



Statens landbruksforvaltning  
Norwegian Agricultural Authority

Rapport

## ***Evaluering av regionale miljøprogram***

Resultatmåling og evaluering til jordbruksoppgjøret 2008



**Statens landbruksforvaltning**  
*Norwegian Agricultural Authority*

Rapport:	Evaluering av regionale miljøprogram Resultatmåling og evaluering til jordbruksoppgjøret 2008
Avdeling:	Avdeling ressurs og areal
Dato:	07.03.08
Ansvarlig:	Seksjon miljø og kulturlandskap
Bidragstere:	Seksjon arealbruksutvikling
Rapport-nr.:	9/2008

# Forord

Denne rapporten er en evaluering av regionale miljøprogram i jordbruket (RMP) som ble innført i alle fylker fra 2005. Rapporten er et svar på avtalepartenes bestilling ved jordbruksoppkjøret i 2007. Evalueringen skulle måle miljøresultater, målrettingen av virkemidlene mot de prioriterte miljøverdiene og forvaltningseffektiviteten i miljøprogramsatsingen. Videre ble det bestemt at virkemiddelbruken skulle evalueres i forhold til tidligere nasjonale ordninger og om de nåværende ordningene innenfor RMP er på riktig forvaltningsnivå. Tilskuddsordningen for ugrasharving skulle gjøres til gjenstand for en særskilt vurdering.

SLF har hatt ansvaret for evalueringen. Rapporten er en sammenstilling av funn og vurderinger fra eksterne oppdragstakere som har vært Norsk senter for bygdeforskning og Telemarksforskning-Bø, Norsk institutt for skog og landskap og Bioforsk. I tillegg har vi innhentet erfaringer og vurderinger fra fylkesmennene og tilgjengelig søknadsstatistikk. På bakgrunn av dette har SLF gitt sine vurderinger og anbefalinger til videre utvikling av regionale miljøprogram som landbrukspolitisk virkemiddel.

Oslo 7. mars 2008

Aud Børset  
Direktør

Bjørn Huso  
Seksjonssjef

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord.....</b>	<b>4</b>
<b>Innholdsfortegnelse .....</b>	<b>5</b>
<b>1 Bakgrunn og mandat.....</b>	<b>7</b>
1.1 Regionale miljøprogram – kort historikk .....	7
1.2 Oppdraget i jordbruksforhandlingene 2007 .....	9
1.3 Gjennomføring av evalueringen og oppbygging av rapporten.....	9
<b>2 Vurderinger og tilrådinger til videreføring av regionale miljøprogram .....</b>	<b>11</b>
2.1 SLFs samlede vurderinger av resultatene fra evalueringen.....	11
2.2 SLFs vurderinger og forslag til rullering/videreføring av RMP.....	12
<b>3 Sammenstilling av aktivitetstall.....</b>	<b>17</b>
3.1 Søknadsomfang og utbetaling .....	17
3.2 Aktivitetstall.....	24
<b>4 Målretting av virkemidlene, forvaltningsmessige forhold og informasjon/medvirkning .....</b>	<b>28</b>
4.1 Hva ligger i temaet? .....	28
4.2 Funn og vurderinger i Bygdeforsknings/Telemarksforsknings evaluering .....	29
4.3 Funn og vurderinger i tilbakemeldingen fra FM.....	34
4.4 Sammenstilling og SLFs vurdering.....	37
<b>5 Vurdering av miljøeffekter .....</b>	<b>40</b>
5.1 Hva ligger i temaet? .....	40
5.2 Funn og vurderinger i Skog og landskaps evaluering .....	40
5.3 Resultater fra Bioforsks modellberegninger.....	46
5.4 Funn og vurderinger i tilbakemeldingen fra FM.....	51
5.5 Sammenstilling og SLFs vurdering.....	52
<b>Vedlegg: RMP-statistikk</b>	

**Vedlegg til rapporten:**

**Rapport fra Norsk senter for bygdeforskning og Telemarksforskning**

**Rapport fra Norsk institutt for skog og landskap**

**Rapport fra Bioforsk**

# 1 Bakgrunn og mandat

## 1.1 Regionale miljøprogram – kort historikk

I jordbruksoppgjøret 2002 ble partene enige om å sette ned en arbeidsgruppe for å få fram et forslag til miljøprogram. Dette arbeidet skulle munne ut i et forslag til mål og strategier samt rammer for bruk av landsbrukspolitiske virkemidler både på nasjonalt og regionalt nivå.

Ut fra forslaget fra denne gruppen (mars 2003) ble det i jordbruksoppgjøret 2003 bestemt at det skulle innføres et nasjonalt miljøprogram fra 2004 og regionale miljøprogram (RMP) i to prøvefylker fra 2004 og deretter i alle fylker fra 2005 (St.prp. nr. 70 (2002-2003)). Den overordnede målsettingen med miljøprogrammet, både på nasjonalt og regionalt nivå, er å bidra til økt målretting av miljøarbeidet i landbruket og til bedre synliggjøring av landbrukets miljøinnsats. RMP skal videre bidra til økt forankring av miljøarbeidet i landbruket både lokalt og regionalt. RMP skal også legge grunnlag for et enklere og mer oversiktlig resultatoppfølgingssystem.

Nasjonalt miljøprogram består av ulike nasjonale mål og føringer, rammer for RMP, et opplegg for godkjenning, kontroll og resultatoppfølgingssystem av de regionale miljøprogrammene og en nasjonal virkemiddelpakke. Virkemiddelpakken består av areal- og kulturlandskapstilskuddet (AK-tilskuddet), miljøkrav knyttet til produksjonstilskuddene, tilskudd til dyr på utmarksbeite, sentrale midler til informasjons- og utviklingstiltak og tilskudd knyttet til økologisk landbruk.

I jordbruksoppgjøret 2003 ble det bestemt å etablere en miljørettet økonomisk virkemiddelpakke på regionalt nivå (RMP-ordningene, med en ramme på om lag 350 mill kroner i 2005 og om lag 390 mill kroner i 2006 og 2007).

Ved innføringen av RMP ble det bestemt at Fylkesmannen i samråd med næringsorganisasjonenes fylkeslag skal utarbeide forslag til program i det enkelte fylket. Det ble lagt til grunn at fylkeskommunens politiske organer skulle trekkes inn i arbeidet med utforming av overordnede miljøprioriteringer i fylket, at arbeidet skulle skje i samarbeid med miljøfaglig kompetanse på fylkesnivå og at de regionale miljøprogrammene skulle på høring i kommunene. Betydningen av god informasjon og bred medvirkning fra øvrige samfunnsaktører ble også vektlagt. Fylkenes miljøprogram skulle godkjennes av SLF etter samråd med avtalepartene.

Hvert fylke fikk ansvaret for å etablere egne virkemidler/ordninger for å møte de prioriterte miljøutfordringene i sin region. Hver ordning var forutsatt å være forankret i hovedområdene:

- tiltak for å ivareta kulturlandskapet, med de sentrale underområdene;
  - tiltak for å styrke setring
  - tiltak for å ivareta aktivt beitebruk
- tiltak for å redusere forurensninger

I tillegg skulle det vurderes hvordan jordvernstrategier kunne gjenspeiles i de regionale miljøprogrammene.

Virkemidlene ble avgrenset til foretak som mottar produksjonstilskudd. Alle virkemidlene/ordningene skulle innrettes ut fra at hvert enkelt foretak er berettiget "miljøprogramtilskudd" når de oppfyller de kriteriene som blir definert i ordningene. Virkemiddelpakken ble etablert gjennom å overføre bevilgningsrammene fra ordningene tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon, tilskudd til dyrking

av fôr i fjellet, driftsvansketilskudd til brattlendte bruk, tilskudd til organisert beitebruk, tilskudd til endra jordarbeiding og fylkesvise midler til informasjons- og miljøtiltak. Disse ordningene ble opphevet, men formål med miljøvirkning skulle videreføres på regionalt nivå. Fordelingen mellom fylkene i oppstartsfasen burde ikke være vesentlig forskjellig fra den summen som ble allokert til fylkene tidligere fra de ”gamle” ordningene. I tillegg ble det overført midler fra direkte tilskudd (post 74), for å komme opp i et samlet beløp på 340 millioner kroner for 2005. Som en korleksjon vil vi nevne at midler til informasjons- og utviklingstiltak ble vedtatt tatt ut av programmet før igangsetting og at investeringsmidlene fra organisert beitebruk ble lagt til kommunene som en del av SMIL-ordningen. Administrasjonen av de nye virkemidlene/ordningene var forutsatt å være brukerorienterte, med en god koordinering med øvrig tilskuddsforvaltning.

Innholdet i nasjonalt miljøprogram og rammer for de regionale programmene i samsvar med ovenstående ble konkretisert i ”Nasjonalt miljøprogram 2004 – Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats” fra SLF av 25.5.2004. Vi vil spesielt nevne at det her ble lagt opp til en rullering av de regionale programmene hvert fjerde år.

Rammene for resultatoppfølgingssystemet for RMP ble lagt i 2005 gjennom rapporten ”MIRAP: Rapportering og resultatmåling for regionalt miljøprogram” (SLF-rapport nr. 9/2005), som også var på høring. Her ble det blant annet pekt ut hovedområder og aktivitetstall for den nasjonale rapporteringen (se tabell nedenfor, hovedområdene annen forurensing og annet kulturlandskap er ikke tatt med).

**Tabell 1.1: Oversikt over hovedområder og aktivitetstall for rapportering av RMP**

Hovedområder med aktivitetstall						
Gjengroing	Verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske kvaliteter	Kulturminneverdier	Tilgjengelighet og friluftslivsverdier	Avrenning til vassdrag	Plantevern-middel	Avfalls-innsamling
Antall dyr i org. beitebruk	Antall enkeltsetre	Antall automatisk freda kulturminner	Lengde (meter) ferdsselsveier	Areal (daa) uten jordarbeiding om høsten	Areal (daa) som er ugrasharvet	Antall foretak som har gjennomført avfallstiltak
Antall dyr som beiter på innmark	Antall fellessetre	Antall freda og verneverdige bygninger	Areal (daa) ferdsselsveier	Areal (daa) direktesådd om høsten		
Antall dyr som beiter på utmark	Areal (daa) verdifulle kulturlandskap	Areal (daa) skjøtsel rundt kulturminner		Areal (daa) høstkorn etter lett høstharving		
Antall dyr på beite	Areal (daa) naturtyper	Lengde (meter) steingjerder		Areal (daa) fangvekster		
Areal (daa) skjøtsel innmark	Antall dyr i kystlynghei	Antall dagsverk skjøtsel av kulturminner		Areal (daa) vannveier		
Areal (daa) skjøtsel utmark	Antall dyr i verneområder			Lengde (meter) vannveier		
	Antall styvingstre			Areal (daa) vegetasjonssone/buffersone		
	Antall dagsverk skjøtsel av kulturlandskap			Antall fangdammer		
				Areal (daa) spredning av husdyrgjødsel		

## 1.2 Oppdraget i jordbruksforhandlingene 2007

I jordbruksoppgjøret 2006 ble partene enige om å gi SLF i oppdrag å lage en skisse til resultatmåling og evaluering av de første regionale miljøprogrammene. SLF la fram en slik skisse til oppgjøret 2007, der avtalepartene bestemte at evalueringen skal måle miljøresultater, målrettingen av virkemidlene mot de prioriterte miljøverdiene og forvaltningseffektiviteten i miljøprogramsatsingen. Videre ble det bestemt at virkemiddelbruken skal evalueres i forhold til tidligere nasjonale ordninger, og det skal vurderes om de nåværende ordningene innenfor RMP er på riktig forvaltningsnivå.

I sluttprotokollen ble det dessuten vist til at tilskuddsordningen for ugrasharving – som mange fylker har etablert gjennom RMP – skal gjøres til gjenstand for en særskilt vurdering.

SLF har operasjonalisert disse føringene i en resultatmåling/evaluering, gjengitt i denne rapporten, som har følgende hovedtema:

- Sammenstilling av søknadsomfang, utbetaling og aktivitetstall for hovedområdene i RMP (jfr. boksen foran), basert på fagsystemet for RMP.
- Evaluering av målretting, forvaltningseffektivitet, andre forvaltningsmessige forhold og virkemiddelbruken i forhold til tidligere nasjonale ordninger.
- En nærmere belysning av treffsikkerhet av virkemiddelbruken innenfor områdene kulturlandskap og forurensing (sammenstilling av statistikk i forhold til tiltak innen jordbruksregioner m.m. og analyser av tiltaksgjennomføringen innenfor områdene avrenning til vassdrag og plantevernmidler).

Bidragstyper i dette arbeidet framgår av kapittel 1.3.

## 1.3 Gjennomføring av evalueringen og oppbygging av rapporten

Resultatene og vurderingene presentert i denne rapporten er basert på følgende eksterne evalueringer:

- ”Evaluering av regionale miljøprogram i landbruket” rapport av 01.2.2008 fra Norsk senter for bygdeforskning og Telemarksforskning-Bø. Problemstillingene har vært å vurdere hvorvidt RMP-arbeidet har lyktes i å lage ordninger som ivaretar de utpekte miljøutfordringene i fylkene, hvorvidt landbruksforvaltningen har arbeidet effektivt i planlegging, iverksetting og gjennomføring, og hvorvidt informasjon og medvirkning har vært som forutsatt. Denne evalueringen skulle også gi innspill til rullering og videreføring av RMP. Resultatene fra dette arbeidet er behandlet i kapittel 4.
- ”Evaluering av RMP-2006. Kulturlandskapstiltak”, oppdragsrapport av 25.2.2008 fra Norsk institutt for skog og landskap. Problemstillingen har vært å vurdere treffsikkerhet av tilskuddsordningene på kulturlandskapsområdet, dvs. hvordan ordningene i RMP som knytter seg til kulturlandskapstiltak er innrettet i forhold til miljøutfordringene og hvordan tildelingen av midler er tilpasset landskapsmessige særdrag, jordbruksmessige forutsetninger og miljømessige utfordringer i ulike deler av landet. Landskapsmessige særdrag m.v. er i dette arbeidet primært søkt dekket opp i de kjennetegn som ligger i landets 10 jordbruksregioner. Resultatene fra dette arbeidet er behandlet i kapittel 5.
- ”Evaluering av regionale miljøprogram (RMP). Vurdering av ordningene ”avrenning til vassdrag og plantevernmidler”, rapport av 05.03.2008 fra Bioforsk Jord og Miljø. Problemstillingene har vært å se på ”innrettingen” av forurensingsordningene i RMP, det vil si



hvordan ordningene er utformet med tanke på målretting av tiltakene mot prioriterte miljøutfordringer og hvilke miljøeffekter dette kan forventes å gi. Det er også beregnet effekter i noen utvalgte områder. I evalueringen er jordarbeidingstiltakene i tillegg til ugrasharving vektlagt. Resultatene fra dette arbeidet er behandlet i kapittel 5.

