiltaket bidrar til å ivareta kulturavhengig biomangfold.

I sine anbefalinger peker NIBIO på at:

- vurdering av bratt areal bør ses i sammenheng med teigbaserte tilskudd og tiltak for å sikre aktiv drift
- graderte satser for beitelag med tradisjonelle kulturmarker kan vurderes, i sammenheng med tiltaket «beiting av verdifulle jordbrukslandskap i utmark» (§ 7)

Direktoratene mener anbefalingene er relevante, men at kunnskapsgrunnlaget er for svakt til å gå videre med konkrete endringer. Vi ser behov for å følge opp NIBIOs anbefaling om å utrede begge tiltak nærmere, inkludert vurdering av dagens miljøeffekt og mulige forbedringer. Økt kunnskap vil også være viktig for å vurdere tiltakenes rolle i sektorrapporteringen om tilstand og måloppnåelse i hovedøkosystemet Kulturlandskap og åpent lavland.

4.4.4 Forslag

Miljøtemaet «kulturlandskap» utgjør en betydelig del av «miljøgode-tilskuddene» i RMT og når bredt ut da det er relativt lave barrierer for å søke tilskudd innenfor dette miljøtemaet. Det er et poeng å videreføre tilskuddsordninger som både når bredt ut og som er mer spisset mot konkrete miljøverdier. I evalueringen pekes det også på at det er gode synergieffekter mellom tiltak innenfor miljøtemaet kulturlandskap med andre «miljøgode»-tilskudd.

Tiltakene under miljøtema «kulturlandskap» er ikke behandlet i sin fulle bredde i evalueringen, og de tiltakene som utgjør både flest tiltak og mest midler, har NIBIO ikke sett nærmere på. På bakgrunn av evalueringen har derfor ikke direktoratene grunnlag for å foreslå så mange endringer. Direktoratene peker derfor i hovedsak på at vurderinger og anbefalinger innenfor miljøtemaet trenger nærmere utredning før det er aktuelt å gjøre konkrete endringer.

4.4.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår å se nærmere på om miljøavtaler kan være et egnet verktøy for å se flere miljøtema og tiltak i en sammenheng for å få en helhetlig effekt. Direktoratene vil vurdere om miljøavtaler kan benyttes for flere miljøtema for å favne tiltak innenfor miljøtemaene kulturlandskap, biologisk mangfold og kulturminner og kulturmiljø
- Direktoratene foreslår at klarere krav til skjøtsel for å sikre god måloppnåelse for tiltakene beiting i verdifulle jordbrukslandskap vurderes i forbindelse med rullering

4.4.4.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

Med utgangspunkt i NIBIOs evaluering av miljøtema kulturlandskap mener direktoratene disse anbefalingene bør følges opp:

- Det er behov for en helhetlig utredning som går gjennom flere av tiltakene innenfor miljøtema kulturlandskap. Utredningen bør se nærmere på tiltakene drift av bratt areal og drift av beitelag. En slik utredning bør også se nærmere på muligheter for å prioritere landskap med kombinerte og dokumenterte miljøverdier. Det kan også være aktuelt å inkludere flere «miljøgodetiltak», som skjøtsel av kulturhistoriske områder (under miljøtema kulturminner og kulturmiljøer), og muligheten for å styrke beiting i verdifulle nære utmarksområder (heimeheier), ved bruk av differensierte satser.
- Datasettet «Nasjonalt verdifulle kulturlandskap» har vært, og er, et viktig grunnlag for kulturlandskapsvurderinger knyttet til alle miljøvirkemidler som retter seg mot kulturlandskap. En oppdatering av datasettet vil gi et konkret bidrag til stedfestet kunnskapsgrunnlag for å bedre kunne målrette miljøtiltak. Direktoratene mener det er aktuelt å vurdere hvordan dette datasettet kan bidra til et oppdatert kunnskapsgrunnlag og styrket måloppnåelse i arbeidet med meny av tiltak for hovedøkosystem kulturlandskap og åpent lavland. Det kan være behov for at direktoratene på et tidspunkt ser helhetlig på det tilgjengelige datagrunnlaget for alle miljøverdiene samlet.

4.5 Friluftsliv

4.5.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tilskudd under friluftsliv er å ivareta allmenhetens tilgang og å bidra til å opprettholde en «grønn infrastruktur» i jordbrukets kulturlandskap.

I instruksen er det i dag ett tiltak innenfor miljøtemaet:

- Vedlikehold av turstier i jordbrukslandskapet

4.5.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

I evalueringen gir NIBIO følgende oppsummering av vurderinger og anbefalinger innenfor miljøtemaet:

«Miljøtema friluftsliv inneholder kun et tiltak og det er få regioner som har prioritert å tilskudd til vedlikehold av turstier de siste årene. Dette viser at tiltaket ikke er blant de høyest prioriterte i mange regioner. Samtidig behøver det ikke bety at vedlikehold av turstier anses som lite viktig. En mer nærliggende forklaring er at man må begrense antall tiltak for å få høye nok satser til de tiltakene man velger å prioritere. Rogaland skiller seg ut ved å gi mer tilskudd til vedlikehold av turstier. Vi har ikke grunnlag for å foreslå endringer i miljøtema friluftsliv basert på denne gjennomgangen.

Ulike former for friluftstiltak gjennomføres av mange aktører og finansieres over et stort spekter av finansieringskilder. En helhetlig gjennomgang av tilskudd til friluftsliv på tvers av finansieringskilder vil gi et bedre grunnlag for å vurdere behovet for og effekten av tilskudd til vedlikehold av turstier som del av regionale miljøtilskudd».

NIBIOs anbefalinger:

- Vurdere gjennomgang av tilskudd til friluftsliv på tvers av finansieringskilder.

4.5.3 Direktoratenes vurderinger

Målet for miljøtema friluftsliv er å bedre allmennhetens tilgang til jordbrukslandskapet, og å bidra til å opprettholde en «grønn infrastruktur» i jordbrukets kulturlandskap. Jordbrukslandskapet er for mange det nærmeste turmålet. Tilrettelagte stier gjør det mulig for folk å komme seg ut, gå turer, sykle og være aktive – uten å forstyrre driften på gården. Det styrker folkehelse, trivsel og livskvalitet. Merkede stier kan brukes til formidling og kan bidra til økt forståelse av landbrukets rolle i samfunnet.

Det er per i dag kun ett tiltak i RMT til dette formålet. Det kan innvilges regionalt miljøtilskudd til vedlikehold og merking av turstier som grenser til eller ligger på jordbruksareal. Det gis kun tilskudd for den delen av stien som går over jordbruksareal, og stien skal være åpen for allmenn ferdsel. Det er få fylker som har prioritert dette tilskuddet de siste årene. NIBIO har ikke tilstrekkelig grunnlag til å forklare årsaken til at få fylker prioriterer dette og at det er relativt få slike tiltak som gjennomføres med regionalt miljøtilskudd. Det kan skyldes at det er for lave satser til at det er interessant eller at andre finansieringskilder treffer bedre. Ulike former for friluftslivstiltak kan gjennomføres av mange aktører med ulike offentlige og private finansieringskilder. De fleste/største tilskuddene til friluftslivstiltak innvilges gjennom ordninger forvaltet av Miljødirektoratet, fylkeskommuner, spillemidler, kommuner og private stiftelser. En gjennomgang av ulike offentlige og private tilskuddsordninger til friluftsliv kunne gitt et bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere RMTs rolle med tanke på å ivareta disse verdiene, men direktoratene tenker ikke det er naturlig at dette følges opp gjennom jordbruksavtalen.

Direktoratene er av den oppfatning at det ikke er grunnlag for å foreslå vesentlige endringer innenfor miljøtemaet friluftsliv basert på NIBIOs evaluering.

4.5.4 Forslag

4.5.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår å ikke gjøre endringer innenfor miljøtemaet friluftsliv.

4.5.4.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene erkjenner at det kan være nyttig med en gjennomgang av ulike offentlige og private tilskudd til friluftsliv, men foreslår at dette ikke følges opp gjennom jordbruksavtalen.

4.6 Plantevern

4.6.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tilskuddene under plantevern er å stimulere til bruk av andre metoder for ugrasbekjempelse enn bruk av kjemiske plantevernmidler.