I tillegg ba SLF om en særskilt tilbakemelding fra de RMP-ansvarlige i fylkesmannsembetene, basert på grunnlagsmateriale som finnes, eller som er under arbeid ellers i embetene. Denne tilbakemeldingen er behandlet i kapittel 4 og 5.

Rapportene fra de eksterne fagmiljøene følger som egne vedlegg til denne rapporten.

Kapittel 2 viser SLFs samlede vurdering av resultatene fra arbeidet, sammen med våre vurderinger og forslag knyttet til rullering/videreføring. Grunnlaget for vurderingene er presentert i kapitlene 3 – 5.

I innledningen til hvert av kapitlene 3 – 5 er det søkt gitt en utfyllende forklaring omkring hva som ligger i de ulike evalueringstemaene. Deretter har vi gjengitt viktige funn og vurderinger fra de eksterne fagmiljøene. For kapittel 3 sin del er det gjort en gjennomgang av nøkkeltall mht. søknadsomfang, utbetaling og aktivitetstall i fagsystemet for RMP<sup>1</sup>. Mer utfyllende statistikk gis i vedlegg til denne rapporten. Avslutningsvis i hvert kapittel (gjelder kapittel 4 og 5) følger en sammenstilling fra SLFs side, med vår vurdering av de funn og resultater som er framkommet. I vurderingene søker vi blant annet å synliggjøre den betydningen funn og resultater har for rullering/videreføring av RMP.

---

<sup>1</sup> Vi gjør oppmerksom på en forskjell i tallgrunnlaget i kapittel 3 og tilsvarende tall i rapporten fra Skog og Landskap. For Skog og Landskaps vurderinger har bare foreløpige aktivitetstall for søknadsomgangen 2006 vært tilgjengelig, mens vi i kapittel 3 i denne rapporten har lagt inn de endelige tallene fra søknadsomgangen 2006 og foreløpige tall for 2007. Denne forskjellen er uten praktisk betydning for beskrivelsen av utviklingstrekk i fordelingen av midler.

## 2 Vurderinger og tilrådinger til videreføring av regionale miljøprogram

I dette kapitlet er presentert SLFs samlede vurderinger av resultatene fra evalueringen og tilrådinger til videreføring av regionale miljøprogram. Grunnlaget for vurderingene med bakgrunnsdata og omtale av eksterne evalueringsoppdrag, er presentert i de etterfølgende kapitlene 3-5.

### 2.1 SLFs samlede vurderinger av resultatene fra evalueringen

Det store bildet fra evalueringen er etter SLFs vurdering at RMP representerer en miljøsatsing som har virket etter hensikten og som er et godt supplement til øvrige landbrukspolitiske virkemidler. RMP har bidratt til gjennomføring av miljøtiltak som neppe ellers ville ha blitt realisert. Samtidig har et desentralisert forvaltningsregime med mange nye ordninger medført økte forvaltningskostnader, særlig i oppstartsfasen, men oppgavene er i hovedsak løst ved omprioritering innenfor gjeldende personal- og økonomiressurser i forvaltningen.

Resultatene knyttet til målretting (ref. kapittel 4) viser at det gjennomgående er en god sammenheng mellom miljøutfordringene i fylkene og utforming av tilskuddsordningene. Innenfor en slik hovedramme har imidlertid fylkene ulike strategier for innretning av ordninger og fordelingsprofiler. Vurdering av miljøeffekter/måling av miljøresultater (ref. kapittel 5), slik det har vært mulig å gjøre det, viser også at mange av RMP-ordningene treffer godt, men at det er betydelige variasjoner mellom fylkene. Dette ser ut til å gjelde flere delområder innenfor kulturlandskap. Evalueringen viser at det er etablert en rekke nye ordninger. For enkelte tiltak og ordninger kan det være behov for ytterligere spissing og økt lokal og regional tilpassing. For andre virkemidler er det behov for bedre samordning av satser og kriterier for tilskudd. Innenfor forurensingstiltakene er det først og fremst ”kombinasjonstiltak” innenfor prioriterte områder som har gitt økt miljøeffekt. Samtidig er det potensial for mer strømlinjeforming mellom fylkene av de mer generelle tiltakene (stubbåker).

Det er derfor aktuelt å vurdere om det framover bør legges klarere føringer på kriterier og utmålingsregler for miljøtema som bør behandles noenlunde likt i fylkene, men som i dag behandles mer forskjellig enn det ulikheter i miljøtilstanden skulle tilsi. Dette vil kunne sikre en bedre ivaretagelse av nasjonale miljømål samtidig som det er rom for å tilpasse tiltakene bedre i forhold faktisk miljøtilstand i de ulike fylkene. Det er også grunn til å vektlegge at sterkere føringer for bruk av utmålingskriterier også vil gi grunnlag for mer ensartet rapportering og mer effektiv resultatmåling og -oppfølging. Dette vil gjøre det enklere å få oversikt over totalbildet av ordninger og effekter. Samtidig tilsier hovedbildet omkring målretting og miljøeffekter at det også er et tydelig behov for en ytterligere miljømessig spissing av virkemidlene. Denne spissingen må ivareta de særegne regionale og lokale miljøutfordringer.

SLF viser til at RMP har medført økt arbeidsbyrde både på fylkesnivå og (i særdeleshet) på kommunenivå. Dette har medført omprioriteringer, men uten at dette i særlig grad ser ut til å ha gått ut over andre oppgaver. De ressursmessige utfordringene har først og fremst gjort seg gjeldende i etableringsfasen. Det er nå på plass en ”administrativ infrastruktur” som kan håndtere ulike typer ordninger uten merkbare merkostnader. Det er et klart behov for å arbeide videre med et web-basert søknadssystem for å sikre en brukertilfredshet tilsvarende den som oppleves for øvrige direktetilskudd, og for å redusere de løpende forvaltningskostnadene gjennom mer effektiv innsamling av data.

Etter SLFs vurdering er det i RMP rigget og gjennomført en medvirkningsprosess som oppfyller minimumskravene som ble satt i oppstarten av arbeidet. I det videre arbeidet er det behov for økt

medvirkning der sentrale aktører utenom landbrukssegmentet i større grad trekkes inn. Ut fra erfaringene i fylkene, som allerede har sørget for slik medvirkning, vil disse interessentene kunne være gode ambassadører for landbruket og således bidra positivt i forhold til mål om økt synliggjøring og forankring av landbrukets miljøinnsats. Samtidig er det viktig å ikke skape urealistiske forventninger siden dette er næringsrettede virkemidler med et virkeområde som er avgrenset i forhold til andre sektorer og interesser.

## **2.2 SLFs vurderinger og forslag til rullering/videreføring av RMP**

Langsiktighet og forutsigbarhet er viktige hensyn som bør ligge til grunn for tenkningen rundt videreutvikling av miljøvirkemidlene i landbruket. Miljøutfordringene er slik av natur at de krever vedvarende innsats i et langsiktig perspektiv. Stabile, forutsigbare rammebetingelser er også viktig for næringsutøverne.

Våre vurderinger foran tilsier at RMP bør videreføres langs de linjer som nå er etablert. Det er imidlertid rom for forbedringer med sikte på styrket målretting og økt miljøeffekt. Det bør også arbeides videre med medvirkning, informasjon og styrking av kunnskapsgrunnlaget for virkemiddelbruken.

Underlagsmaterialet i evalueringen tilkjenner et sterkt ønske om økte rammer, blant annet for å fange opp flere miljøformål gjennom RMP. Evalueringen synliggjør også at økte rammer vil kunne utløse viktige miljøtiltak, uten merkbare økninger i forvaltningskostnadene. SLF tilrår at RMP rammene økes i forhold til dagens nivå, ut fra hensyn til evalueringsresultatene og det at landbruket stadig vil bli utfordret i forhold til sitt sektoransvar på miljøområdet. SLF vil her peke på at uansett økonomiske rammer, bør det være en gjennomarbeidet prioritering av midlene som avsettes til RMP. Det er SLFs vurdering at økte rammer bidrar til bedre ivaretagelse av nye eller eksisterende miljøformål (for eksempel naturtyper, kulturminner, vegetasjonssoner og friluftsliv i by og tettstedsnære områder). Det anbefales ikke at en eventuell utvidelse av rammene knyttes til at nye generelle tiltak som ikke har et klart miljøformål, innlemmes i ordningen. Det er også viktig at en økning i rammen bidrar til et oversiktlig miljøvirkemiddelsystem, og samordningsgevinster mellom fylkene og mellom nasjonalt, regionalt og lokalt forvaltningsnivå.

Økte rammer kan skaffes til veie gjennom omdisponeringer mellom budsjettposter på jordbruksavtalen. Uten at konsekvensene av dette er nærmere vurdert, kan en mulig løsning være å avsette en fast og synlig andel av direktetilskuddene over jordbruksavtalen til RMP. Nedenfor har vi pekt ut noen hovedretninger for utforming av tilskuddsordningene og alternative løsninger for økt RMP-ramme med utgangspunkt i dagens ordninger.

### **2.2.1 Utformingen av tilskuddsordninger**

Ut fra vurderingene foran ser SLF det som ønskelig å rykke framover i to hovedretninger;

- (1) å strømlinjeforme generelle ordninger med forholdsvis bredt virkeområde og hvor miljøutfordringene er relativt like fra fylke til fylke
- (2) å ytterligere spisse ordninger som sikrer aktivitet og tiltak i prioriterte områder både knyttet til forurensing og kulturlandskap

Strømlinjeformingen under (1) kan blant annet omfatte mer generelle ordninger rettet mot gjengroing, landskapsskjøtsel og avrenning til vassdrag, hvor miljøutfordringene er relativt likeartet over større områder og hvor kriterier og utmålingsregler også bør være likeartet. Det bør her gis føringer sentralt

som grunnlag for utforming av fylkesvise ordninger. Som ytterpunkt kan disse ordningene omgjøres til nasjonale ordninger, med ett regelverk og en utsending av søknadsmateriale mv. En slik "tilbakeføring" fra regionalt til sentralt nivå vil imidlertid kunne svekke målrettingen av midlene sett under ett, i den forstand at fylkene mister muligheten til å bestemme samlet "miks" mellom generelle og spissede ordninger. Mer like utmålingsregler vil også være positivt for rapportering og resultatoppfølging av RMP der det nå benyttes ulike utmålingskriterier for like tiltak.

For å sikre et best mulig nivå på forurensingsinnsatsen, er det aktuelt å se på generelle føringer og kriterier for jordarbeidingsordningene. Det er viktig å sørge for at virkemidlene utgjør et incentiv til å velge et mest mulig miljøvennlig dyrkingsopplegg.

I tillegg kan det være aktuelt å vurdere en overføring av midler til beiting fra sentralt til regionalt nivå. Noen av beiteordningene vi har i dag er knyttet til generelle kjennetegn ved arealene (for eksempel innmark eller utmark), uten at miljøverdiene eksplisitt er vektlagt. Andre ordninger har et klart "miljøstempel" (eksempelvis knyttet til tettstedsnære arealer, vernede områder mv.). Generelt er det grunn til å hevde at det er noe uklare miljøformål knyttet til både de nasjonale og en del av de regionale ordningene i dag. SLF ser det som viktig å øke fokus på hvor beitingen skjer. For å sikre en bedre samordning og sammenheng, kan en løsning være å legge alle beiteordningene som finnes inn i RMP, der fylkene utfordres til å prioritere mellom "generelle" og mer spissa beiteordninger ut fra visse sentrale kriterier for de "generelle" delene. Å forvalte alle beitetilskudd på et sted, vil også medføre et mer oversiktlig virkemiddelsystem for søkerne og andre.

Ytterligere spissing av ordninger under (2) kan ivaretas på flere måter. For det første kan det for en del fylker dreie seg om en spissing av eksisterende ordninger, der det settes strengere krav til prioritering av arealene som gis tilskudd, jfr. blant annet prioriterte beiteområder nevnt ovenfor og særskilt erosjonsutsatte områder. Det kan også være aktuelt å sette strengere vilkår for skjøtsel. Dette bør i stor grad kunne løses innenfor eksisterende økonomiske ramme. Videre kan det også være aktuelt å sette høyere tilskuddssatser til skjøtsel innenfor særlig prioriterte områder, noe som vil kreve noe ekstra midler utover dagens ramme. For det andre kan det dreie seg om at enkelte fylker innfører nye spissede ordninger, der det i større grad vil være behov for "friske" midler over RMP. En praktisk tilnærming kan være å gjøre en systematisk formidling fra fylker som har velfunderte spissede ordninger til andre fylker som har tilsvarende utfordringer. En del av funnene fra Skog og Landskap og Bioforsk kan være grunnlaget for en slik formidling.

På forurensingsområdet vil en ytterligere spissing særlig innebære at innsatsen styrkes innenfor prioriterte, avgrensede områder. For å få større samlet effekt på slike arealer er det derfor aktuelt å nytte flere ulike tiltak samtidig, som jordarbeidings tiltak og ulike former for økologiske rensetiltak som ytterligere øker tilbakeholdelsen av jord og næringsstoffer.

Det er også for de mer spissede ordningene, behov for å se nærmere på utmålingsregler/-kriterier for å sikre en mer ensartet rapportering ut fra sammenliknbare måleparametere.

For å imøtekomme behovet for spissing av ordninger bør det vurderes å øke rammen til RMP, slik at det også blir en god balanse mellom hovedretningene (1) strømlinjeforme generelle ordninger, der beiteordningene vurderes regionalisert, og (2) ytterligere spissing av ordninger. Etter SLFs vurdering kan dette gjøres gjennom å regionalisere ordninger som i dag allerede har et klart miljøformål og som er "produksjonsuavhengige" og samtidig gi klare føringer på miljøspissingen. Deler av det nasjonale kulturlandskapstilskuddet og SMIL-ordningen anses som mest relevant i denne sammenheng.

Etter SLFs vurdering er det aktuelt å se nærmere på hvorvidt deler av kulturlandskapstilskuddet bør regionaliseres. I dag gis kulturlandskapstilskuddet som et flatt tilskudd til alt jordbruksareal. En ytterligere miljøretting av deler av kulturlandskapstilskuddet vil kunne innebære en inntekstmessig omfordeling av midler ettersom enkelte områder og tema blir prioritert foran andre. SLF vurderer

imidlertid at dette vil kunne gi gode miljøeffekter for hele landet dersom det legges føringer på at midlene skal gå til prioriterte områder. Ut fra funn i evalueringen, er det behov for midler til en mer spisset innsats både innenfor formål knyttet til forurensing og til kulturlandskap.

SLF vil ikke anbefale å flytte midler mellom SMIL og RMP på kort sikt. Samtidig vil det være formålstjenlig å styrke den miljømessige og forvaltningsmessige koplingen mellom disse typer ordninger. En slik kopling kan operasjonaliseres ved å bygge videre på å bruke SMIL som initialinvestering og RMP som vedlikeholdsmidler. Det bør også etableres en fast prosess for gjensidig utsjekking av tiltaksstrategiene for SMIL og prioriteringene i RMP, for eksempel ved at fylkesmennene i sin gjennomgang av strategiene og fordeling av SMIL-midler synliggjør og konkretiserer mest mulig de RMP-prioriteringene som er mest relevante for de ulike kommunene.

En viktig forutsetning for å få til spissede ordninger er godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag som grunnlag for utvelgelse av prioriterte områder, og som grunnlag for fastsetting av entydige og forståelige kriterier for utmåling av tilskudd. Kunnskap om miljøverdier og utfordringer er til dels mangelfull, og det er manglende informasjon om de registreringer og data som faktisk finnes. Bedre kunnskapsgrunnlag, tilgjengeliggjøring, tilrettelegging og formidling av den informasjon som eksisterer, bør vektlegges.

## 2.2.2 Medvirkning, informasjon og synliggjøring

Fortsatt trykk på medvirkning må etter SLFs vurdering ha som hovedformål å styrke oppslutning og forankring av den særskilte miljøinnsatsen som ligger i RMP, og ikke bare for å oppnå ”økt demokratisering”. Aktører som i sterkere grad bør trekkes inn i arbeidet er politikere, miljø- og kulturminneforvaltning, miljø- og reiselivsorganisasjoner. Næringsorganisasjonene i landbruket ser ut til å være involvert på et hensiktsmessig nivå som bør videreføres.

Det er også viktig å ha trykk på informasjon og kommunikasjon, kanskje særlig rettet mot søkerne, for å gjøre prioriteringer og ordninger mer kjent. I rulleringen er det også viktig med informasjon mellom forvaltningsnivåene sentralt, regionalt og lokalt, blant annet med tanke på erfaringsutveksling og innretning av ordninger.

SLF vurderer at det i neste programperiode kan jobbes mer strategisk for å synliggjøre miljøinnsatsen, der både landbruksforvaltningen og næringsorganisasjonene bør innta en sentral rolle. Oppgaver og tiltak for synliggjøring bør samordnes med øvrige aktører.

## 2.2.3 Er nåværende RMP-ordninger på riktig forvaltningsnivå?

Vurderingene og forslagene under avsnittet om utforming av tilskuddsordninger foran gir ikke noe entydig svar på dette spørsmålet. Noen av dagens RMP-ordninger som er av generell karakter og med en bred målgruppe (og hvor miljøformålet kan karakteriseres som likeartet mellom fylkene) vil kunne få en like effektiv forvaltning sentralt selv om formåls effektiviteten vil kunne bli svekket. Fastleggingen av kriterier, regelverk og forvaltningssystemer skjer da ett sted, noe som må forventes å gi stordriftsfordeler. De RMP-ordningene som tilhører gruppen spissede ordninger rettet mot særegne regionale miljøutfordringer antas å få en mindre effektiv forvaltning ved en sentral løsning. For sistnevnte ordninger vil prioriteringer og utmålingskriterier som treffer riktig da være en nærmest uoverkommelig oppgave.

I et slikt perspektiv er det viktig å peke på det grunnleggende forhold at miljøutfordringene er forskjellige fra landsdel til landsdel og at miljøretting og målretting best vil ivaretas hos dem som er nærmere disse utfordringene. Som nevnt foran vil det også være klare fordeler ved å kunne se flere

tiltak og virkemidler i sammenheng i et regionalt perspektiv. På denne bakgrunn vil SLF anbefale at alle RMP-ordninger forvaltes regionalt, men med tydelige sentrale føringer for hele eller deler av de mer generelle virkemidlene som inngår.

Behov for klarere føringer for å ivareta overordnede nasjonale mål, for eksempel knyttet til klima, kan tilsa at enkelte virkemidler bør utformes og forvaltes på sentralt nivå. Samtidig vil et enkelt tiltak ofte ha flersidige effekter som kan være knyttet både til nasjonale og regionale mål. Vi mener derfor ikke at det er liketil å gi et eksakt svar på hvilket forvaltningsregime som vil virke best.

## 2.2.4 Bør miljøperspektivet for miljøprogrammene endres?

Inndelingen av miljøutfordringene med tilhørende hovedområder, eller den ”miljøtenkingen” som ligger til grunn for RMP, har ikke vært et eksplisitt tema i denne evalueringen. Det har imidlertid kommet fram mange synspunkter og vurderinger som berører disse spørsmålene. Samtidig har vi hatt endringer siden miljøprogrammene ble etablert. Vi ser også enkelte utviklingstrekk fremover som tilsier at det er grunn til å drøfte nærmere hva som bør være miljøperspektivet for miljøprogrammene fremover.

Fram til nå har både nasjonalt og regionalt miljøprogram tatt utgangspunkt i en todeling av miljøutfordringene; tiltak for ivaretagelse av kulturlandskapet og tiltak for å redusere forurensninger. Denne todelingen har hatt sitt utgangspunkt i en betraktning der miljøutfordringene i stor grad kunne knyttes enten til områder med svært aktivt og lettdrevet jordbruk der presset mht. effektivisering er stort, eller til områder preget av nedlegging og hvor jordbruksarealer gror igjen. Den generelle omtalen av miljøutfordringene i miljøprogramarbeidet hadde også Landbruks- og matdepartementets miljøhandlingsplan som utgangspunkt. Denne handlingsplanen var igjen forankret i daværende inndeling av miljøpolitiske resultatområder og daværende regjerings miljøpolitikk.

Evalueringen og erfaringer i løpet av virkeperioden hittil, tilsier at det kan være grunn til å vurdere nærmere om en annen, mer tematisk tilnærming til miljøutfordringene kan være mer hensiktsmessig enn den todelingen vi har hatt hittil. Til grunn for dette ligger blant annet at de fleste miljøutfordringene er sammensatte og at de aktuelle tiltakene oftest vil ha flersidige effekter.

En føring til arbeidet med utvikling av de regionale miljøprogrammene var at det skulle vurderes hvordan de fylkesvise strategiene for jordvern kunne gjenspeiles i programmene. Behovet for å bevare matproduksjonsarealene for fremtiden har fått fornyet aktualitet, blant annet gjennom rapporten som nylig er fremlagt av en særskilt oppnevnt arbeidsgruppe. Det er naturlig at det langsiktige behovet for å bevare og vedlikeholde jordbruksarealene blir viet økt oppmerksomhet i arbeidet med neste generasjons miljøprogram.

Klimaperspektivet må forventes å få klarere konsekvenser for politikktutforming og virkemiddelbruk også innenfor landbrukssektoren i nær framtid. Dette vil være knyttet både til hvordan jordbruket kan innrettes med tanke på å redusere sine klimagassutslipp, og med tanke på tilpasninger til de klimaendringer vi vil få. Det foreligger imidlertid ingen overordnet strategi for hvordan landbrukssektoren skal møte de fremtidige klimautfordringene. Det må forventes at det vil foreligge nye initiativ på klimaområdet i nær framtid. Selv om vi vet at en del av de eksisterende miljøtiltakene også vil ha en positiv klimaeffekt, er det et stort kunnskapsbehov knyttet til de fleste områder som berøres av klimaperspektivet. Det nasjonale utviklingsprogrammet for klimatiltak i jordbruket må forventes å frembringe ny kunnskap om tiltak som vil være aktuelle i praktisk jordbruksdrift med tanke på å redusere klimagassutslippene. En bør derfor ha det perspektivet at det vil bli aktuelt å se på rammer og innretning av miljøprogrammene i løpet av kommende virkeperiode.

## 2.2.5 Andre vurderinger og forslag

Ordningen med tilskudd til ugrasharving har gjennom evalueringen til Bioforsk blitt gjort til gjenstand for en særskilt vurdering. Ordningene som er etablert har virket kort tid, og effekten av disse tiltakene er vurdert i liten grad. Bioforsk peker likevel på at ugrasharving er et effektivt tiltak mot utlekking av plantevernmidler i alle områder, og særlig på lette jordarter. De viser imidlertid til at ordningene kan målrettes sterkere mot sårbare resipienter, og at en bør kunne ta hensyn til spesielle jordtyper uten at det går i dybden på dette. Siden mange fylker allerede har innført ordninger med ugrasharving, anbefaler SLF at disse videreføres på regionalt nivå slik som i dag. Dette er også i tråd med øvrige forslag til rullering/videreføring av RMP. Det foreslås imidlertid at det utformes et prosjekt på nasjonalt nivå for utprøving av tiltak både i forhold til sårbare resipienter og jordtyper. Dette for å gi svar på hvordan ordningene kan målrettes ytterligere, og gjøres mest mulig kostnadseffektive.

I kapittel 4, kapittel 5 og ikke minst i de eksterne evalueringsrapportene (som følger vedlagt), er det framkommet mange forslag til enkelttiltak i videreføringen av RMP. Dette gjelder blant annet opprydding i rapporteringssystemer, idé og inspirasjonshefte for saksbehandlere, systematisert erfaringsutveksling mellom fylker og region på videreføringen av RMP. Vi vil se nærmere på disse forslagene for bruk i SLFs oppfølging vis-à-vis fylkene den nærmeste tiden. SLF vil avslutningsvis også vise til at utvikling av et web-basert søknadssystem for RMP bør være en prioritert oppgave.

## 3 Sammenstilling av aktivitetstall

I dette kapitlet presenteres aktivitetstall for regionale miljøprogram for årene 2005, 2006 og 2007. Datakilden er fagsystem for regionalt miljøprogram (RMP), samt produksjonstilskudd (PT) der det er mulig å finne sammenlignbare data over tid. Tallene for 2005 og 2006 er endelige tall. For søknadsåret 2007 er det presentert foreløpige tall, da det fortsatt gjenstår behandling av klager og opprettinger. Det er lagt vekt på å vise sentrale utviklingstrekk for treårsperioden. Mer detaljert statistikk finnes i vedlegg til denne rapporten. I tillegg vises det til tidligere RMP- rapportering for søknadsårene 2005 og 2006<sup>2</sup> og vedlagte evalueringsrapporter, som også omfatter en del statistikk om RMP og som i større grad går inn på forklaringsvariabler.

### 3.1 Søknadsomfang og utbetaling

Antallet søkere om RMP-tilskudd øker fra år til år. I 2007 ble det utbetalt tilskudd til 30 775 søkere. Tabellen nedenfor viser at det er til dels store fylkesvise forskjeller i søknadsutviklingen, men at det skjer en viss utflating sammenlignet med 2005-2006. Det er færre fylker som opplever stor nedgang i antall søknader, og økningen i søkerantall er jevnere fordelt mellom fylkene. Forklaringer kan nok være at ordningen har fått satt seg mer over tid, at ordningene har blitt mer kjent og at en i starten hadde en gradvis utfasing av gamle og innføring av nye ordninger. Samtidig har det ikke vært endringer i den økonomiske rammen fra 2006-2007. I gjennomsnitt utgjør RMP-søkerne 64 prosent av alle som søker produksjonstilskudd. Dette er en økning på ca 5 prosentpoeng fra 2005 og skyldes i hovedsak at antall søknader om produksjonstilskudd går ned samtidig som søknadsomfanget til RMP øker.

---

<sup>2</sup> SLF rapport nr. 6/2006 "Miljøvirkemidler i landbruket" og SLF rapport nr. 9/2007 "Ordninger og aktiviteter i regionale miljøprogram 2006"



Tabell 3.1: Antall søkere i RMP og andel av søkerne om produksjonstilskudd som søker tilskudd fra RMP