I instruksjonen er det i dag to tiltak innenfor miljøtemaet:

- Ugrasharving i korn og frøvekster
- Mekanisk ugrasbekjempelse i radkulturer

4.6.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Evalueringsrapporten til NIBIO gir følgende oppsummering og anbefalinger for miljøtema plantevern:

Ugrasharving og radrensing i radkulturer er de viktigste ikke-kjemiske metodene for ugrasbekjemping. Tiltakene treffer derfor formålet med tilskuddene under plantevern, som er å stimulere til bruk av andre metoder for ugrasbekjempelse enn bruk av kjemiske plantevernmidler. De viktigste miljøeffektene er redusert bruk av ugrasmidler og at inkludering av ikke-kjemiske tiltak i strategien mot ugras også bidrar til å hindre og forsinke utvikling av ugrasmiddel-resistens. Flamming er et kostbart tiltak med lite bruksområde, men utgjør et viktig supplement i verktøykassa for ugrasbekjempelse. Kostnader, usikker ugrasvirkning og risiko for avlingstap er viktige barrierer for økt utbredelse av tiltakene. For å styrke måloppnåelsen anbefaler vi: NIBIO anbefaler at alle tiltakene i miljøtema plantevern videreføres under Regionale miljøtilskudd. På grunn av usikker effekt av ugrasharving, mener vi at bruk av systemer som DAT-sensor kan ha et stort potensial i å redusere bruken av kjemiske ugrasmidler i korn og eventuelle andre konkurransesterke kulturer hvor fleksksprøyting er egnet og teknologien er tilpasset. For å øke bruken av DAT-sensor (eller andre tilsvarende systemer for presisjonssprøyting i korn) og bruk av presisjonssprøyting for grønnsaker og andre radkulturer kan det stimuleres via regionale miljøtilskudd eller investeringstilskudd. NIBIO anbefaler at dette vurderes nærmere.

Følgende er anbefalt fra evalueringen:

- Videreføre eksisterende tiltak.
- Vurdere tilskudd til presisjonssprøytingsteknologier (DAT-sensor, robotløsninger).

4.6.3 Direktoratenes vurderinger

Direktoratene har ikke gjennomført noen selvstendig vurdering av anbefalingene innenfor miljøtemaet plantevern.

4.6.4 Forslag

4.6.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at resultatene og anbefalingene fra evalueringen drøftes i den pågående rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd

4.7 Jord og jordhelse

4.7.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tilskuddene under jord og jordhelse er å forbedre tilstanden i jorda ved å stimulere til mer biologisk aktivitet. Dette gjøres gjennom å øke perioden med grønt plantedekke, tilføre kompost og redusere forstyrning av jorda. Økt plantedekke og tilførsel av biokull fører også til lagring av karbon i jord.

I instruksen er det i dag fem ulike tiltak innenfor miljøtemaet:

- Fangvekster som underkultur
- Fangvekst sådd etter høsting
- Fangvekst med høy diversitet
- Bruk av egenprodusert kompost
- Spredning av biokull

4.7.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Generelt vurderer NIBIO at tiltakene bidrar til å opprettholde og forbedre jordas produksjonsevne, samtidig som de gir positive effekter for klima og miljø, men med varierende treffsikkerhet avhengig av lokale forhold og driftsform. De peker på at gjennomføringsgraden er svært ujevnt fordelt geografisk, og at regionale forskjeller i klima, produksjoner og miljøkrav (for eksempel i Oslofjord-området) i stor grad styrer hvor tiltakene tas i bruk.

Følgende er anbefalt fra evalueringen:

- Vurdere differensiering av fangveksttilskudd som premierer klimaeffektive arter.
- Vurdere å heve eller fjerne tilskuddstak for biokull og gjennomgå regler for mulig endring som tilrettelegger for kompost-samarbeid.
- Tilrettelegging for kompost-samarbeid, ved å gjennomgå regelverket for å se om det kan gjøres endringer for å unngå at krav til «egenprodusert» vare hindrer samarbeid. Det er behov for at det blir enklere å motta råstoff og spre ferdig kompost på tvers av gårdsbruk for å sikre tilstrekkelig volum til at investeringer i utstyr blir lønnsomt.
- Vurdere nye tiltak som vekstskifte og «jordvelferdsår».

4.7.3 Direktoratenes vurderinger

Regionalt miljøtilskudd er et viktig virkemiddel som bidrar til økt gjennomføring av tiltakene under miljøtema *Jord og jordhelse*. Det har de siste årene vært årlig økning i gjennomføringsgrad for alle tiltakene. Tilskuddene vurderes å bidra godt til å nå målene med ordningen. Tiltakene under miljøtema jord og jordhelse har også positive virkninger på andre miljøtema, spesielt for utslipp til luft, og avrenning til vann i form av blant annet karbonlagring i jord, bedre infiltrasjonsevne, erosjonsforebygging og bedre sirkuleringen av næringsstoffer. For flere av tiltakene er det andre barrierer enn kostnader knyttet til gjennomføring, tilskuddsordningen vil derfor være mer effektiv i kombinasjon med virkemidler rettet mot andre barrierer.

Gjennomføringsgraden og tilskuddssatsene for fangveksttiltaket er svært ujevnt fordelt geografisk.

Gjennomsnittlige tilskuddssatser, basert på foreløpig statistikk for 2025, er lavere enn beregnede merkostnader ved gjennomføring av tiltaket. Tilskuddssatsene er høyest der gjennomføringen er lav, mens satsene er lavere i områder hvor gjennomføringen er høy, slik som i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus. NIBIOs evaluering peker på at regionale forutsetninger og forskriftskrav også er viktige for gjennomføringsnivået på tiltaket.

Vurdering av differensiering av fangveksttilskuddet:

NIBIO anbefaler å vurdere å innføre en differensiering som premierer klimaeffektive (raigrasdominerte) fangvekster der dette er agronomisk forsvarlig, for å øke nettoeffekt på klima der disse fangveksttypene er relevante. Dette må balanseres mot hensynet til jordstruktur (jordpakking) og biologisk mangfold. Direktoratene vurderer at en differensiering vil kunne bidra til å øke tiltakets klimaeffekt, samtidig som en slik endring vil gi nyttige data som kan bidra til å forbedre utslippsberegningene. Fangvekster er et tiltak med positive virkninger på flere områder, og det er derfor viktig at en slik differensiering ikke medfører redusert dyrkingsomfang på areal der sorter velges av andre hensyn som avrenning til vann og jordhelse. Dette kan bli et tema i rulleringen.

Vurdering av å heve eller fjerne taket på mengde tilskuddsberettiget biokull per foretak (som i dag varierer fra 1 000 til 4 000 kg).

NIBIO peker på at dagens tak hindrer agronomisk relevante doser og gjør det vanskelig å forsvare investeringer i logistikk. NIBIO peker også på at faktorer utenfor RMT, som høye markedspriser og dokumentasjon av direkte og umiddelbare agronomiske fordeler bidrar til å hindre at spredning av biokull er et rasjonelt valg for bonden. Direktoratene vurderer at det kan forventes at endringer av tilskuddstaket vil stimulere etterspørselen og

produksjon av biokull, og bidra til å øke tiltaksgjennomføringen. Økt tiltaksgjennomføring bidrar til reduserte utslipp gjennom økt karbonlagring. Det er satt grenser for utbetaling av tilskudd per foretak av økonomiske hensyn for å hindre at tilskudd til biokull ikke tar for stor del av RMT-potten. Det pågår et arbeid i NIBIO om karbonhandel og jordbruk som blant annet ser på hvordan karbonkreditter kan virke sammen med eksisterende virkemidler, men betalingsvilligheten for karbonkreditter i markedet er per i dag langt lavere enn tilskuddet som gis over RMT. I gjeldende instruks står det at formålet med tilskuddet er å stimulere til spredning av biokull på jordbruksjord. Effekten av biokull er hovedsakelig karbonlagring, i tillegg kan det ha andre positive effekter på jordens funksjoner. Det er behov for å vurdere om biokull bør legges under miljøtema «Utslipp til luft» slik at det kommer frem at hovedformålet med tiltaket er klimaeffekten av karbonlagring. Dette vil bli tema i rulleringen av RMT.

Vurdering av tilrettelegging for kompost-samarbeid, ved å gjennomgå regelverket for å se om det kan gjøres endringer for å unngå at krav til «egenprodusert» vare hindrer samarbeid.

Mattilsynet har ansvar for forskrift for animalske biprodukter og gjødselvarselsforskriften som er sentral for dette tiltaket. Vilårene for spredning av egenprodusert kompost ble justert i fjorårets søknadsomgang for å oppfylle krav i regelverket om animalske biprodukter. En god forståelse av et komplisert regelverk er en forutsetning for å tilrettelegge for samarbeid om kompostering. Det er ønskelig at Mattilsynet kan bidra til rulleringen på dette punktet. Det er behov for bedre veiledning om kompost, både for statsforvalteren, kommunen og bonden.