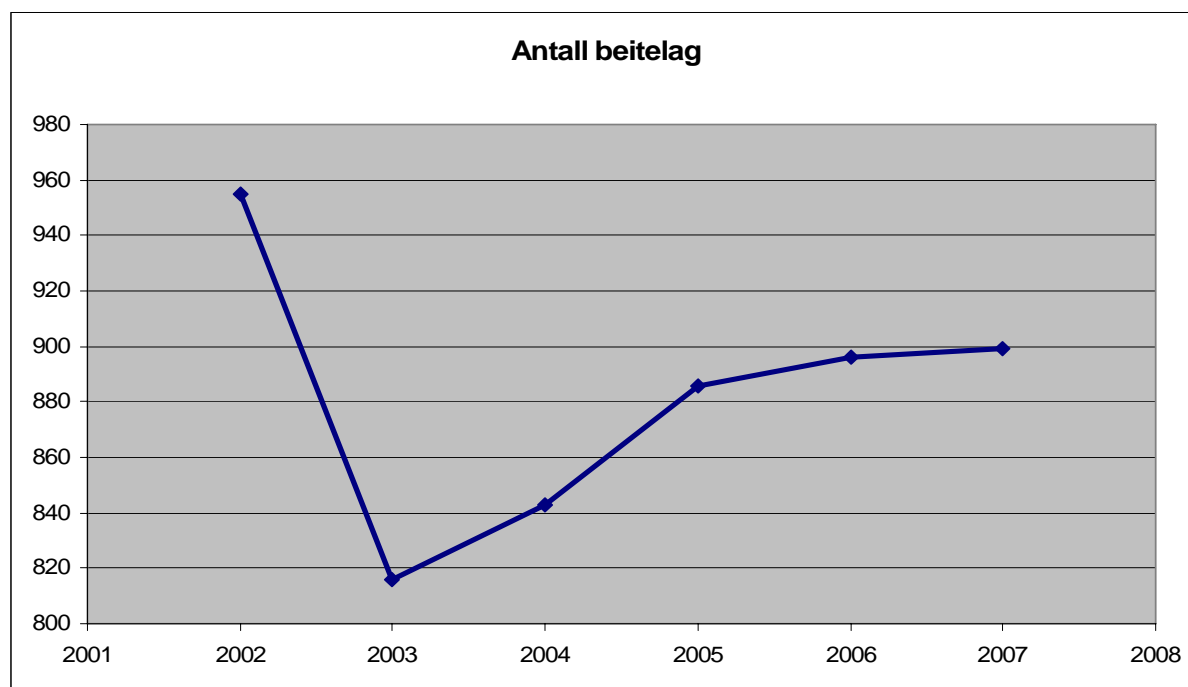
Fylke	Antall søkere RMP			Endring RMP 2006 - 2007	Andel søkere RMP av PT		
	2005	2006	2007		2005	2006	2007
Østfold	1 663	1 642	1 735	5,66 %	62,5 %	63,3 %	67,4 %
Oslo/Akershus	1 745	1 740	1 855	6,61 %	67,5 %	68,7 %	75,3 %
Hedmark	2 603	2 536	2 487	-1,93 %	62,8 %	63,3 %	64,0 %
Oppland	3 812	3 898	3 907	0,23 %	68,5 %	71,0 %	72,3 %
Buskerud	1 312	1 362	1 406	3,23 %	49,0 %	52,7 %	56,6 %
Vestfold	971	924	962	4,11 %	54,9 %	54,2 %	58,7 %
Telemark	894	901	938	4,11 %	52,2 %	54,4 %	58,3 %
Aust-Agder	299	314	344	9,55 %	39,7 %	43,6 %	48,8 %
Vest-Agder	350	415	511	23,13 %	28,4 %	34,9 %	43,9 %
Rogaland	2 218	2 556	2 493	-2,46 %	43,5 %	51,8 %	51,6 %
Hordaland	1 708	1 751	1 760	0,51 %	48,6 %	51,6 %	53,2 %
Sogn og Fjordane	2 895	2 843	2 832	-0,39 %	77,5 %	79,0 %	81,4 %
Møre og Romsdal	2 388	2 092	2 134	2,01 %	68,2 %	62,2 %	66,1 %
Sør-Trøndelag	1 722	1 751	1 726	-1,43 %	48,3 %	50,3 %	50,9 %
Nord-Trøndelag	2 364	2 325	2 242	-3,57 %	60,6 %	61,6 %	60,7 %
Nordland	1 783	2 182	2 173	-0,41 %	64,8 %	80,9 %	82,6 %
Troms	1 169	1 110	1 066	-3,96 %	87,2 %	86,2 %	86,0 %
Finnmark	187	198	204	3,03 %	45,2 %	49,5 %	53,0 %
<b>Sum</b>	<b>30 083</b>	<b>30 540</b>	<b>30 775</b>	<b>0,77 %</b>	<b>59,1 %</b>	<b>61,8 %</b>	<b>64,0 %</b>

Gjennomsnittlig utbetaling pr. søker har holdt seg noenlunde stabilt i perioden og ligger på i underkant av 12 344 kroner i 2007. Finnmark har størst økning i gjennomsnittsutbetaling pr. søker fra 2006 til 2007 og Vest-Agder har størst nedgang. Nordland og Møre og Romsdal har lavest og Oslo og Akershus og Østfold har høyest utbetaling pr. søker.

Tabell 3.2: Tilskuddsutbetaling pr. søker, gjennomsnitt i kroner, 2005 – 2007

Fylke	Gjennomsnittlig utbetaling pr. søker		
	2005	2006	2007
Østfold	17 410	19 880	18 525
Oslo/Akershus	22 067	24 682	22 959
Hedmark	14 390	15 920	16 202
Oppland	12 204	13 344	13 133
Buskerud	14 564	15 446	14 880
Vestfold	12 917	16 880	16 561
Telemark	10 019	11 639	11 542
Aust-Agder	8 495	10 526	10 235
Vest-Agder	11 842	12 599	10 782
Rogaland	8 509	9 064	9 190
Hordaland	9 558	10 723	10 479
Sogn og Fjordane	7 271	8 282	8 162
Møre og Romsdal	5 543	8 206	7 836
Sør-Trøndelag	11 666	13 272	13 102
Nord-Trøndelag	9 773	11 010	10 966
Nordland	7 055	7 945	7 737
Troms	5 899	8 241	8 272
Finnmark	7 780	11 736	13 901
<b>Sum gj.snitt</b>	<b>11 047</b>	<b>12 572</b>	<b>12 344</b>

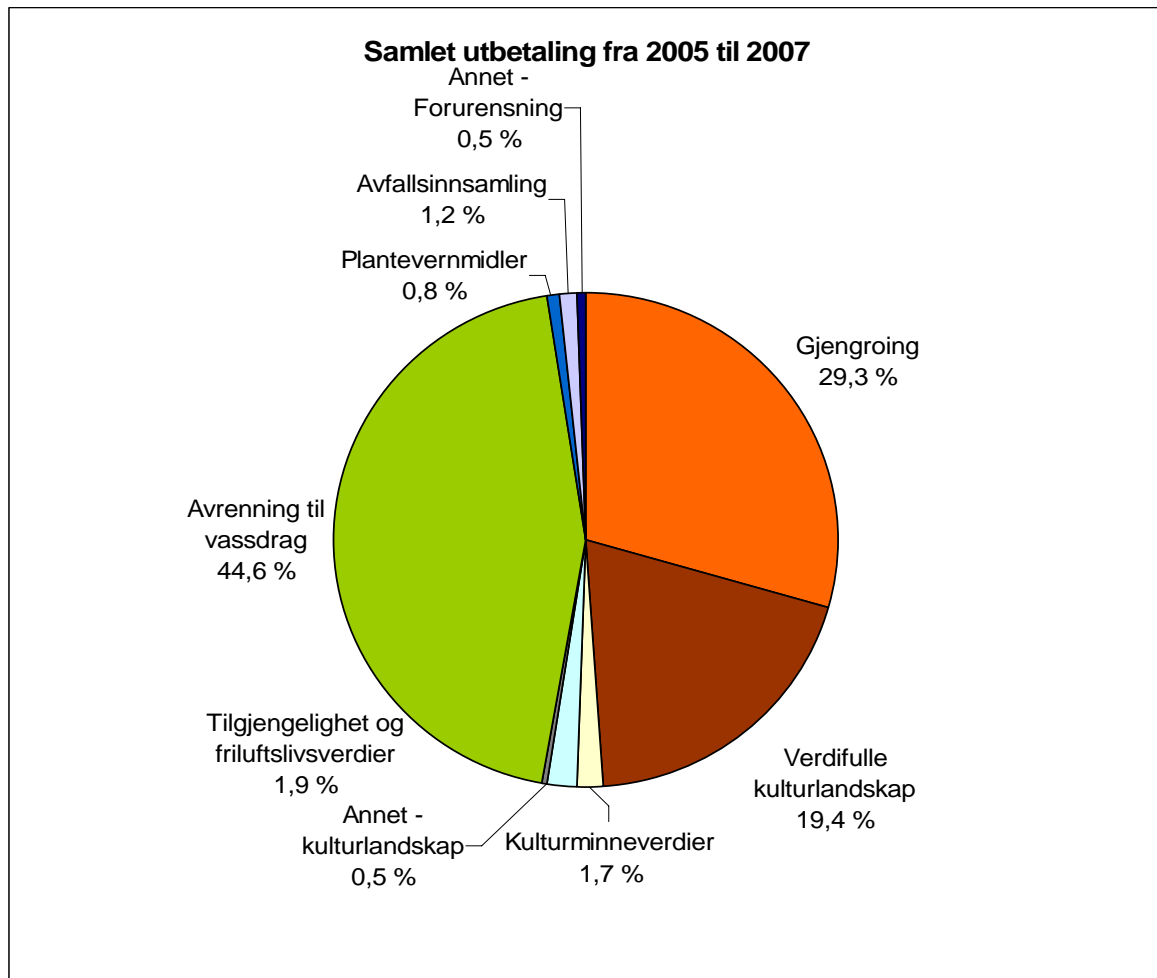
Figur 3.1 viser endringen i antall beitelag i løpet av de siste fem årene. I 2002 var det 955 beitelag, i 2003 ble det en reduksjon på 139 lag og siden har det vært en ganske jevn økning fram mot 899 beitelag i 2007. Forklaring på den store nedgangen fra 2002 til 2003 er kravet om registrering i Enhetsregisteret som medførte at noen lag slo seg sammen og andre ble avviklet. I vedlegg (tabell 3 og 4) finnes fylkesvis oversikt over antall beitelag og utbetalinger.



*Figur 3.1: Samlet antall beitelag for landet 2002 – 2007*

Totalt for perioden 2005-2007 er det utbetalt rundt 1,1 milliarder kroner gjennom RMP. Hvordan midlene fordeler seg på hovedområder er vist i figuren nedenfor. Her framgår det at over 45 prosent av midlene går til å hindre avrenning til vassdrag, mens litt over 29 prosent går til å hindre gjengroing. Det tredje største området som blir støttet gjennom RMP er verdifulle kulturlandskap.

Utover dette viser vi til tabell 1 i vedlegg med antall kroner utbetalt på hovedområder i perioden 2005-2007 og tabell 3.3 nedenfor som viser den fylkesvise fordelingen av ca 380 mill. kroner som vil bli utbetalt ved årets hovedutbetaling i mars.



Figur 3.2: Samlet utbetaling pr. hovedområde for perioden 2005 - 2007

Tabell 3.3: Fordeling mellom kulturlandskaps- og forurensningstiltak 2005 - 2007, tall i millioner kr

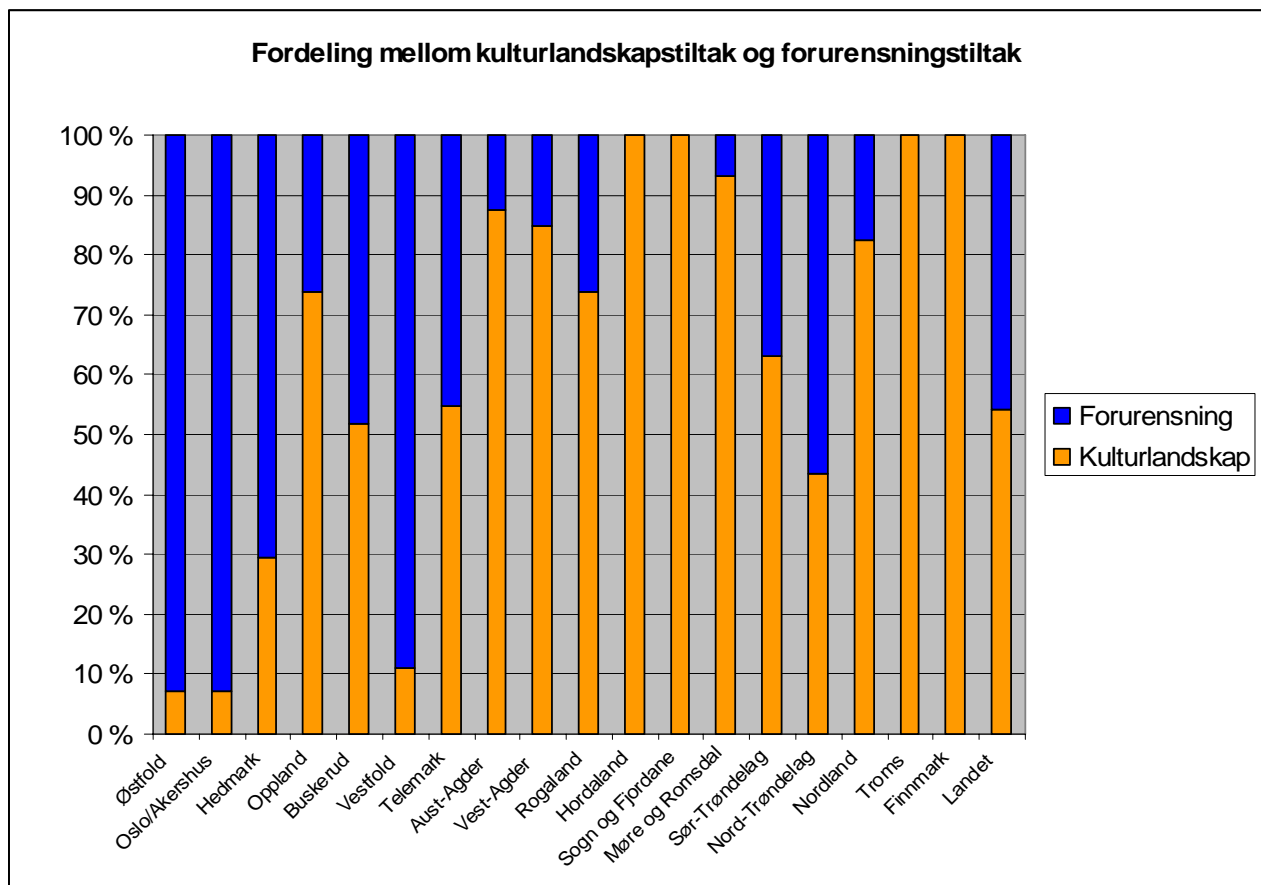
Fylke	Kulturlandskapstiltak			Forurensningstiltak		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Østfold	1,199	2,259	2,330	27,754	30,383	29,811
Oslo/Akershus	2,129	2,446	3,073	36,378	40,501	39,516
Hedmark	10,203	11,990	11,864	27,253	28,384	28,429
Oppland	34,399	38,200	37,806	12,121	13,816	13,505
Buskerud	8,087	9,333	10,821	11,021	11,705	10,100
Vestfold	0,768	1,070	1,756	11,775	14,527	14,176
Telemark	4,344	5,530	5,938	4,613	4,957	4,888
Aust-Agder	2,148	2,698	3,084	0,392	0,608	0,437
Vest-Agder	3,217	4,268	4,676	0,928	0,960	0,833
Rogaland	13,515	16,977	16,933	5,358	6,191	5,979
Hordaland	16,326	18,776	18,442	-	-	-
Sogn og Fjordane	21,026	23,545	23,115	0,024	-	-
Møre og Romsdal	12,190	16,455	15,591	1,047	1,113	1,131
Sør-Trøndelag	11,812	14,178	14,263	8,276	8,661	8,351
Nord-Trøndelag	7,857	10,186	10,648	15,245	15,413	13,938
Nordland	12,404	14,552	13,839	0,176	2,782	2,972
Troms	6,880	9,148	8,818	-	-	-
Finnmark	1,455	2,324	2,836	-	-	-
<b>Sum i mill. kr</b>	<b>169,957</b>	<b>203,933</b>	<b>205,833</b>	<b>162,361</b>	<b>180,002</b>	<b>174,067</b>

Det er fylkene langs Oslofjorden som bruker mest midler på forurensningstiltak og fylkene på Vestlandet og Nord-Norge som bruker klart mest på kulturlandskapstiltak. Den fylkesvise fordelingen mellom midler til kulturlandskapstiltak og forurensningstiltak fremgår av figur 3.3 (2007-tall). På landsbasis i utgjør midler til kulturlandskap 54,2 prosent av rammen, mot 45,8 prosent til forurensning. Utviklingen fra 2005-2007 viser en jevn økning i bruk av midler til kulturlandskapstiltak (tabell 3.3). Det er også en økning til forurensningstiltak fra 2005-2006, men deretter en liten nedgang fra 2006-2007.