Vurdering av tiltak som vekstskifte og jordvelferdsår.

Direktoratene vurderer at disse tiltakene krever nærmere vurdering for å finne rett virkemiddel og forvaltningsmodell. Jordvelferdsår innebærer å sette av en andel åkerarealer til et vekstskifteår hvor plantedeckket enten moldes ned som grønn gjødsling eller høstes til egen kompostproduksjon, med mulighet for også å gjennomføre andre, jordhelsefremmende tiltak, som ikke er mulig å gjennomføre i vekstsesong i kombinasjon med ordinær jordbruksproduksjon, på det avgrensede arealet. Dette vil innebære at arealer og ikke produserer omsettbare avlinger for velferdsåret. En tilskuddsordning kan bidra til å stimulere til gjennomføring av tiltaket. Agronomisk har tiltaket åpenbare fordeler som er faglig velbegrunnet, men målkonflikter, som redusert produksjonsvolum i velferdsåret, må hensyntas. Jordvelferdsår og flerårig, variert vekstskifte er tiltak som har positive gevinster på lang sikt og kan bidra til å øke effekten av andre tiltak med positive virkninger på flere miljøtemaer og bidra til å ivareta jorda som ressursgrunnlag for matproduksjon. Flerårig vekstskifte er et tiltak som kan være krevende å forvalte i en tilskuddsordning med årlige søknadsrunder, og hvordan dette kan innrettes bør vurderes nærmere dersom dette skal inkluderes som tiltak i regionale miljøtilskudd. Det bør også spesifiseres hva som bør inngå i et i jordvelferdsår og ses i sammenheng med andre tilskuddsordninger. Eventuell inkludering i Instruksen fordrer blant annet at kunnskapsgrunnlaget er tilstrekkelig, og at tiltakene kan defineres som årlig aktivitet.

4.7.4 Forslag

4.7.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at anbefalingene fra evalueringen som gjelder eksisterende tiltak innenfor miljøtema jord og jordhelse tas med til vurdering i den pågående rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd.
- Direktoratene foreslår at anbefalinger om nye jordhelsetiltak vurderes nærmere uavhengig av rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd.

4.8 Utslipp til luft

4.8.1 Formål og tiltak innenfor miljøtema

Formålet med tilskuddene under utslipp til luft er å stimulere til gjødslingsmetoder som gir redusert utslipp av ammoniakk og lystgass og redusert avrenning av næringsstoffer til vann. I instruksen er det i dag fire tiltak innenfor miljøtemaet:

- Spredning av all husdyrgjødsel om våren og eller i vekstsesongen
- Nedlegging av husdyrgjødsel
- Nedfelling av husdyrgjødsel

- Spredning av husdyrgjødsel med tilførselsslange

4.8.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

NIBIO har vurdert formåleffektiviteten ut fra i hvilken grad tiltakene har bidratt til å redusere utslippene av ammoniakk og lystgass til luft og avrenning av næringsstoffer til vann. Innsparingen i utslipp er anslått ved å se på utviklingen i andel av husdyrgjødsel som er spredd på miljøvennlig måte i 2023 sammenlignet med i 2000. Det er tatt hensyn til innsparing i mineralgjødsel fordi husdyrgjødsel utnyttes bedre. For å belyse effekten av tilførselsslanger er det estimert effekt av økt vanninnblanding i gjødsel som er vanlig når tilførselsslanger brukes.

NIBIO har følgende forslag til endringer som kan vurderes for å øke målrettingen av tiltakene som gjelder utslipp til luft:

- Vurdere vilkår som sikrer at all spredning av husdyrgjødsel på arealet det søkes tilskudd for skjer ved hjelp av utstyret det gis tilskudd for i søknadsåret.
- Vurdere krav om arealbegrensning kombinert med minstesats for spredning av husdyrgjødsel med tilførselsslanger.
- Vurdere å innføre krav om nedmolding innen 12 timer og endre tiltaksklasser til nedmolding innen 4 timer og innen 12 timer for tilskudd til nedlegging i åpen åker.
- Vurdere å fjerne tilskudd til spredning om våren og heller stimulere utvidelse av gjødsellager.
- Vurdere nytt tilskudd til vanninnblanding i forholdet 1:1 eller mer sammen med breispredning og bruk av tilførselsslanger.

4.8.3 Direktoratenes vurderinger

Regionale miljøtilskudd er et viktig virkemiddel for å nå nasjonale mål om reduserte utslipp til luft. Tiltakene har også klare synergieffekter med miljøtema avrenning til vann og jord og jordhelse. Tilskuddene vurderes dermed å bidra godt til å nå målene med ordningen. For tiltakene hvor det er andre barrierer enn kostnader, vil tilskuddene være mer effektive i kombinasjon med andre virkemidler rettet mot disse barrierene. NIBIO peker på at ordningene under miljøtema «utslipp til luft» er komplekse med flere tiltak, tiltaksklasser, regler, frister og vilkår som kan gjøre at enkelte bønder ikke søker om tilskudd. I tillegg kan det oppfattes som uklart hvilke tiltak som kan kombineres. Dette kan også gjøre det krevende for kommunene som behandler søknadene.

Ved rullering av ordningen vil det være aktuelt å vurdere hvorvidt forenklinger i inndelingen av tiltak og tiltaksklasser kan forbedre kommunikasjonen til søker og forvaltningen.

For vurdering av effekt av ordningene kan det være grunn for å vurdere om vilkår/kriterier for tilskuddene bedre kan harmoniseres med kategoriseringen som nyttes i utslippsrapporteringen. NIBIO viser i sin evaluering at tilskuddssatsene og dermed tilskuddseffektiviteten varierer mye mellom fylkene. Siden skaden av klimagassutslipp er uavhengig av hvor utslippene skjer, er det kostnadseffektivt å kutte utslippene der det er billigst. Kostnadene med spredetiltakene vil kunne variere med regionale ulikheter slik som arrondering og topografi, kapasitetsutnyttelse av utstyr, transportavstander med videre. Tiltakene under utslipp til luft har også positive virkninger på andre miljøområder, spesielt avrenning til vann, hvor måloppnåelsen er avhengig av hvor tiltakene gjennomføres. For å redusere utslippene i sektoren er det viktig at så mange som mulig gjennomfører tiltakene, også der kostnadene vil være høyere. Dette taler for at tilskuddssatsene som gjelder utslipp til luft kan holdes ulike mellom ulike fylker.

Vurdere å innføre krav om nedmolding innen 12 timer og endre tiltaksklasser til nedmolding innen 4 timer og innen 12 timer for tilskudd til nedlegging i åpen åker.

Etter gjødselbrukforskriften er det et krav at organisk gjødsel som spres på åpen åker skal moldes ned innen 18 timer. Dersom tilskudd til miljøvennlig spredning skal bidra til ytterligere utslippsreduksjoner utover det som oppnås gjennom å følge det generelle forskriftskravet, må nedmoldingsfristen være kortere enn 18 timer. Innstramming av fristen fra 18 til 12 timer vil ha en klimaeffekt som kan fanges opp i utslippsregnskapet.

Nedmoldingskravet på 18 timer har vært knyttet til at all gjødsel skal spres om våren/i vekstsesongen uavhengig av spredemetode, det vil si breispredning. Det samme gjelder for nedleggingstiltaket, som også har tiltaksklasse for nedmolding innen 18 timer, da man ønsker å gi tilskudd til nedlegging, men uten rask nedmolding. Dersom en skal oppnå økt effekt etter nedlegging på åpen åker må gjødsel moldes ned før det er gått 12 timer.

Det kan være grunn til å vurdere hvorvidt rask nedmolding bør gjeninnføres som eget tiltak ved spredning på åker. Ifølge tall fra gjødselundersøkelsen 2024 ble det tilført husdyrgjødsel på 1,1 mill. dekar med åkervekster. Av arealet med åkervekster ble gjødsla spredd med breisprekningsutstyr på 59 prosent mens det ble nytta nedlegging på 34 prosent. På resten av arealet (7 prosent) ble det nyttet annet spredeutstyr, blant annet nedfelling. Det må derfor vurderes å videreføre utslippsreduserende tiltak på arealer hvor det benyttes bredspredning hvis tiltaket *spredning av all husdyrgjødsel om våren og eller i vekstsesongen* fjernes.