Tallene for 2005 og 2007 indikerer at hovedområde verdifulle kulturlandskap øker sin andel av rammen (2,8 prosentpoeng økning), mens andelen til hovedområde avrenning til vassdrag går mest tilbake (4,1 prosentpoeng nedgang). Her er det imidlertid en del fylkesvise forskjeller (se tabell 5 i vedlegg). Målt i antall kroner har det vært en økning på nærmere 20 mill. kroner til verdifulle kulturlandskap, mot nærmere 7 mill. kroner til avrenning, men da er det ikke tatt hensyn til økning i rammen på 50 mill. kroner fra 2005-2007 (tabell 1 i vedlegg). Dette er sannsynligvis uttrykk for at det er innført noen nye kulturlandskapsordninger etter 2005 og at en del fylker har "spisset" eksisterende ordninger mot mer spesielle områder eller tema. Nedgangen i andelen av rammen som går til hovedområde avrenning er nok først og fremst et uttrykk for at andre formål prioriteres.

Tabell 3.4: Utbetaling pr. fylke for 2007, fordelt på hovedområder, tall i millioner kr

Fylke	Gjengroing	Verdifulle kulturlandsk.	Kulturmin. verdier	Tilgj. og friluftsliv	Annet - kulturlandsk.	Avrenning vassdrag	Plantevern midler	Avfalls innsamling	Annet - forurensning	Sum
Østfold	0,513	1,529	0,026	-	0,262	29,516	0,295	-	-	32,141
Oslo/Akershus	1,418	1,562	0,092	-	-	38,912	0,605	-	-	42,589
Hedmark	0,847	11,017	-	-	-	27,961	0,468	-	-	40,293
Oppland	15,084	22,722	-	-	-	13,505	-	-	-	51,311
Buskerud	6,302	4,519	-	-	-	9,093	1,007	-	-	20,921
Vestfold	0,397	1,192	0,141	0,026	-	13,980	0,197	-	-	15,932
Telemark	2,029	3,691	-	-	0,218	4,888	-	-	-	10,826
Aust-Agder	2,510	0,252	0,323	-	-	0,437	-	-	-	3,521
Vest-Agder	4,243	0,159	0,274	-	-	0,833	-	-	-	5,510
Rogaland	8,307	3,671	1,172	3,587	0,196	1,431	-	4,548	-	22,912
Hordaland	16,821	1,621	-	-	-	-	-	-	-	18,442
Sogn og Fjordane	15,376	4,577	3,162	-	-	-	-	-	-	23,115
Møre og Romsdal	10,930	4,200	0,461	-	-	1,131	-	-	-	16,723
Sør-Trøndelag	4,954	8,719	0,107	-	0,483	7,936	0,415	-	-	22,614
Nord-Trøndelag	3,826	6,475	0,346	-	-	13,377	0,561	-	-	24,585
Nordland	8,340	1,886	0,455	3,159	-	0,192	-	-	2,781	16,812
Troms	7,728	0,530	0,042	-	0,518	-	-	-	-	8,818
Finnmark	2,170	-	0,561	-	0,105	-	-	-	-	2,836
<b>Sum</b>	<b>111,796</b>	<b>78,322</b>	<b>7,162</b>	<b>6,772</b>	<b>1,781</b>	<b>163,191</b>	<b>3,547</b>	<b>4,548</b>	<b>2,781</b>	<b>379,900</b>



Figur 3.3: Utbetaling 2007, fordeling mellom kulturlandskaps- og forurensningstiltak, i prosent

## 3.2 Aktivitetstall

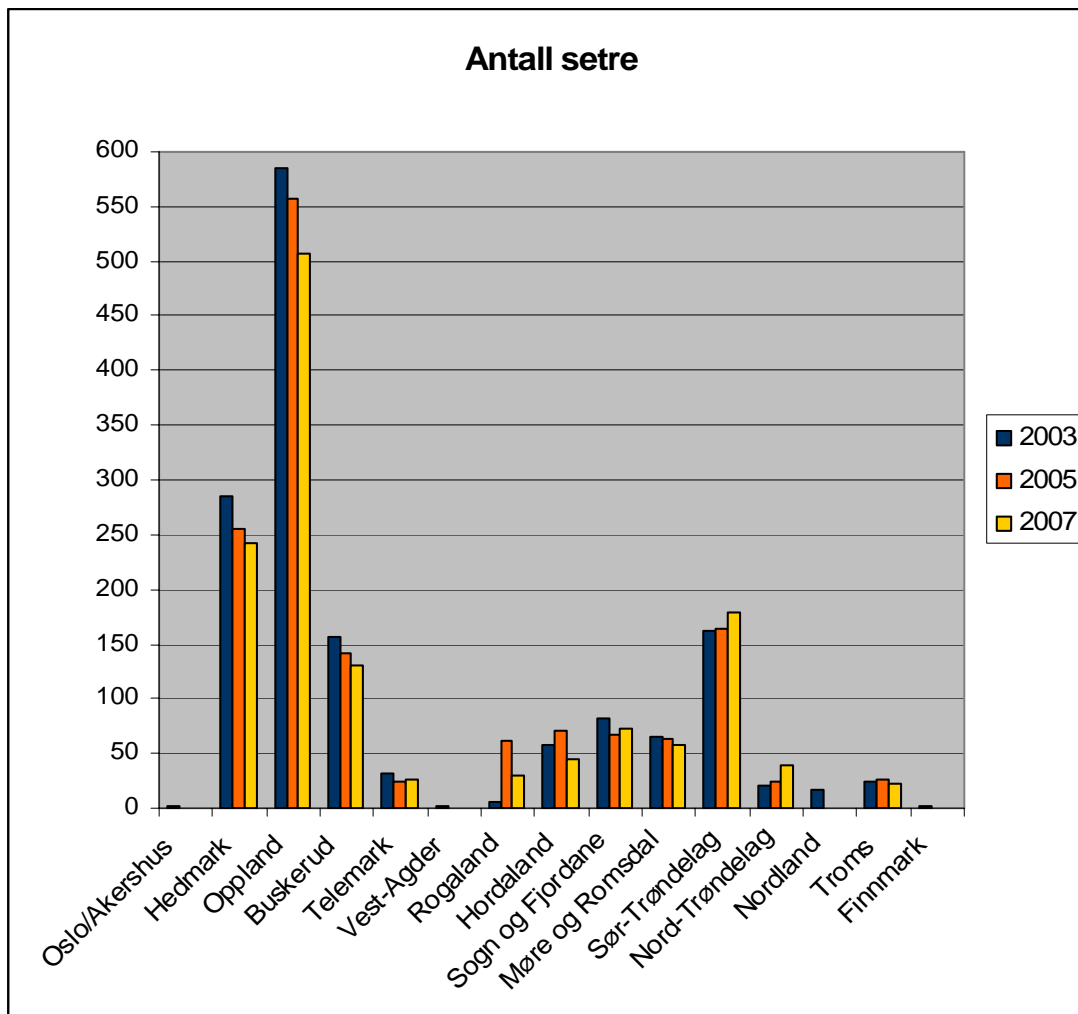
Nedenfor vises utviklingstrekk ved hjelp av nasjonale aktivitetstall knyttet til hovedområder for rapporteringen. Aktivitetstallene omfatter de fleste tiltakene som fylkene har, men det kan være enkelte mindre tiltak som faller utenfor.

### 3.2.1 Gjengroing

Ordningene under dette hovedområdet har et generelt mål om å holde landskapet åpent, men det er lavere krav til skjøtsel enn tiltak under de andre hovedområdene som gjelder kulturlandskap. Aktivitetstall for tiltak mot gjengroing i 2007 pr fylke fremgår av tabell 2 i vedlegg. Omfanget av midler brukt på hovedområdet holder seg noenlunde stabilt, men går svakt tilbake mellom 2006 og 2007. Utenom organisert beitebruk gis det tilskudd til ca 650 000 beitedyr, noe som er på samme nivå som i 2006. Dyretallet i organisert beitebruk har gått ned med over 100 000 dyr i perioden 2005-2007. For mer detaljert rapportering om organisert beitebruk viser vi til vedlegg. Over tid (2005-2007) viser utviklingen en tendens til økning i tiltak på innmark, blant annet at det gis mer tilskudd til dyr som beiter på innmark og til drift av areal på innmark, noe som i stor grad omfatter drift av bratt areal.

### 3.2.2 Verdifulle kulturlandskap

Ordningene under dette hovedområdet har et generelt mål om å ta vare på helheten i prioriterte landskap. Det er stilt mer spesifikke krav om skjøtsel og avgrensing av arealene enn under hovedområde gjengroing. Aktivitetstall for tiltak innen verdifulle kulturlandskap i 2007 pr. fylke fremgår av tabell 6 i vedlegg. Sammenlignet med 2005 og 2006 er det generelt økning i antall tiltak, jfr. også økning i andel midler til dette formålet som omtalt ovenfor. Økningen ser særlig ut til å gjelde tiltak for skjøtsel av naturtyper som omfatter spesielle biologiske kvaliteter og biotoper som slåttenger og lignende. Den største ordningen er tilskudd til seter. På landsbasis har det vært en nedgang på rundt 50 setre fra 2006 til 2007, og størst nedgang er det i antall fellesetre. Figur 3.4 viser utviklingen i antall setre fra 2003. Noen fylker viser imidlertid en positiv utvikling. Trøndelagsfylkene har hatt en økning i antall setre siden 2003, og Sogn og fjordane og Telemark har også hatt en positiv utvikling i perioden 2005 - 2007.



Figur 3.4: Antall setre pr. fylke, utvikling årene 2003, 2005 og 2007

### 3.2.3 Kulturminneverdier

Formålet med ordninger under hovedområdet kulturminneverdier er å ta vare på enkeltelementer og kulturmiljø i landskapet, blant annet synlige freda kulturminner, gravhauger, bygninger som er freda eller verneverdige og steingjerder. Antall kulturminner skjøttet gjennom RMP har gått en del ned fra i fjor, men dette skyldes i hovedsak endret registreringspraksis i Vest-Agder<sup>3</sup>. Antall bygninger, områder (areal) og steingjerder som skjøttes gjennom RMP er økende, se tabell 7 i vedlegg.

### 3.2.4 Tilgjengelighet og friluftslivsverdier

Ordninger under dette hovedområdet har et generelt mål om å gjøre områder i jordbrukslandskapet mer tilgjengelig for ferdsel for allmennheten. Tre fylker har ordninger under dette hovedområdet. Det

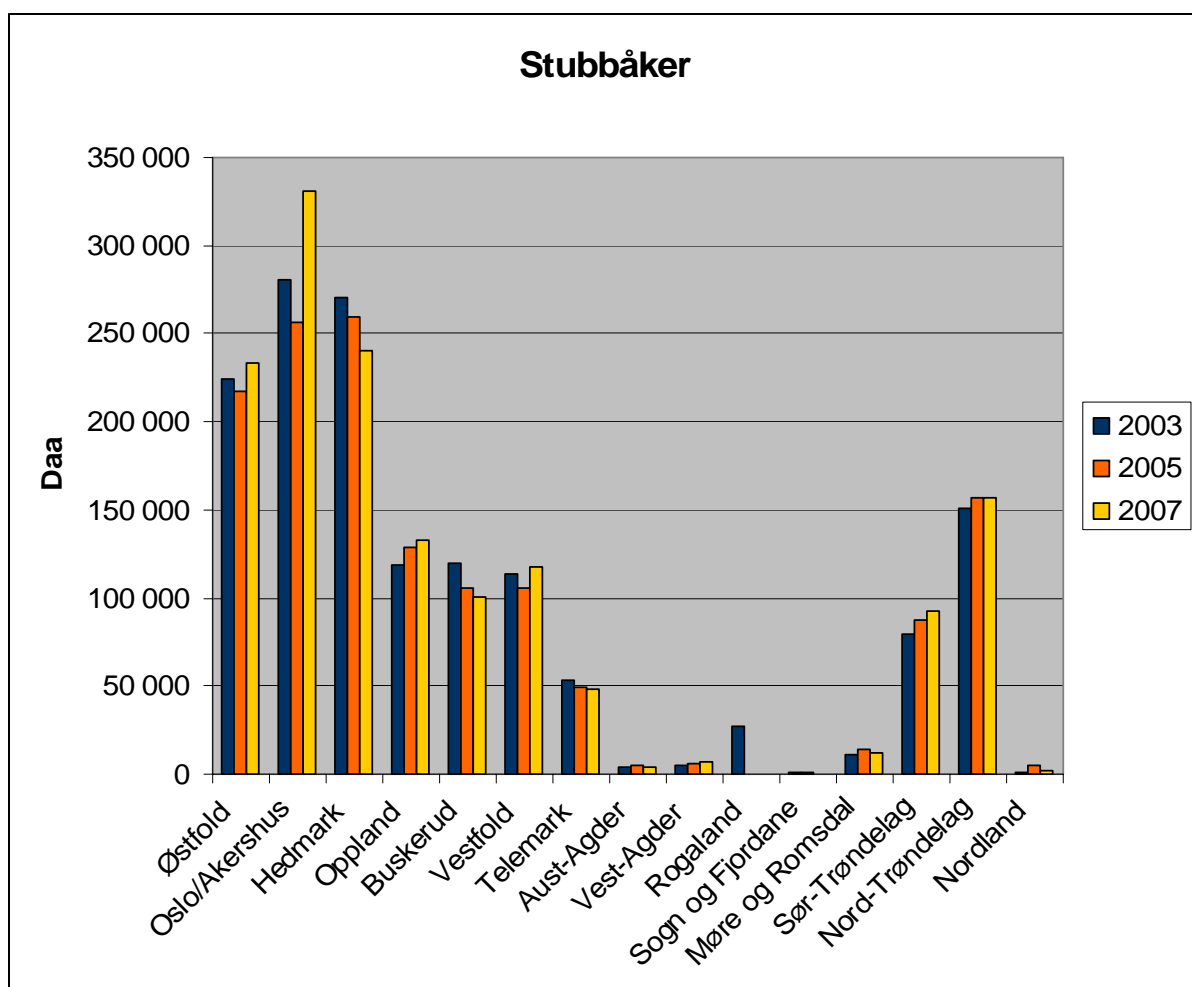
<sup>3</sup> I 2006 registrerte Vest-Agder antall meter hul- og buveier som antall kulturminner (i overkant av 3000 meter). I 2007 inngår ikke antall meter i rapporteringen.



er en liten økning fra i fjor i antall km turveier (Rogaland) og veikanter (Nordland) som blir skjøttet. Se tabell 8 i vedlegg, med aktivitetstall for tilgjengelighet og friluftslivsinteresser.