NIBIO har vist til at effekten av nedmoldingsvilkåret er liten. Dette har sammenheng med at tilskuddet ikke har medført noen særlig økning i andel husdyrgjødsel som blir raskt nedmolda. For husdyrgjødsel som spres på åpen åker, kan en oppnå økt effekt ved å la et tilskudd til rask nedmolding også omfatte breispredd gjødsel og ikke bare gjødsel spredd med stripespreder. Dersom tilskudd til rask nedmolding ikke lenger er tilknyttet vilkår om at all gjødsel skal spres i vekstsesongen vil dette kunne gjøre tiltaket aktuelt for flere foretak. De som tidligere fikk tilskudd til spredning av all gjødsel i vår og vekstsesong, kan dermed kunne få tilskudd til rask nedmolding.

NIBIO anbefaler videre å vurdere en utvidelse av nedmoldingsfristen fra to til fire timer. En slik frist vil harmonere med tidsinndeling som nyttes i utslippsregnskapet, noe som vil forenkle beregning av utslippseffekter.

Hvilke nedmoldingfrister som skal benyttes må primært bero på en avveining mellom effekt og oppslutning. Samtidig må det hensyntas enkelhet for søkerne og forvaltningsmessige hensyn.

Kort nedmoldingsfrist gir høy effekt, men kan gå utover oppslutningen fordi mange ikke vil være i stand til å innfri en slik frist. NIBIO har i evalueringen vist til at en nedmoldingsfrist på to timer kan være vanskelig å etterkomme, særlig når gjødsla pumpes ut på arealene ved hjelp av tilførselsslange.

Dersom nedmoldingsfristen utvides fra 2 timer til 4 timer er det grunn til å forvente økt oppslutning, men samtidig vil tiltaket bli mindre formåls effektivt. Det er mulig å ivareta begge disse hensynene, effektive tiltak og høy oppslutning, ved å ha ulike tiltaksklasser med differensierte satser som gir insentiver til gjennomføring innen ulike frister, for eksempel 1 time, 4 timer og 12 timer. En endring i nedmoldingsfrister kan vurderes i rulleringen, i samråd med fylkene. En endring kan gjøre at tidsfristene vil harmonisere med inndelingene som benyttes i utslippsregnskapet.

Vurdere krav om arealbegrensning kombinert med minstesats for spredning av husdyrgjødsel med tilførselsslanger.

NIBIO anbefaler at for å øke gjennomføringsgraden på mindre gårdsbruk kan det vurderes å bruke samme tilnærming som Vestland fylke har brukt for spredning med tilførselsslanger, med arealbegrensning kombinert med minste tilskuddssats. Arealbegrensninger kombinert med relativt høye minstesatser, kan stimulere til økt tiltaksgjennomføring også på mindre bruk og motvirke at tilskuddet virker strukturdrivende. Det kan vurderes i rulleringen og på fylkesnivå. For at statistikken skal kunne benyttes i annet arbeid vil det være nyttig at det oppgis totalareal tiltaket er gjennomført på, selv om tilskuddet har arealberegninger. Hvis slik informasjon ikke rapporteres vil statistikkgrunnlaget underrapportere tiltaksgjennomføringen og gjøre det vanskelig å følge utvikling og måloppnåelse. Men dette vil være kompliserende for søker og bør ses i sammenheng og vurderes opp mot bondens totale rapporteringsbelastning.

Vurdere å fjerne tilskudd til spredning om våren og heller stimulere utvidelse av gjødsellager.

NIBIO anbefaler at det vurderes hvorvidt tilskudd til spredning av all husdyrgjødsel om våren og i vekstsesongen bør videreføres. I stedet bør det undersøkes om dagens tilskuddsordning over IBU er tilstrekkelig til å utløse bygging av gjødsellager slik at høstspredning kan unngås. I nytt gjødselregelverk er det satt spredefrister 1. september og 15. september. NIBIO har vurdert at de nye spredefristene i liten grad vil påvirke tiltaksgjennomføringen ved å flytte høstspredning til våren/vekstsesongen da endringen er liten fra de grensene som tidligere har vært i kommunene.¹⁷ Noen av fylkene har i dagens forskrifter for regionale miljøtilskudd satt tidligere spredefrister om høsten enn fristene i den nye gjødselbrukforskriften. Selv om spredevinduet er kortet ned i den nye forskriften, vil det fortsatt kunne være mellom 10-25 dager forskjell mellom forskriftens krav og spredefristene for tiltaket i regionalt miljøtilskudd. Det er likevel vanskelig å si hvor utløsende tilskuddet er for å vri spredning til våren/i vekstsesongen.¹⁸ Det kan vurderes om økt støtte til gjødsellager over IBU er tilstrekkelig for å utløse tiltaket. Selv om det er et visst potensiale for å redusere utslippene utover det som ligger i dagens krav til spredefrister, kan det vurderes å fjerne tilskuddet for å prioritere pengene til andre tiltak.

¹⁷ NIBO (2025): NOTAT- Dokumentasjon for framskrivinger av aktivitetsdata for jordbruket for perioden 2024-2065

¹⁸ NIBO (2025): [Evaluering av regionale miljøtilskudd - Nasjonalt vitenarkiv](#)

Vurdere vilkår som sikrer at all spredning av husdyrgjødsel på arealet det søkes tilskudd for skjer ved hjelp av utstyret det gis tilskudd for i søknadsåret.

NIBIO anbefaler at det for tiltakene nedlegging, nedfelling og spredning av husdyrgjødsel med tilførselsslange bør vurderes å ta inn et vilkår i instruks for regionale miljøtilskudd, etter mønster av det Rogaland og Vestland fylker har i dag, som sikrer at all spredning av husdyrgjødsel på arealet det søkes tilskudd for, skjer ved hjelp av utstyret det gis tilskudd for i søknadsåret. Vi vurderer at det er grunner for å ha et slikt vilkår, særlig i områder med mye husdyr og utsatte vannforekomster. I mindre husdyrtette områder, og mindre tilgang på utstyr, kan et slikt krav utelukke deltakere fra ordningen, kanskje særlig om de baserer seg på leiespredning. Vurderingen hittil har derfor vært at en ikke har ønsket å ta inn et slikt vilkår fordi det kan virke begrensende. I lys av at ordningen har fått god oppslutning i de fleste områder av landet, kan det likevel være aktuelt å vurdere et slikt vilkår. Alternativet til å ha et slikt vilkår bestemt i den nasjonale instruks, er å oppfordre fylkene til å gjøre en nærmere vurdering av å ta inn et slikt krav.

Vurdere nytt tilskudd til vanninnblanding i forholdet 1:1 eller mer sammen med breispredning og bruk av tilførselsslanger.

Ved bruk av tilførselsslanger vil gjødsla vanligvis fortynnes med vann i varierende mengder for å unngå tilstopping og for sikre at gjødsla flyter lettere. Selv om mengden vann som tilsettes vil kunne variere ved bruk av tilførselsslanger, oppnår en dermed noe av fortynningseffekten uten at det stilles eget krav til vanninnblanding. Det er derfor usikkert hvor stor effekt en vil ha av å stille et særskilt krav til vanninnblanding. Det kan også tenkes at tilgang på vann i tilstrekkelige mengder for å tilfredsstille et krav, kan utgjøre en hindring for noen foretak. Et særskilt krav til vanninnblanding vil også være vanskelig å kontrollere. Vi vurderer at et slikt krav også kan bidra til at ordningen gjøres mer kompleks.

4.8.4 Forslag

4.8.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår

- Direktoratene foreslår at anbefalingene om nye tiltak og endringer på eksisterende tiltak for miljøtema utslipp til luft vurderes i rulleringsprosessen av regionalt miljøtilskudd.

4.9 Avrenning til vann

4.9.1 Formål og tiltak innenfor miljøtema

Formålet med tilskuddene under avrenning til vann er å redusere avrenning av næringsstoffer og partikler til vassdrag og kyst. Tiltakene er viktige for å bidra til at målene etter vannforskriften nås.

I instruks er det i dag åtte tiltak innenfor miljøtemaet:

- Ingen jordarbeiding om høsten
- Gras på arealer utsatt for flom og erosjon
- Ingen jordarbeiding på flomutsatte arealer
- Direktesådd høstkorn og høstoljevekster
- Grasdekte vannveier og grasstriper i åker
- Grasdekte kantsoner i åker
- Kantsone i eng
- Fangdam

4.9.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Evalueringsrapporten til NIBIO gir følgende oppsummering og anbefalinger for miljøtema avrenning til vann:

Vannmiljøtiltakene har i flere fylker vært utviklet over flere ti-år. Det gjelder særlig fylkene på sørøstlandet. I løpet av den tiden har utformingen og beskrivelsen av tiltakene inklusive vilkårene for tiltakene utviklet seg og blitt bedre og bedre tilpasset mål om både matproduksjon og miljø. Det har skjedd ved gjentatte evalueringer og høringer. I disse fylkene har man endt opp med tiltak som ivaretar både hensyn til miljø og matproduksjon på en god måte. Tiltakene er målrettede, men er også innrettet slik at de gjennomføres i relativt stort omfang (f.eks. tilskudd til stubb i erosjonsrisikoklasse 1, men med krav om stubb i klasse 3 og 4). Særlig de nye miljøkravene betyr at det har blitt en omfattende tiltaksgjennomføring, som likevel er målrettet.

Bedre verktøy for modellering

Måledata, kart og modeller danner et viktig grunnlag for både målretting av tiltak (hvilket tiltak hvor og mht. hvilken problemstilling – erosjon, fosfor og/eller nitrogen) og vurdering av effekter av tiltaksgjennomføring på ulik skala, fra den enkelte gårdsteig, via enkeltvannforekomster, til regionalt og nasjonalt nivå. Her er det rom for forbedringer og videreutvikling, bl.a. gjelder det erosjonsrisikokartet, f.eks. på sikt å gjøre ytterligere forbedringer i forhold til ny versjon fra 2021, vurdere ny klasseinndeling, og utvikle et kvantitativt drågerosjonskart. Det bør også utvikles egnet kart over flomutsatt areal. Bedre tilgjengelighet av oppdaterte P-AL-data vil kunne bidra til bedre tiltaksanalyser og målretting.

Tilskudd og barrierer

Kostnadseffektiviteten kan ikke estimeres for alle tiltak, men er relativt god der den kan estimeres. For noen produksjoner og tiltak, både tiltak som i dag er inkludert i RMP og andre/nye tiltak, er det fortsatt til dels mangelfull kunnskap om miljøeffekter og kostnadseffektivitet. Det gjelder spesielt tiltak på potet- og grønnsaksareal, men også for gras og korn på flomutsatt areal. Tiltakene kan fortsatt føre til noe redusert matproduksjon, og økt bruk og økte utgifter til plantevernmidler, og tilskuddene gjenspeiler delvis denne reduksjonen i inntekt (f.eks. grasdekte arealer uten avling). Noen tiltak (f.eks. fangvekst) vil dessuten medføre direkte kostnader, som også delvis kompenseres ved hjelp av tilskudd. Det er likevel fortsatt barrierer for gjennomføring av tiltakene. En del viktige tiltak som er forbundet med visse ulemper for bonden (tidspress om våren ved ingen jordarbeiding om høsten, og for grastiltakene f.eks. mangel på utstyr, merarbeid pga. dårlig arrondering og at høstet gras ikke er egnet til fôr pga. mye jordpartikler i graset), er i for liten grad kompensert med tilskudd.

Behov for nye tiltak

På grunn av nye problemstillinger kan det dessuten være behov for noen justeringer. Det gjelder særlig sett i lys av økt fokus på nitrogentilførsler til Oslofjorden. For å redusere nitrogentap er det behov for tiltak som er mer målrettet mot nitrogenbalansen, det vil si forskjellen mellom tilført og bortført nitrogen. Tiltak som fremmer redusert nitrogengjødsling, blant annet delt gjødsling og presisjonsgjødsling, vil bidra til å redusere nitrogentapene. Riktig gjennomføring av slike tiltak vil i liten grad føre til reduksjon i avlingene. Dessuten skjer transporten av nitrogen fortrinnsvis gjennom drengroftene og en del av tiltakene som er rettet mot erosjon og overflateavrenning vil i liten grad ha effekt på nitrogentapene eller må gjennomføres på et stort areal for å oppnå tilstrekkelig effekt. Det bør vurderes om nye former for rensetiltak (f.eks. rensing av grøftevann, og andre typer fangdammer/våtmarker og kantsoner enn de som inngår i dagens RMP-ordning) kan være aktuelle for å redusere både nitrogen- og fosfortap. Fra oppsummeringskapitlet i evalueringen er følgende punkter listet opp:

- Videreføre eksisterende tiltak.
- Vurdere økt omfang/sterkere målretting av nåværende tiltak og uttesting og etter hvert innføring av nye tiltak mht. å redusere nitrogentap.
- Øke kunnskapen om effekter av nåværende og nye tiltak på potet- og grønnsaksareal, og få i gang mer omfattende utprøving av tiltak for økt praktisk erfaring.
- Øke kunnskapen om prosesser og tiltak på flomutsatt areal.
- Vurdere om det er aktuelt å inkludere nye/andre tiltak, f.eks. gjødslingstiltak og andre rensetiltak enn de eksisterende, herunder f.eks. rensing av grøftevann, kantsoner med alternativ utforming eller beplantning, andre typer fangdammer/våtmarker.
- Frembringe mer måledata for fosfor- og nitrogentap og effekter av tiltak i ulike produksjoner og under ulike forhold. Videreutvikle kart og modelleringsverktøy som grunnlag for bedre målretting av tiltak.

4.9.3 Direktoratenes vurderinger

Direktoratene vurderer at evalueringen av vannmiljøtiltakene er meget grundig. Den viser at de eksisterende tiltakene er innført på et godt kunnskapsgrunnlag, men at det likevel er mulig å forbedre dem, både ved hjelp av mer målretting og økt kunnskap om tiltakene. Vi anser at anbefalingene om kunnskapsutvikling om effektive tiltak i enkelte produksjoner og utsatte arealer som relevante for å redusere avrenningen til vann fra jordbruket ytterligere. I tillegg vil det være viktig for måloppnåelsen at det utvikles mer kunnskap om hvordan tiltak kan målrettes mot nitrogenavrenning. Videreutvikling av kart og modelleringsverktøy, som for eksempel med fosforstatus i jord, ser vi som hensiktsmessig for å redusere avrenning av fosfor. Direktoratene vurderer det som viktig med kunnskapsutvikling for måldata som påviser effekten av tiltakene. Vannmiljøtiltakene har vært relativt stabile over tid, med enkelte tilpasninger under rulleringer. Det er i dag åtte ulike tiltak, med underliggende tiltaksklasser. I tillegg kan statsforvalterne dele sine jordbruksarealer inn i prioritert områder og andre områder, som er gjeldende for alle tiltakene bortsett fra fangdam. Nedenfor har Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet vurdert tiltaksklassene for tiltaket «ingen jordarbeiding om høsten», hvor Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet har ulike forslag.

Tiltaksklasser for tiltaket «ingen jordarbeiding om høsten».

Miljødirektoratet

I kapittel 6.2.1 i evalueringsrapporten gjennomgår NIBIO formåleffektiviteten med tiltaket *Ingen jordarbeiding om høsten*. Dette er også det enkelttiltaket som har aller størst effekt på transport av jordpartikler og fosfor ut i vassdragene og Oslofjorden. Tiltaket har også effekt på tilførsel av nitrogen til Oslofjorden. I gjennomgangen drøftes tiltakenes effektivitet og målretting ut fra erosjonsrisiko (overflate og grøfteavrenning), jordas fosforinnhold, avstand til vassdrag (inkludert nedløpskummer og åpne grøfter), og vannforekomstens (resipientens) tilstand.

Erosjonsrisikoen på arealene har stor effekt på transporten av partikler til vassdrag og kystvann, men dagens erosjonsrisikokart tar ikke hensyn til avstand til vassdrag. Hvis et bratt jorde ligger slik til at overflateavrenning går til et flatt jorde så havner en liten del av partiklene i vassdraget. Det motsatte er tilfelle hvis et bratt jorde er i nærheten av vassdraget. Dette tar ikke erosjonsrisikokartene hensyn til.

Fosfor følger til dels partiklene, men ved høyt innhold av plantetilgjengelig fosfor (P-AL) i jorda er mye av fosforet løst i jordvæska. Et flatt jorde med høy P-AL-status kan ha mye større effekt på eutrofien i en vannforekomst enn et bratt jorde med lav P-AL-status eller et bratt jorde langt fra vassdraget. Effekten av fosfor på eutrofi i vassdragene er derfor i stor grad avhengig av P-AL i jord. Rundt mange av de mindre innsjøene i flate jordbrukslandskap er det arealer som tilhører erosjonsrisikoklasse 1-2, men som har høy P-AL-status som bidrar til store deler av eutrofien. Eksempler på det er Bjørkelangen i Akershus og Isesjø, Tunevannet og Vestre Vansjø i Østfold.