### 3.2.5 Avrenning til vassdrag

Det generelle målet for ordninger under dette hovedområdet er å hindre erosjon og avrenning av jord og næringsstoffer til vann og vassdrag. Dette er det største hovedområdet og fylkene Østfold, Akershus og Vestfold bruker over 90 prosent av midlene til dette formålet. Generelt har det vært en økning i tiltakene rettet mot avrenning til vassdrag, bortsett fra direktesåing av høstkorn og fangvekster. Økningen skjer særlig i bruk av grasdekte vannveier og buffersoner/vegetasjonssoner. De fylkesvise forskjellene framgår av tabell 9 i vedlegg. For stubbåker vises utviklingen i perioden 2003-2007 fordelt på fylker i figur 3.5. Utvikling over lengre tid for stubbåker og fangvekster er nærmere omtalt i fjorårets rapport fra SLF om regionale miljøprogram.

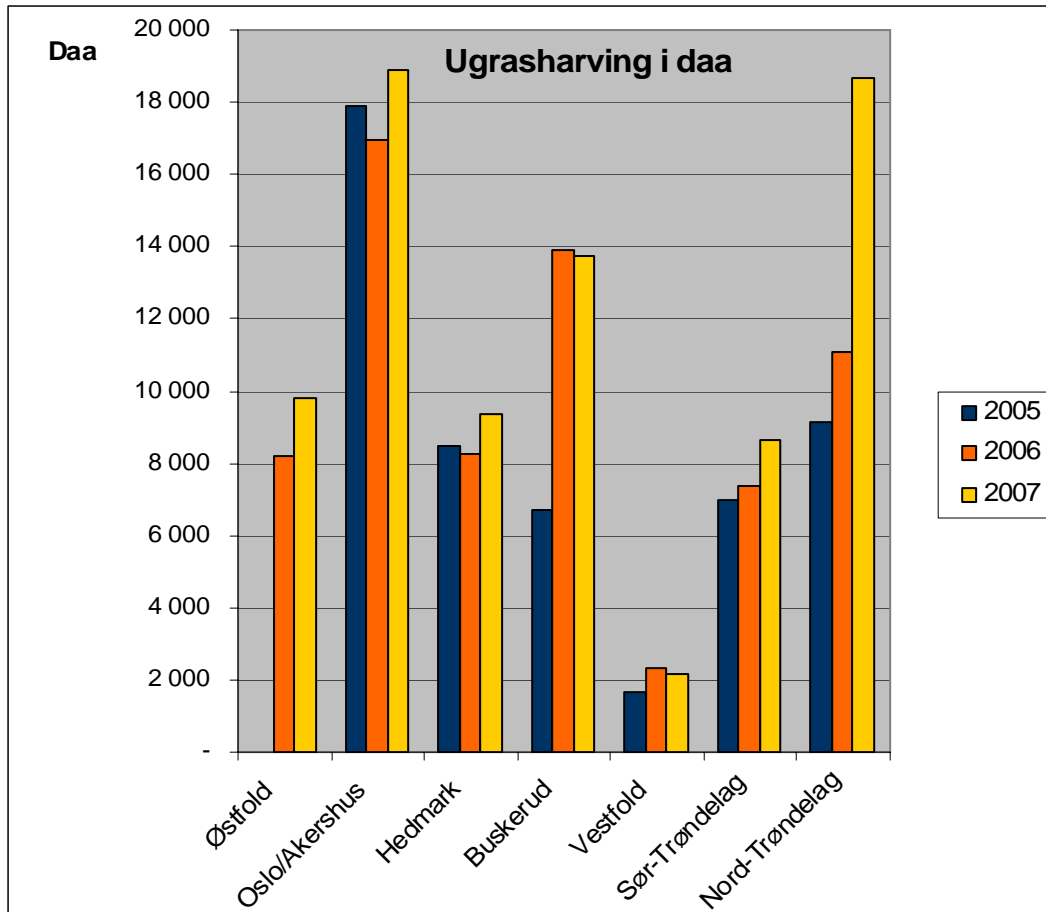


Figur 3.5: Areal tall for stubbåker pr. fylke, utvikling årene 2003, 2005 og 2007

### 3.2.6 Plantevernmiddel

Målet med ordninger under dette hovedområdet er å redusere bruken og sikre god håndtering av plantevernmidler. Til nå er det bare en ordning under dette hovedområdet, tilskudd til ugrasharving.

Ordningen er innført i 7 fylker. Kornarealet som ugrasharves i stedet for å bli sprøytet med ugressmiddel mellom såing og høsting, har økt med over 30 000 dekar i perioden 2005-2007. Den største økningen ser vi i Nord-Trøndelag (se figur under). For utbetalingsbeløp og aretall for ugrasharva arealer, se tabell 10 i vedlegg.



Figur 3.6: Areal tall for ugrasharving pr. fylke, 2005 – 2007

### 3.2.7 Avfallsinnsamling

Ordninger under dette hovedområdet har et generelt mål om å sikre god avfallshåndtering og ryddige gårdsbruk. Det er kun Rogaland som har en ordning under dette hovedområdet og antall kroner utbetalt til formålet (ca 4,5 mill kroner) og foretak innenfor ordningen (ca 2300 foretak) holder seg stabilt.

## 4 Målretting av virkemidlene, forvaltningsmessige forhold og informasjon/medvirkning

### 4.1 Hva ligger i temaet?

#### Om målretting

Som omtalt i kapittel 1.1 skal de regionale miljøprogrammene bidra til økt målretting av miljøarbeidet i jordbruket og til bedre synliggjøring av jordbrukets samlede miljøinnsats, samt bidra til økt forankring av miljøarbeidet både på lokalt og regionalt nivå. En slik målretting er søkt operasjonalisert i hvert fylke blant annet ved å peke ut viktige miljøutfordringer og utforme tilskuddsordninger som møter disse utfordringene.

Hvorvidt fylkene har lyktes med målrettingen, kan i et slikt perspektiv oversettes til to spørsmål:

- Har RMP ivaretatt miljøverdier og/eller bidratt til å løse miljøproblemer?
- Har RMP vært rettet inn mot de miljøutfordringene som er pekt ut (og bidratt til synliggjøring og forankring av miljøarbeidet)?

Det første punktet kan sies å være det eksistensielle spørsmålet - ”er det blitt noe bedre miljø?” - mens det andre punktet kan sies å være et spørsmål om måloppfyllelse - ”har fylkene gjort den prioriteringen de har sagt de skal gjøre og har de fortalt andre om det?”.

Spørsmålene er både i den teoretiske og praktiske verden vanskelig å skille. Det kan også pekes på at virketiden for RMP har vært for kort til å gi sikre indikasjoner på miljøeffekt og måloppfyllelse. SLF har i evalueringen imidlertid sett det som viktig å få fram tydelige vurderinger på begge disse spørsmålene, og har derfor presentasjonsmessig skilt dem. Dette kapittelet inneholder funn og vurderinger knyttet til måloppfyllelse/målretting, mens funn og vurderinger knyttet til miljøresultater/miljøeffekter er presentert i kapittel 5. Men det er altså grunn til å peke på at det er en glidende overgang mellom disse temaene.

#### Om forvaltningsmessige forhold

Det er et generelt mål i landbrukspolitikken å etterstrebe en effektiv forvaltning av ordningene slik at kostnadene knyttet til administrasjon ikke blir for høye. Hovedmodellen for RMP-ordningene har søkt å ivareta en balanse mellom hensynet til målretting slik det er beskrevet ovenfor og hensynet til administrativ effektivitet. I evalueringen har spørsmålet om administrativ effektivitet vært oversatt til hvorvidt landsbruksforvaltningen har arbeidet effektivt i planlegging, iverksetting og gjennomføring av RMP. Denne oversettingen – som omtales under forvaltningsmessige forhold nedenfor - er igjen søkt operasjonalisert i vurderinger av ressursinnsats i regional, lokal og sentral forvaltning, kvalitet i utforming av regelverk og administrative rutiner, kvaliteten og omfanget av kontakten mellom lokalt, regionalt og sentralt forvaltningsnivå, samt kontakten mellom forvaltning og brukere og andre interessenter.

#### Om informasjon og medvirkning

I RMP har det vært lagt til grunn at det skal være en god dialog mellom landbruksforvaltningen og øvrige interesser innen offentlig forvaltning, kompetansemiljøer og organisasjoner. I forbindelse med utarbeidelsen av RMP ble det etablert minimumskrav for medvirkning og ellers lagt stor vekt på

informasjon utad, jfr. kapittel 1.1. I evalueringen er dette temaet, som omtales under informasjon og medvirkning nedenfor, søkt operasjonalisert i vurderinger av samhandlingen med næringsorganisasjonene, informasjon og medvirkning overfor kommunene og andre regionale aktører, informasjon til brukerne, samt informasjon/synliggjøring overfor allmennheten.

## 4.2 Funn og vurderinger i Bygdeforsknings/Telemarksforsknings evaluering

Bygdeforskning og Telemarksforskning (BF/TF) fikk i oppdrag å vurdere hvorvidt RMP-arbeidet har lyktes i å lage ordninger som ivaretar de utpekte miljøutfordringene i fylkene, hvorvidt landbruksforvaltningen har arbeidet effektivt i planlegging, iverksetting og gjennomføring, og hvorvidt informasjon og medvirkning har vært som forutsatt. I oppdraget var det også lagt til grunn at de to forskningsmiljøene skulle komme med innspill til rullering og videreføring av RMP, basert på funn og vurderinger i det datamaterialet som ble framskaffet og annen relevant forskning. BF/TFs hovedfunn og -vurderinger knyttet til disse problemstillingene samt enkelte tilrådinger fra BF/TF er gjengitt nedenfor. SLFs sammenstilling og vurdering av det BF/TF er kommet med inngår i kapittel 4.4 nedenfor.

Rapporten fra BF/TF, heretter kalt evaluator, følger som vedlegg til denne rapporten.

### 4.2.1 Målretting av virkemidlene

På generelt grunnlag angir samtlige fylker at RMP-ordningene har virket positivt i forhold til regionale og lokale miljøutfordringer, og bidratt til bedre måloppnåelse. Kommunene opplever også at prioriteringene treffer godt, både for egen kommune og for fylket. Dette begrunnes blant annet med at regionaliseringen har gitt mulighet til å tilpasse innsatsen til de lokale miljøutfordringene. En slik tilpasning har imidlertid tatt mange former, hvor det også har vært diskusjoner – særlig mellom FMLA og faglagene - om innretningen. I følge evaluator har etableringen av miljøprogrammene styrket den lokale og regionale forankringen av landbruket og ordningene er som forutsatt, rettet inn mot hovedområdene kulturlandskap og forurensing. Prioriteringene mellom disse hovedområdene angis langt på vei å være et resultat av fordelingen av midler som fantes mellom disse to områdene før etableringen av regionale miljøprogram og har i liten grad løst ut helt nye ordninger. Evaluator sier også at det har vært vanskelig å skape aksept for store omfordelinger på grunn av en klar holdning, særlig framført av faglagene, om at midlene til miljøtiltak er en del av en total virkemiddelpakke som skal medvirke til å skape inntekter i landbruket.

Innenfor dette ”hovedbildet” er det imidlertid en rekke forskjeller.

Det er stor variasjon mellom fylkene i hvor stor grad det foretas geografiske prioriteringer. I tillegg til avgrensninger der tilskudd gis spesifikt til eksempelvis skjøtsel av verdifulle kulturlandskap, har noen innført ulike ordninger for forskjellige deler av fylket. Dette har etter disse fylkenes egen vurdering virket svært bra:

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

I tillegg synes det som om den brede prosessen med å definere utfordringer, miljømål og tilskuddsordninger, har ført til bevisstgjøring, engasjement for og eierskap til landbrukets miljøinnsats. Målrettingen skjer også i stor grad i samråd med andre aktører innenfor landbruks- og miljøsektoren i regionen (se avsnitt om informasjon og medvirkning).

De prioriteringene som er gjort på fylkesnivå oppleves som relevante og i samsvar med ønskene fra kommunenes side. Evaluatør sier også at kommunenes oppfatninger om hvor stor del av RMP-midlene som burde gå gått til hhv. forurensnings- og kulturlandskapstiltak, samsvarer godt med den faktiske fordelingen av midler. Her er det imidlertid betydelig variasjon i oppfatninger hos kommunene. Når det gjelder samordningen mellom RMP og SMIL peker evaluatør på at denne kunne vært bedre, både for å oppnå bedre målretting av virkemidlene, men også for å få bedre forvaltningseffektivitet.

Innenfor denne rammen viser evaluatør til at målrettingen/innretningen av ordningene i stor grad er et resultat av konsensus mellom deltakerne, dvs. et sterkt ønske om å komme fram til et resultat alle kan slutte seg til. Kommentarer fra de ulike fylkene tyder imidlertid på at den regionale og lokale tilpasningen skjer gradvis, og at partene blir stadig mer samstemte og tilfredse med målrettingen av virkemidlene.