Nitrogen tapes i all hovedsak via drenggrøftene og gjennom løsmassene. Erosjonsrisiko har ingen betydning for effekten av tiltaket. NIBIO påpeker at hvis det skal tas mer hensyn til nitrogenavrenning enn tidligere "bør mest mulig areal overvintre i stubb, og da er de lavere erosjonsrisikoklassene spesielt viktige fordi de har stor utbredelse".

I tilskuddsarbeidet i RMP har det siden 1990-tallet vært lagt opp til målretting gjennom erosjonsrisikokart. Høye tilskuddssatser har blitt brukt for å motivere bøndene til å la jorder i erosjonsrisikoklasse 3 og 4 ligge i stubb over vinteren. De siste 20 årene har kunnskapen om fosforstatus i jord gradvis fått fotfeste i forvaltning og er nå hensyntatt i gjødselregelverket. Etter en sped begynnelse 2005 i de mest eutrofe vassdragene i Østfold og Akershus har det nå, som følge av nasjonale føringer for vannforvaltningen og Oslofjordarbeidet, blitt innført forskrifter om regionale miljøkrav i jordbruket i alle fylker i Oslofjordregionen.

Forskriftene som ble gradvis innført ifra 2005, ble kraftig svekket i 2013 etter at fylkesmennene ble instruert til å sette søkelys på høyere erosjonsklasser og fjerne krav til erosjonsklasse 1 og 2. På samme måte er det nå kritikk mot forskriftene for at de ikke er målretta nok mot erosjonsrisiko og vassdragsnært areal. Etter vårt syn fører dagens ensidige søkelys på erosjonsrisiko i tilskuddsarbeidet, uten å ta hensyn til fosforstatus i jord, nitrogen og vassdragets tålegrense, til at tilskuddssatsene ikke er innrettet etter de faktiske behovene og hva som gir samlet effekt. For å bidra til bedre vannmiljø er det mange steder nødvendig å gjøre tiltak i områder i risikoklasse 1 og 2, særlig hvis de har høy fosforstatus i jord. Tilskuddssatsene i RMP har til nå vært brukt til å målrette tiltakene mot de høye erosjonsrisikoklassene. I store deler av Østlandsområdet og etter hvert i Trøndelag er, eller vil det bli, forskrifter som målretter tiltakene og delvis stiller krav til arealer i alle risikoklasser. Kostnadene for bonden ved å gjennomføre tiltakene er uavhengige av erosjonsrisiko, og tilskuddssatsene bør derfor være like uavhengig av erosjonsrisiko. På den måten vil alle som gjør tiltak i tråd med kravene få dekket sine kostnader.

Oppsummert mener Miljødirektoratet at det bør gis like tilskudd uavhengig av erosjonsrisiko, og at forskrifter må brukes til målretting. Argumentene for det er som følger: a) tilskuddssatser etter erosjonsrisikoklasser tar for lite hensyn til plantetilgjengelig fosfor i jorda, avrenning av nitrogen, samt topografien og avstanden til vassdrag, hvilket gjør satsene for lite målrettet mot behovet og samlet belastning, b) at det koster bonden det samme å gjøre tiltaket uavhengig av erosjonsrisiko, og c) reduserer kompleksiteten slik at det blir enklere å søke på tiltak og det reduserer forvaltingskostnadene i kommunen og hos statsforvalter, noe som er etterlyst i spørreundersøkelse i rapporten. Dette bør i førsteomgang gjøres i områder med regionale miljøkrav.

Landbruksdirektoratet

Landbruksdirektoratet foreslår å fortsette med gjeldende tiltaksklasser for tiltaket ingen jordarbeiding om høsten, men at dette tas med til videre vurdering under rulleringsprosessen for RMT. Erosjonsrisiko er av stor betydning for i hvilken grad tiltaket reduserer avrenning av fosfor og jordpartikler, men erosjonsrisiko påvirker i liten grad avrenningen av nitrogen. Vi anser at erosjonsklassedifferensiering er målrettet mot utfordringene fylkene har med eutrofiering i sine nærliggende vassdrag. Selv om nitrogenavrenning er hovedutfordringen for vannkvaliteten i Oslofjorden og enkelte vassdrag, ønsker vi ikke å redusere målrettingen av tiltaket med hensyn til miljøeffekt. Tiltakene med differensiering på erosjonsrisiko er godt etablert på et velfundert kunnskapsgrunnlag. Selv om de eksisterende regionale miljøkravene sikrer tiltaksgjennomføring av tiltak som er av stor betydning, anser vi å fjerne erosjonsklasseinndelingen vil være en svekkelse av målrettingen av tilskuddsordningen på vannmiljø. Selv om kostnadene er om lag den samme for de ulike erosjonsrisikoklassene, varierer miljøeffekten vesentlig, og statsforvalterne bør fortsatt ha mulighet til å motivere til høyest tiltaksgjennomføring for arealer i de høyere erosjonsklassene. Regionalt miljøtilskudd bør legge til rette for målrettede tiltak og gjennomføring av de viktigste tiltakene for å sikre miljøeffekten i ulike regioner med ulike miljøutfordringer, og at fylkene kan differensiere satsene deretter.

4.9.4 Forslag

4.9.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Nye tiltak målrettet mot nitrogenavrenning, som delt gjødsling eller presisjonsgjødsling, blir vurdert i rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd.

Landbruksdirektoratet foreslår:

- Landbruksdirektoratet foreslår at erosjonsklasseinndelingen består for tiltaket «ingen jordarbeiding om høsten», men at dette tas med til vurdering under rulleringsprosessen av regionalt miljøtilskudd

Miljødirektoratet foreslår:

- Miljødirektoratet foreslår at erosjonsklasseinndelingen fjernes i områder med regionale miljøkrav fra tiltaket «ingen jordarbeiding om høsten» og lignende tiltak med inndeling i erosjonsrisikoklasser, og at dette innarbeides under rulleringen av regionalt miljøtilskudd

4.9.4.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Øke kunnskapen om effekter av nåværende og nye tiltak på potet- og grønnsaksareal, og få i gang mer omfattende utprøving av tiltak for økt praktisk erfaring.
- Øke kunnskapen om prosesser og tiltak på flomutsatt areal.
- Frembringe mer måledata for fosfor- og nitrogentap og effekter av tiltak i ulike produksjoner og under ulike forhold.
- Videreutvikle kart- og modelleringsverktøy som grunnlag for bedre målretting av tiltak, spesielt P-AL-status i jord.

4.10 Miljøavtaler

4.10.1 Formål og tiltak innenfor miljøtemaet

Formålet med tiltaket miljøavtale er å redusere jordbruksproduksjonens klima- og miljøavtrykk.

Miljøtema miljøavtaler inneholder kun ett tiltak, men kan innrettes slik at den inneholder flere andre tiltak fra instruksene fra ulike miljøtemaer og det kan også settes ytterligere krav til avtalen.

4.10.2 Anbefalinger fra NIBIOs evaluering

Evalueringsrapporten til NIBIO gir følgende oppsummering og anbefalinger for miljøtema miljøavtaler:

Alle tiltakene som var inkludert i miljøavtale i 2024, har effekter på vannkvalitet og vi har derfor konsentrert oss om miljøeffektene for avrenning til vann når vi har vurdert måloppnåelsen. Hvert tiltak vil kunne være litt mindre kostnadseffektivt i kombinasjon med andre tiltak enn som enkelttiltak, men til gjengjeld oppnås en større miljøeffekt jo flere tiltak som gjennomføres. Vi anbefaler å videreføre tiltaket miljøavtale.

4.10.3 Direktoratenes vurderinger

Ifølge evalueringen fra NIBIO er alle miljøavtaler nå knyttet til vannmiljø. I 2024 ble det utbetalt 5,7 millioner til miljøavtale og arealet som er omfattet er på 36 000 dekar. Det er få fylker som har miljøavtale og omfanget er redusert. I realiteten er det kun to fylker som har miljøavtale, Rogaland hvor arealer er blitt redusert de siste årene, og Vestfold hvor det er miljøavtaler i de mest eutrofe vannområdene. I Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus er det ingen mulighet for slike vannmiljøavtaler over RMP.

I delnedbørfelt til innsjøer i dårlig-svært dårlig tilstand hvor eutrofi er et regionalt eller lokalt problem bør det vurderes å innføre miljøavtaler etter modell fra Vestre Vansjø med kombinasjon av regionale miljøtilskudd og SMIL-tiltak, samt redusert gjødsling (både husdyr- og mineralgjødsel) under norm. Miljøavtaler for vannmiljø bør målrettes og forbeholdes definerte områder, og administreres av statsforvalteren (i samarbeid med vannområdene).

Direktoratene vurderer at miljøavtale i RMT kan sees i sammenheng med oppfølging av annet regelverk for vannmiljø, som gjødselbrukforskriften, for å redusere P-AL-status i jord.

Det har vært gjennomført gjødslingstiltak for fosfor i noen fylker innenfor ordningen med miljøavtaler. Først ut var Vannområde Morsa som introduserte miljøavtaler fra 2008. Avtalen inkluderte at fosforgjødslingen skulle relateres til jordas fosforstatus (P-AL). To fylker (Rogaland og Vestfold) har nå gjødslingstiltak inkludert i miljøavtaler. Veiledningen for miljøavtaler for Vestfold og Telemark inneholder flere viktige forslag til gjødslingstiltak. Dessuten kan gjødsling under norm være aktuelt som et nytt enkelt-tiltak.

Direktoratene vurderer at det er et behov for å se på hvordan disse miljøavtalene kan utformes for at de skal være et forsterket verktøy for tiltaksgjennomføring og miljøoppnåelsen i jordbruket. Direktoratene vurderer at miljøavtaler kan være et målrettet tiltak om de er innrettes hensiktsmessig og kan følges opp uten høye forvaltningskostnader. Videre bør det vurderes om bruken kan innrettes mot andre miljøtemaer utover vannmiljø, som for eksempel biologisk mangfold, kulturminner og kulturlandskap.

4.10.4 Forslag

4.10.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at direktoratene får i oppgave å se på hvordan miljøavtaler kan utformes og målrettes innenfor vannmiljø og andre miljøtemaer.

5 Oppsummering av direktoratenes forslag til endringer

Direktoratene har hatt begrenset tid til å vurdere resultatene og anbefalingene fra den omfattende evalueringen til NIBIO. Denne rapporten tar for seg mange viktige forslag til endringer, både innenfor og utenfor dagens RMT, men ikke alle anbefalinger og problemstillinger fra evalueringen er ferdig drøftet. Dette gjelder også temaer som ikke er løftet i NIBIO sin rapport og det er behov for å drøfte nærmere.

Nedenfor har vi listet opp de forslagene som direktoratene har kommet med i vurderingene av organisering og faglige rammer for regionalt miljøtilskudd, vurdert i kapittel 3 og 4. Sentrale forslag er rettet mot avtalepartene for jordbruksforhandlingene 2026, mens forslag knyttet til miljøtemaer og tiltak har vi i all hovedsak foreslått blir drøftet og avklart i forbindelse med rulleringsprosessen av regionale miljøtilskudd og statsforvaltners regionale miljøprogram, med virkning fra søknadsåret 2028. I tillegg har vi drøftet anbefalinger fra evalueringen som ikke er direkte knyttet til tilskuddsordningen, men som direktoratene har vurdert som relevante. Disse er spesifisert som «Forslag utenfor dagens RMT».

I evalueringen anbefaler NIBIO en rekke endringer for å bedre forvaltningen av tilskuddsordningen og oppfølging av både søkere og ulike forvaltningsnivåer, som direktoratene følger opp med forslag om at det gis som oppdrag eller faste oppgaver til direktoratene og øvrig forvaltning. NIBIO påpeker i evalueringen at de ikke har gjennomført noen helhetlig vurdering av alle deres anbefalinger. Direktoratene har heller ikke gjennomført noen samlet vurdering av våre forslag, men forslagene vil kunne medføre en vesentlig økning i ressursbruk for direktoratene og forvaltningen, og spesielt Landbruksdirektoratet, og som vil kunne øke forvaltningskostnadene for tilskuddsordningen. Vi har også foreslått endringer som kan bidra til å redusere forvaltningskostnadene.

Direktoratene mener at RMT, som ordning over jordbruksavtalen, er av stor betydning for miljømåloppnåelsen innen jordbruket. Samtidig viser NIBIOs evalueringsrapport at det er behov for mer omfattende tiltaksgjennomføring for å oppnå større måloppnåelse. Det er derfor viktig at midlene som bevilges til miljøtemaene over jordbruksavtalen, benyttes mest mulig effektivt for å nå nasjonale miljømål.

5.1 Organisering

5.1.1 Forvaltningsmodell

5.1.1.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at Landbruksdirektoratet, i samarbeid med Miljødirektoratet og Riksantikvaren, gjennomfører tiltak som både kan klargjøre oppgaver og roller, og forbedre samhandlingen mellom nasjonale, regionale og lokale myndigheter, samt det regionale partnerskapet.
- Direktoratene foreslår at jordbruksavtalepartene / Landbruks- og matdepartementet tydeliggjør hvilke føringer som til enhver tid ligger til grunn for det regionale handlingsrommet.

Landbruksdirektoratet foreslår:

- Landbruksdirektoratet foreslår at anbefalingene fra evalueringen om forvaltningsmodell følges og at det ikke gjøres store endringer i dagens forvaltningsmodell, da kunnskapsgrunnlaget tilser at eksisterende forvaltningsmodell bidrar positivt til forankring, oppslutning og måloppnåelse.

Miljødirektoratet foreslår:

- Miljødirektoratet foreslår at det ikke gjøres store endringer i dagens forvaltningsmodell basert på grunnlaget som per nå foreligger, siden NIBIOs evaluering ikke har vurdert dagens modell opp mot andre alternativer.

5.1.2 Forvaltningskostnader

5.1.2.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at det innføres rapporteringsrutiner på ressursbruken og forvaltningskostnadene ved regionale miljøtilskudd.

5.1.3 Statsforvalternes prioriteringer og fastsetting av tilskuddssatser

5.1.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at jordbruksavtalepartene vurderer om det i større grad skal formaliseres for statsforvalteren hva som skal ligge til grunn for fastsetting av tilskuddssatser og at statsforvalteren rapporterer på hvordan satsene er satt.
- Direktoratene foreslår at direktoratene får i oppdrag å klargjøre hvilke aktører som skal inviteres til å gi innspill i prosessen statsforvalteren har for fastsettelse av tilskuddssatser og at dette tydeliggjøres for statsforvalteren.
- Direktoratene mener at det er *behov for å følge utviklingen i tiltaksgjennomføringen og måloppnåelse for å bidra til samsvar mellom nasjonale mål og regionale prioriteringer*. Det bør vurderes om det er behov for nasjonale føringer dersom man ser at det ikke er samsvar mellom regionale prioriteringer og nasjonale mål.
- Direktoratene foreslår at direktoratene får i oppdrag å se på hvordan Oslofjordmidlene kan bli fordelt med en fordelingsnøkkel som også tar hensyn til tiltaksgjennomføringen av vannmiljøtiltak i de fylkene som mottar øremerkede midler.

Miljødirektoratet foreslår:

- Miljødirektoratet foreslår at det i lys av erfaringene med fordelingsnøkkel for Oslofjordmidlene kan gis nytt oppdrag til direktoratene om å se på fordelingsnøkkel i sin helhet.

5.1.4 Rulleringsprosess og årlige rutiner

5.1.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at Landbruksdirektoratet får i oppdrag å vurdere en forlengelse av rulleringsperioden for Nasjonalt miljøprogram, regionale miljøtilskudd og statsforvalterens Regionale miljøprogrammer.

Landbruksdirektoratet planlegger (med støtte fra Miljødirektoratet og Riksantikvaren):

- Utarbeide mal for utforming av regionale miljøprogram, for å klargjøre hvilke aktører som skal involveres, og hvilken rolle de har.
- Beskrive rutiner for rulleringsprosessen og RMT-hjulet, basert på innspill fra evalueringen, og i samråd med Miljødirektoratet og Riksantikvaren.
- Ta i bruk analyseverktøy for å lage sammenstilling av tilskuddsdata i formidling av synergier og målkonflikter på tvers av miljøtemaer, som del av grunnlagsmaterialet til RMP-hjulet, nasjonalt og regionalt rulleringsarbeid.

5.1.5 Kompleksitet

5.1.5.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene følger opp utfordringer med kompleksiteten ved tilskuddsordningen, miljøtemaene og tiltakene i forbindelse med rulleringen av regionalt miljøtilskudd.

5.1.6 Søknads- og saksbehandlingssystem

5.1.6.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at det bevilges midler slik at det kan settes i gang et arbeid snarest mulig med å utvikle et nytt fagsystem, som aller helst dekker flere behov enn bare de regionale miljøtilskuddene. Vi tenker særlig på at det vil være fornuftig å se på et integrert fagsystem for RMT og PT.