#### 4.2.2 Forvaltningsmessige forhold

I følge evaluatør mener hoveddelen av kommunene at innføringa av RMP har ført til større behov for ressurser totalt sett (samlet for kommune, fylke og stat). 95 prosent av kommunene mener at innføringen av RMP har gitt merarbeid for egen del. Ca. 60 prosent av kommunene melder at de har måttet nedprioritere andre oppgaver i større eller mindre grad. Samtidig sier evaluatør at de nye arbeidsoppgavene for kommunene ikke ser ut til å ha gått ut over andre arbeidsoppgaver i særlig grad. Det er videre en gjennomgående vurdering hos respondentene i fylkesmannsembetene at RMP har ført til økt ressursbruk ved landbruksavdelingene. Arbeidspresset hos fylkemennene varierer, men ser imidlertid ut til å være vesentlig mindre nå enn ved oppstart av RMP. Fylkesmennene angir at de nå bruker 0,3 til 1,5 årsverk på RMP-arbeidet. Det er gjengs oppfatning av at det er kommunene som har hatt det største merarbeidet.

Behovet for økte ressurser angis i stor grad å ha blitt dekket opp ved omprioritering i bruken av ressurser internt. For fylkene sin del pekes det på at arbeidet med flere tilskuddsordninger (STILK, IMT m.fl) er flyttet fra det regionale nivået, og at det har vært en effektivisering av de generelle produksjonstilskuddsordningene parallelt med innføringen av RMP. Planlegging, iverksetting og utforming av regelverk utgjør også mindre arbeidsbelastning i dag enn ved oppstarten. Arbeidsmengde knyttet til saksbehandlingen og delvis til driftingen ser ut til å holde seg relativt konstant. Ekstraarbeid er for fylkenes del i stor grad knyttet til punching av søknadsdata, mens det for kommunenes del består i søknadshåndtering og bistand til fylkene i vurdering og klassifisering av ulike areal. Alt i alt kan en i følge evaluatør si at ressursbruken knyttet til RMP er høy og at det er vanskelig å finne tid til å gjøre en ekstra innsats eksempelvis i forhold til synliggjøring. Likevel mener flertallet av fylkene og kommunene at måloppnåelsen veier opp for ulempene knyttet til den høye ressursbruken. Flere fylker mener også at selv om RMP er ressurskrevende, gir det verdifull kompetanse gjennom økt forståelse av landbruket i eget fylke.

Forvaltningskostnadene oppleves imidlertid som høye. Det uttrykkes fra fylkeshold at kostnadene i forbindelse med trykking av skriftlig materiale som informasjonsbrosjyrer, skjemaer og særlig veiledningsmateriell, er vanskelig å forsvare. Evaluatør peker samtidig på at informasjonsmateriellet antakelig er med på å styrke interessen for ordningen blant bøndene, og bidrar til å synliggjøre miljøinnsatsen bedre. Mange mener at fylkene må kompenseres for de direkte kostnadene med informasjonsmateriell.

RMP angis å ha utløst nye kompetanse- og opplæringsbehov i forvaltningen. Kompetanseutviklingen ser ut til å favne bredt, og inneholder alt fra juridisk støtte til kurs i samisk kulturminnevern. Et generelt inntrykk er at kursvirksomheten har vært stor over hele landet i forbindelse med innføringen av RMP. Fylkene er generelt fornøyde med oppfølgingen fra SLF hva gjelder grad av frihet i å definere ordninger, serviceinnstilling og råd om administrative forvaltningsrutiner. Samtidig blir SLF

sterkt oppfordret til å legge til rette for elektronisk søknadsbehandling og samordning med andre tilskuddsordninger.

På spørsmål om på hvilke forvaltningsnivå ulike landbrukspolitiske tilskudd bør ligge, viser tilbakemeldingene at majoriteten av kommunene mener det nasjonale nivået bør forvalte de ulike tilskuddene med unntak av de ordningene som allerede i dag er på regionalt eller kommunalt nivå, dvs. RMP, SMIL og bygdeutviklingsmidlene. Dette samsvarer i stor grad med tilbakemeldingene fra fylkene og kommentarer slik som:

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

Det er imidlertid flere kommuner som peker på at regionalisering/kommunalisering av de landbrukspolitiske virkemidlene ikke bare er positivt. Dette knyttes blant annet til faren for ulik saksbehandling samt manglende kunnskap og ressurser lokalt til å håndtere en desentralisering. Over halvparten av kommunene er også uenige i en påstand framsatt av evaluators om at RMP har ført til et mer oversiktlig virkemiddelsystem for bøndene. Alle kommunegruppene opplever imidlertid at bøndene i egen kommune har blitt mer positive til RMP etter at ordningen har fungert noen år.

Evaluators peker på at det er en viss tilslutning til å utvide miljøprogrammet med flere ordninger som i dag ligger både på statlig og kommunalt nivå. Etter evaluators vurdering vil en slik utvidelse gi en styrket virkemiddelpakke av ordninger med miljømål og miljøeffekt, og det vil utvide de økonomiske rammene, slik at prioritering mellom ulike ordninger trolig også vil føre til mindre konflikter. Det pekes på at det som kommer fram i undersøkelsene om endringer mellom nivå er å flytte hele eller deler av SMIL-potten inn i RMP, flytte det nasjonale beitetilskuddet til RMP, samt at det i noen fylker blir argumentert for å få muligheten til å lage regionale krav til de nasjonale arealtilskuddene. Noen fylker sier også at det kan være aktuelt å flytte tilskudd til økologisk landbruk fra nasjonalt til regionalt nivå.

I oppsummeringskapitlet sier evaluators at et av de klareste resultatene fra datamaterialet er at mange (både fylker og kommuner) mener at RMP-midlene er små i forhold til det arbeidet som kreves for å forvalte disse midlene. Samtidig sier evaluators at innsatsen som blir lagt ned i forvaltningen ikke bare kan måles i forhold til kronene som blir utbetalt i tilskudd, men at den også må vurderes i forhold til synliggjøring av landbrukets miljøinnsats og økt forankring av miljøarbeidet. Det er i følge evaluators derfor ikke grunnlag for å si at den nye ordningen er mindre forvaltningseffektiv enn før.

### 4.2.3 Informasjon og medvirkning

Et hovedfunn fra evaluators er at RMP i stor grad ser ut til å ha vært en sak mellom forvaltningen og faglagene i landbruket. Politikere og andre næringer eller interesseorganisasjoner har i liten grad vært involvert. Et annet funn er at det er gjennomført en rekke informasjonstiltak særlig mot kommuner og bønder, men i mindre grad mot allmennheten. Et tredje funn er at de fleste aktørene er fornøyde med prosessen og har hatt reell mulighet til påvirkning. Uenighet har i hovedsak dreid seg om inntekts- versus miljøformål med ordningene.

Fylkesmannens landbruks- og miljøavdelinger, faglagene i landbruket (fylkeslagene av Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norges Skogeierforbund) og fylkeskommunen (kulturminneavdelingen) har vært best representert i arbeidet så langt. I rundt halvparten av fylkene har det vært med representanter fra kommunene, de fleste fra administrasjonen men også noen politikere. Fire fylker har hatt med fylkespolitikere. Rundt en tredjedel har hatt representasjon fra andre grupperinger som forsøksringer, sau- og geitalslag, Innovasjon Norge, KS,

reindriftsadministrasjon, Sametinget eller forskningsmiljøer. Miljøvernorganisasjoner og næringsorganisasjoner utenfor landbruket har liten grad vært involvert i arbeidet. Beiteinteressene etterlyses også i en del fylker. Fylkesmennene gikk i utgangspunktet bredt ut for å involvere ulike aktører i arbeidet, selv om ikke alle som ble invitert, prioriterte å være med. Det pekes på en tendens til at enkelte aktører forklarer manglende deltagelse med lite ressurser i egen organisasjon. Evaluator peker på at en framover bør vektlegge involvering av reiselivsnæringen, miljøforvaltningen og miljøorganisasjoner, ikke minst med tanke på å skape engasjement og synliggjøring av landbrukets miljøinnsats.

Alle fylkene mener de har gjennomført et omfattende informasjonsarbeid, særlig rettet mot kommunene og bøndene, men det varierer noe hvor aktivt fylkene har gått ut mot media. Av tiltak som er gjennomført er blant annet informasjon på internett, utarbeidelse av brosjyrer og veiledningshefter, informasjonsmøter, seminarer, fagsamlinger og markdager, samt informasjon i media. Kommunene er fornøyde med informasjonsarbeidet fylkesmennene gjør, men samtidig er det en god del kommuner som ikke kjenner til at fylkene har holdt informasjonsmøter om RMP. Graden av formalisert tilbakemelding til fylkesmennene på hvordan RMP fungerer, er varierende. Selv om de formelle kanalene ser ut til å fungere, trekkes de uformelle kanalene fram som vel så viktige. Kommunene har fulgt opp med informasjon mot bøndene, der direkte kontakt med bøndene er mest utbredt, men også internett, informasjonsmøter og fagsamlinger, brosjyrer og lokal media er brukt. Kommunene er verken mer eller mindre aktive med å informere bøndene nå sammenlignet med ved innføringen av RMP. Kommunene setter i mindre grad i verk konkrete informasjonstiltak mot allmennheten. Årsaker som noen kommuner trekker fram er blant annet manglende ressurser, at de mener miljøtiltakene i seg selv synliggjør miljøinnsatsen og at det er fylkesmannens og faglagenes ansvar å informere allmennheten. Evaluator nevner også at noen synes det er problematisk at kommunen går ut og informerer om det ”enestående landbruket”.

Evaluator gjør bl.a. følgende vurdering rundt behovet for synliggjøring av miljøprogram:

*”Miljøarbeidet i landbruket har klare fellestrekk med husarbeid – det blir først lagt merke til når det ikke blir gjort. Det er difor og vanskeleg å nå ut med budskapet, men det er ikkje nødvendigvis eit teikn på at tiltaka ikkje har effekt på landbrukets omdøme og legitimitet. Vi les ut av materialet eit behov for å synleggjere RMP-innsatsen utad både i kommunane og i fylka ytterlegare. I tillegg bør ein arbeide for å gjere ordninga kjent innanfor miljøetat/-organisasjonar slik at ordninga kan medverke til ein tettare dialog mellom aktørar innanfor landbruk, miljø og regional utvikling.”*

Fylkene mener at RMP har styrket samarbeidet mellom aktørene og har ført til økt engasjement for miljøinnsatsen. Uenigheter mellom aktørene ser i stor grad ut til å skyldes ulike synspunkter på i hvilken grad ordningene skal ivareta inntekts- eller miljømål og dermed grad av omfordeling av midler sammenliknet med tidligere tilskuddsregime med nasjonale ordninger. Det er særlig næringsorganisasjonene som ikke ønsker for stor omfordeling. Brytninger har ofte kommet i forbindelse med prinsippet om å differensiere innen regionen ut fra ulike lokale miljøutfordringer.

Evaluator sier bl.a. følgende omkring dette temaet:

*”Teoretisk er det grunn til å tru at ei breiare deltaking, i tydinga fleire aktørgrupper, ville gjere det lettare å gjennomføre omfordeling. Å skape engasjement ut over landbruket bør vere eit mål for å fri seg frå dei historiske føringane og dermed auke høvet til å målrette verkemidla.”*

Kommunene mener en positiv side ved RMP-arbeidet er at det har skapt en plattform for samarbeid mellom fylkesmannen og kommunene, og at det har ført til en bevisstgjøring rundt miljøspørsmål. Kommunene er i all hovedsak fornøyde med muligheten for å delta i utformingen av RMP, og de mener også at de er godt kjent med prioriteringene i RMP. Men det er også kommuner som har kritiske merknader til prosessen. Kommunene mener i noe mindre grad at bøndene er godt informert

om RMP, men at dette i stor grad vil variere fra bonde til bonde. Kommunene i fylker der hovedvekten av midlene går til kulturlandskapstiltak er minst fornøyd med muligheten for deltagelse i utforming av RMP og med informasjonen om ordningene. Disse kommunene synes selv også å ha vært mindre aktive når det gjelder informasjonstiltak.

#### 4.2.4 Rullering og videreføring av RMP

Fylkene ser gjerne at RMP blir videreført. Bare ett fylke mener at RMP ikke bør videreføres, tre er i tvil, mens resten slutter seg til en videreføring. De som slutter seg til en videreføring ser samtidig et behov for å få ned ressursbruken. Fylkene er opptatt av innføring av elektronisk søknadsskjema og at ordningene får festet seg over tid uten alt for store endringer. I tillegg ønsker fylkene at de økonomiske rammene til RMP økes. De ser for seg at det kan gjøres ved at RMP får overta hele eller deler av det som i dag sorteres under SMIL, i tillegg til beiteordningene som i dag ligger på nasjonalt nivå. I de fire fylkene som ble valgt ut som "case-fylker" for evalueringen mener samtlige at de med fordel også kunne hatt forvaltningen av andre tilskuddsordninger, som eksempelvis tilskudd til økologisk landbruk og muligheter for å sette regionale krav til de nasjonale arealtilskuddene.

Også majoriteten (70 prosent) av kommunene mener at RMP bør videreføres i dagens form. Det er i stor grad kommunene i fylker hvor hovedvekten av midlene går til tiltak mot forurensninger som ønsker en videreføring i dagens form (96,9 prosent), mens tilsvarende del blant kulturlandskapsfylkene er 62,3 prosent. Evaluator har ikke analysert hva som ligger bak forskjellene mellom forurensnings- og kulturlandskapsfylkene, men antyder at det kan tenkes at det har sammenheng med at det er i forurensningsfylkene at innføringen av RMP medførte minst praktisk endring. De kommunene som mener at RMP ikke bør videreføres i dagens form, mener i stor grad at ordningen enten må tilføres mer penger eller at den må bli mindre byråkratisk. Generelt etterlyser kommunene:

- Mulighet til å sende inn RMP-søknad via internett (mer effektiv søknadsbehandling)
- Samkjøring mellom søknad om produksjonstilskudd og RMP
- Flere ressurser til kommunal landbruksforvaltning
- Et enklere regelverk

#### 4.2.5 Forslag fra evaluator

Evaluator legger i sin oppsummering og tilrådning vekt på at regionalisering av virkemidler gir økt engasjement og debatt om fellesgoder lokalt og regionalt, først innenfor "landbruksfamilien", men etter hvert også med deltagelse fra andre aktører.