5.1.7 SMIL – hvordan SMIL-ordningen vil påvirkes av anbefalte endringer

5.1.7.1 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at det legges til rette for en tettere kobling mellom de regionale miljøprogrammene og de lokale SMIL-retningslinjene. Blant annet ved å utvikle mal for utforming av miljøprogrammet.
- Direktoratene foreslår at i veiledningsmateriell, rådgiving o.l. løftes frem tiltak som særlig egner seg for samspill mellom SMIL og regionalt miljøtilskudd.

5.2 Faglige rammer – miljøtemaer og tiltak

5.2.1 Biologisk mangfold

5.2.1.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår

Direktoratene foreslår at følgende vurderes i den ordinære rulleringen av regionalt miljøtilskudd:

- Utforme tiltak som kombinerer ulike tradisjonelle skjøtselsmetoder
- Åpne for bekjempelse av fremmede og problemarter som del av tiltak
- Videreutvikle landskapsøkologiske tiltak
- Endre dagens tiltak til pollinatorsoner
- Vurdere miljøavtaler innenfor miljøtemaene kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturmiljø og kulturminner.

Miljødirektoratet foreslår at

- det gis tilbud om kartlegging der dette er vilkår for tiltak, gjennom å styrke finansiering og samordning om tilbud om naturkartlegging knyttet til tiltak på gårdsnivå gjennom statsforvalterens landbruks- og miljøavdelinger.

5.2.1.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- styrke finansiering og samordning om tilbud om naturkartlegging knyttet til tiltak på gårdsnivå gjennom statsforvalterens landbruks- og miljøavdelinger.
- som del av arbeidet med meny av tiltak for hovedøkosystem kulturlandskap og åpent lavland, utrede og foreslå tiltak som kan styrke dokumentasjon og kartlegging av naturmangfold, samt forbedre samordningen av dette arbeidet på tvers av sektorer
- sikre finansiering og utvikle naturmangfoldrådgivning som et tilbud til gårdbrukere som vil gjennomføre miljøtiltak (fire alternative løsninger er skissert)
- på sikt se på muligheten for et bredere faglig rådgivningstilbud, som er i stand til å dekke behovet for å se miljøtemaene biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturminner og kulturmiljøer mer og bedre i sammenheng.

5.2.2 Kulturminner og kulturmiljøer

5.2.2.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår

Direktoratene foreslår at følgende anbefaler vurderes i rulleringsprosessen til regionalt miljøtilskudd:

- Tiltak for å bidra til å ivareta hensynet til kulturminner på best mulig måte samtidig som landskapet skjøttes
- Vurdere om tilskudd til sommerfjøs bør være et eget tiltak eller tiltaksklasse

5.2.2.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene ser behov for at tiltaket Skjøtsel av kulturhistoriske områder tas med i en helhetlig utredning sammen med deler av kulturlandskapstiltakene. Se nærmere omtale i kapittelet om miljøtema Kulturlandskap.
- Vurdere om det er aktuelle virkemidler i forbindelse med ordningen som kan bidra til økt fokus på nyere tids kulturminner

Direktoratene har ikke noe grunnlag i evalueringsrapporten for å ta stilling til NIBIOs anbefalinger knyttet til tiltaket nyere tids rydningsrøyser eller å slå sammen tiltak for automatisk fredete kulturminner. Det kan være aktuelt å undersøke tematikken i forbindelse med rulling av ordningen dersom berørte direktorat har ledig kapasitet.

5.2.3 Kulturlandskap

5.2.3.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår å se nærmere på om miljøavtaler kan være et egnet verktøy for å se flere miljøtema og tiltak i en sammenheng for å få en helhetlig effekt. Direktoratene vil vurdere om miljøavtaler kan benyttes for flere miljøtema for å favne tiltak innenfor miljøtemaene kulturlandskap, biologisk mangfold og kulturminner og kulturmiljø
- Direktoratene foreslår at klarere krav til skjøtsel for å sikre god måloppnåelse for tiltakene beiting i verdifulle jordbrukslandskap vurderes i forbindelse med rulling

5.2.3.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

Med utgangspunkt i NIBIOs evaluering av miljøtema kulturlandskap mener direktoratene disse anbefalingene bør følges opp:

- Det er behov for en helhetlig utredning som går gjennom flere av tiltakene innenfor miljøtema kulturlandskap. Utredningen bør se nærmere på tiltakene drift av bratt areal og drift av beitelag. En slik utredning bør også se nærmere på muligheter for å prioritere landskap med kombinerte og dokumenterte miljøverdier. Det kan også være aktuelt å inkludere flere «miljøgodetiltak», som skjøtsel av kulturhistoriske områder (under miljøtema kulturminner og kulturmiljøer), og muligheten for å styrke beiting i verdifulle nære utmarksområder, (heimeheier) ved bruk av differensierte satser.
- Datasettet «Nasjonalt verdifulle kulturlandskap» har vært, og er, et viktig grunnlag for kulturlandskapsvurderinger knyttet til alle miljøvirkemidler som retter seg mot kulturlandskap. En oppdatering av datasettet vil gi et konkret bidrag til stedfestet kunnskapsgrunnlag for å bedre kunne målrette miljøtiltak. Direktoratene mener det er aktuelt å vurdere hvordan dette datasettet kan bidra til et oppdatert kunnskapsgrunnlag og styrket måloppnåelse i arbeidet med meny av tiltak for hovedøkosystem kulturlandskap og åpent lavland. Det kan være behov for at direktoratene på et tidspunkt ser helhetlig på det tilgjengelige datagrunnlaget for alle miljøverdiene samlet.

5.2.4 Friluftsliv

5.2.4.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår å ikke gjøre endringer innenfor miljøtemaet friluftsliv.

5.2.4.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene erkjenner at det kan være nyttig med en gjennomgang av ulike offentlige og private tilskudd til friluftsliv, men foreslår at dette ikke følges opp gjennom jordbruksavtalen.

5.2.5 Plantevern

5.2.5.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at resultatene og anbefalingene fra evalueringen drøftes i den pågående rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd

5.2.6 Jord og jordhelse

5.2.6.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at anbefalingene fra evalueringen som gjelder eksisterende tiltak innenfor miljøtema jord og jordhelse tas med til vurdering i den pågående rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd.
- Direktoratene foreslår at anbefalinger om nye jordhelsetiltak vurderes nærmere uavhengig av rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd.

5.2.7 Utslipp til luft

5.2.7.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at anbefalingene om nye tiltak og endringer på eksisterende tiltak for miljøtema utslipp til luft vurderes i rulleringsprosessen av regionalt miljøtilskudd.

5.2.8 Avrenning til vann

5.2.8.1 Forslag innenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Nye tiltak målrettet mot nitrogenavrenning, som delt gjødsling eller presisjonskjødsling, blir vurdert i rulleringsprosessen for regionalt miljøtilskudd.

Landbruksdirektoratet foreslår:

- Landbruksdirektoratet foreslår at erosjonsklasseinndelingen består for tiltaket «ingen jordarbeiding om høsten», men at dette tas med til vurdering under rulleringsprosessen av regionalt miljøtilskudd

Miljødirektoratet foreslår:

- Miljødirektoratet foreslår at erosjonsklasseinndelingen fjernes i områder med regionale miljøkrav fra tiltaket «ingen jordarbeiding om høsten» og lignende tiltak med inndeling i erosjonsrisikoklasser, og at dette innarbeides under rulleringen av regionalt miljøtilskudd

5.2.8.2 Forslag utenfor dagens RMT

Direktoratene foreslår:

- Øke kunnskapen om effekter av nåværende og nye tiltak på potet- og grønnsaksareal, og få i gang mer omfattende utprøving av tiltak for økt praktisk erfaring.
- Øke kunnskapen om prosesser og tiltak på flomutsatt areal.
- Frembring mer måledata for fosfor- og nitrogentap og effekter av tiltak i ulike produksjoner og under ulike forhold.
- Videreutvikle kart og modelleringsverktøy som grunnlag for bedre målretting av tiltak, spesielt P-AL-status i jord.

5.2.9 Miljøavtaler

5.2.9.1 Forslag innenfor dagen RMT

Direktoratene foreslår:

- Direktoratene foreslår at direktoratene får i oppgave å se på hvordan miljøavtaler kan utformes og målrettes innenfor vannmiljø og andre miljøtemaer.

LANDBRUKSDIREKTORATET

POSTADRESSE:

Postboks 56, 7701 Steinkjer

TELEFON:

78 60 60 00

E-POST:

postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO

BESØKSADRESSE:

Innspurten 11 D, 0663 Oslo

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA

BESØKSADRESSE:

Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER

BESØKSADRESSE:

Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no