Evaluator foreslår at det i videreføringen av regionale miljøprogram blant annet blir vurdert følgende:

- Forsøksordning med styrket RMP

Tiltak: Prøveordning i 3-4 fylker over 2-3 år. Aktuelle virkemidler som kan samles regionalt er SMIL-ordningen, alle beitetilskudd, tilskudd til økologisk landbruk, regionale krav til arealtilskudd.

Begrunnelse: Øke det regionale engasjementet og forankringen. Større virkemiddelpakke gir RMP og landbrukets miljøinnsats høyere status og gjør den mer synlig. Økt forvaltningseffektivitet ved å samle flere virkemidler i en stor pakke.

- Koordinering med andre virkemidler



Tiltak: Legge opp rutiner for bedre kobling mellom RMP og SMIL - diskusjonsmøter rundt fordeling av midler, fagdager, felles rullering av mål og strategier. Legge sterkere føringer på at RMP og SMIL må sees i sammenheng ved fordeling av midlene.

- Færre ordninger og tiltak

Tiltak: Utfordre fylkene til at de reduserer antall ordninger og forenkler regelverket.

Begrunnelse: Fylkene har mange ordninger som det er vanskelig å få oversikt over, mer forvaltningseffektivt med færre ordninger, lettere å informere og økt mulighet for medvirkning.

- Effektivisering av søknader og søknadsbehandling

Tiltak: Elektronisk søknadsskjema koordinert mot søknad om produksjonstilskudd.

Begrunnelse: Øke forvaltningseffektiviteten vesentlig, frigjøre tid fra punching til veiledning, informasjonstiltak og faglige vurderinger.

- Motivasjonsopplegg for forvaltningen

Tiltak: SLF tar initiativ til å publisere et idé- eller inspirasjonshefte for saksbehandlere og andre aktører i styringsgrupper og arbeidsgrupper.

Begrunnelse: Få tilgang til informasjon om tiltak og prosesser som fungerer godt i andre fylke.

### **4.3 Funn og vurderinger i tilbakemeldingen fra FM**

For å få fram et bredest mulig underlagsmateriale i evalueringen gjorde SLF en egen ”bestilling” til koordinatorene for RMP-arbeidet i fylkesmannsembetene. Vi ba her om en kort sammenstilling, sett fra fylkesmannsembetenes ståsted, over temaene miljøresultater, sammenhengen mellom prioriterte utfordringer og tilskuddsordninger, sammenhengen mellom RMP og prioritering av SMIL-midlene, samhandling med andre aktører regionalt, kommunikasjonen mellom embetene og SLF, samt informasjon til brukerne. Tilbakemeldingen på denne bestillingen er gjengitt nedenfor, med unntak av embetenes beskrivelse av miljøresultater som er lagt inn i kapittel 5.4.

I evalueringen har det vært lagt til grunn at det vesentlige av underlagsmaterialet for disse temaene skulle innhentes fra kilder utenom forvaltningen, jfr. blant annet ønsket om at forvaltningen bør være forsiktig med å evaluere seg selv. Samtidig har vi sett det som nyttig å få noen direktemeldinger fra de som har ”vært midt oppe i det”. Vi har mottatt tilbakemelding fra 15 embeter.

#### **4.3.1 Målretting**

##### Generelt

Samtlige fylker viser til at det er god sammenheng mellom utfordringene som er presentert i strategi- og måldelen av programmene og utformingen av tilskuddsordningene. Dosering av ordninger til henholdsvis kulturlandskapstiltak og forurensningstiltak gjenspeiler den oppmerksomheten disse hovedområdene har fått i de overordnede prioriteringene. Samtidig er virkemidlene gitt ulike utforminger i fylkene.

For tiltak mot forurensninger er ordningene i hovedsak rettet mot redusert avrenning til vassdrag og i stor grad basert på den tidligere nasjonale ordningen for endra jordarbeiding. Det er imidlertid også innført ordninger som blant annet har som mål å redusere bruken av plantevernmidler. Ordningene er i større grad enn tidligere differensiert og prioritert mht viktige områder. I noen fylker er ordningene for

eksempel mer direkte rettet mot prioriterte vassdrag, og satsene er justert slik at de mest erosjonsutsatte arealene er prioritert opp eller de minst erosjonsutsatte arealene er prioritert ned. Det blir også pekt på muligheten for å koble spesielle krav til jordarbeiding til utbetaling av produksjonstilskudd, og at det slik sett er innført strengere restriksjoner i noen områder. Et viktig nytt tiltak som er innført i mange fylker er buffersoner mot vassdrag, og omfanget av disse er økende. RMP har også fremmet andre nye ordninger og tiltak som for eksempel mer miljøvennlig bruk av husdyrgjødsel, bedring av jordstruktur, bedre avfallshåndtering foruten ugrasharving som nevnt ovenfor. RMP har medført større variasjon i tiltak som støttes.

For tiltak for å ivareta kulturlandskap er det stor spennvidde i innretningen, fra det som kan betegnes som generelle ordninger til spissede ordninger. Noen fylker har spisset ordningene gjennom prioritering av særskilte geografiske områder og/eller enkelttiltak. Der spissingen er områdeorientert er områdene valgt ut på forskjellige måter, i hovedsak enten ved at de er basert på særskilte formål, faglige føringer eller kriterier fra fylkesmannens side, eller at kommunene har laget en områdeavgrensning. For sistenevnte har det da i de fleste tilfeller vært en tilbakemelding til og godkjenning fra fylkesmannens side. I noen tilfeller har det vært betydelige diskusjoner om disse prioriteringene, da noen søkere opplevde forskjellsbehandling ut fra beliggenhet og ikke ut fra forskjell i kulturlandskapsverdier. Spissingen som er tiltaksorientert gjelder blant annet skjøtsel av kystlynghei, styvingstrær og kulturminner. En del fylker som har spissede ordninger peker på at kunnskap om forekomsten av disse verdiene er mangelfull og vanskelig tilgjengelig.

De aller fleste fylkene som har spisset ordningene ønsker å videreføre eller forsterke denne spissingen. For noen av disse fylkene er dette betinget av at det ikke blir innført nasjonale ordninger rettet mot samme tiltak. Blant formål som inngår i ønskene om en spissing vil vi nevne tilskudd til skjøtsel av spesielle kulturlandskapstyper og biologisk mangfold, tilskudd til kulturminner, turstier, gamle stølsveier og beitedyr i vernede områder. Det bør også nevnes at flere fylker allerede har lagt inn slike formål i gjeldende programmer. Flere av fylkene ser RMP som et viktig virkemiddel for å skreddersy tilskuddsordninger til regionale utfordringer, en målretting som det pekes på vil være umulig å få til med nasjonale ordninger alene.

Tiltak mot gjengroing er det viktigste formålet for fylker som legger hovedvekten på generelle ordninger. Et slikt formål vil fange opp mange forhold, blant annet konsekvenser for driften av arealene, landskapsopplevelser og natur- og kulturhistoriske verdier. I tillegg plasserer mange fylker med en "generell orientering" sine ordninger under delområdet verdifulle kulturlandskap. Flere fylker som har et stort innslag av generelle ordninger peker også på synliggjøring og opplevelsesverdier som et viktig formål.

Synliggjøring, ut fra et mål om økt oppmerksomhet og bevisstgjøring om miljøspørsmål i jordbruket, framheves av flere fylker som et resultat av RMP-satsingen. Flere fylker peker også på at det ikke har vært budsjettammer til å ivareta alle prioriteringer. Dette gjelder særlig fylker som disponerer en vesentlig del av midlene til tiltak mot avrenning fra vassdrag, gjennom videreføring av de økonomiske rammene for ordningen endra jordarbeiding, hvor ønsket ivaretagelse av kulturlandskapsformål angis å være avhengig av økte økonomiske rammer for RMP.

Mange fylker ser det som kompliserende og oppfatter noen ordninger som mindre treffsikre når det innføres nye beiteordninger både sentralt og regionalt.

På spørsmål om hvilke erfaringer som er høstet med vilkår, utmålingsregler og satser, svarer de fleste fylkene at de har truffet forholdsvis godt, ved at ordningene får oppslutning og at de aktuelle tiltakene blir gjennomført. Det ser faktisk ut til at erfaringene omtales mest positivt for de mer spissede ordningene, for eksempel uttrykt som at interessen for å skjømte arkeologiske kulturminner har økt eller at oppmerksomheten mot kystlynghei er blitt forsterket. Samtidig sies det fra noen fylker at

ordningene blir små, mest konsist uttrykt fra Møre og Romsdal der noen angivelig ikke finner det bryet verdt å søke fordi det utgjør så lite penger.

### Sammenheng mellom RMP og prioritering av SMIL-midlene i kommunene

I vår henvendelse til de RMP-anvarlige i embetene ba vi også om en kort beskrivelse av synliggjøringen av RMP-prioriteringene i kommunenes tiltaksstrategier for blant annet SMIL-midlene, og omvendt.

De fleste fylkene sier at det er godt samsvar mellom RMP-prioriteringene og de miljøutfordringene som synliggjøres i kommunens tiltaksstrategier, men sier samtidig at det er en relativt løs kopling. Denne løse koplingen begrunnes i en del fylker med at overføringen av SMIL-forvaltningen til kommunene, med tilhørende utarbeiding av tiltaksstrategier, skjedde parallelt med etableringen av RMP. Det anføres fra ett fylke at SMIL-strategiene har mer generelle prioriteringer enn det som ligger i RMP. Flere fylker sier imidlertid at det er de samme fagområdene som prioriteres, for eksempel gammel kulturmark, biologisk mangfold og kulturminneverdier, og noen av disse fylkene sier at i tilfeller hvor det er tildelt SMIL-midler til investeringer, følger RMP opp med tilskudd til drift og vedlikehold. Denne sammenhengen er spesielt uttrykt når det gjelder tilskuddene til beitelag. Noen embeter viser også til at RMP legges inn som grunnlag for tildeling av SMIL-midler til kommunene. Det gis også meldinger om at kommunene og faglagene skiller klart mellom RMP og SMIL, men at forskjellen mellom disse to ordningene er uklare for brukere.

### **4.3.2 Forvaltningsmessige forhold**

Fylkesmannsembetene ble i henvendelsen fra SLF ikke bedt spesielt om å vurdere ressursbruk og forvaltningseffektivitet i RMP-arbeidet, jfr. ønsket om at dette temaet primært ble sett på med eksterne "øyne".

Fylkesmennene har imidlertid berørt enkelte forvaltningsmessige forhold som det også er svært "legitimt" at de selv behandler. Dette knytter seg blant annet til endringer i arbeidsinnsats, rutiner og systemer for søknadsbehandling. Fylkene som omtaler dette peker på økt arbeidsbelastning både på fylkesnivå og kommunenivå. På fylkesnivå vises det til en "pukkeeffekt" i oppstartsfasen, mens arbeidet med de etterfølgende søknadsrunder representerer beskjedne tilleggsbelastninger. Fra enkelte fylker pekes det på at spissingen av ordninger mot geografiske områder krevde betydelig arbeidsinnsats i starten. Økt arbeidsinnsats i "driftsfasen" knytter seg i stor grad til det forhold at hver søknad må registreres/punches hos fylkesmennene. Fra samtlige fylker er det markert som et stort ankepunkt at det enda ikke finnes elektroniske løsninger for innsending og behandling av RMP-søknadene.

### **4.3.3 Informasjon og medvirkning**

Som omtalt i kapittel 1.1 ble det i forbindelse med utarbeidelsen av RMP satt minimumskrav til medvirkningsprosessen, blant annet samråd med faglagene regionalt, samarbeid med regional miljø- og kulturminneforvaltning og høring av RMP i kommunene. Som del av prosesskravene ble det også vist til at informasjon står sentralt, der det var viktig med en gjennomtenkt bruk av ulike informasjonskanaler for å nå ut til brukere og publikum generelt.

På denne bakgrunn ba vi om en kort tilbakemelding mht. hvem som har vært de mest aktive aktørene i de regionale prosessene. Fylkene melder gjennomgående tilbake at faglagene, tett etterfulgt av kommunene, har vært de mest aktive bidragsyterne. Alle fylkene har hatt representanter for faglagene med i de faste strukturene (styringsgrupper, arbeidsgrupper etc.) som ble opprettet ved etableringen av

RMP. Flere fylker sier også at det har vært særskilte drøftingsmøter eller annen samordning med faglagene ved oppstart og i senere faser. Ett fylke har imidlertid ønsket seg et sterkere engasjement fra faglagene. Mange fylker har hatt representanter for kommunene med i de faste strukturene, men den høye oppmerksomheten mot kommunene har generelt materialisert seg i omfattende løpende kontakt med kommunene.

Miljøvernavdelingene i embetene, kulturminneforvaltningen i fylkeskommunen og Sametinget har også deltatt aktivt i prosessene, mens miljøvernorganisasjonene nevnes av få fylker. I fylker som har kulturlandskapsgrupper er disse trukket inn som drøftingspart. Representanter for fylkeskommunen (politisk nivå) har også vært med i de faste strukturene i noen fylker. Forsøksringene omtales også som viktige aktører i noen fylker.

Utover veiledningsmateriale sammen med søknadsskjema til brukerne, har embetene informert via mange ulike kanaler. De viktigste kanalene er embetenes hjemmesider, annonser i regionale/lokale aviser, kommunesamlinger, omtale i fagtidsskrifter mv. samt skriftlig og muntlig informasjon til brukere. Det vises også til noe medieoppmerksomhet gjennom artikler, oppslag og programmer om tema som inngår i RMP (blant annet kulturlandskap og beiting). Noen av fylkene sier at direkteinformasjonen til brukerne (i særdeleshet muntlig informasjon) er det som har virket best.

Enkelte fylker peker også på at de faste strukturene eller øvrige arenaer som ble skapt i arbeidet har vært brukt som informasjonskanal, blant annet ved at deltakerne formidler informasjon til eget ”bakland”, har RMP som tema på egne arrangementer eller tar initiativ til medieomtale.

Utover dette ba vi om tilbakemeldinger om samhandlingen mellom fylkene og SLF. Fylkene er gjennomgående fornøyde med kommunikasjonen med SLF, blant annet i den forstand at det er etablert en prosess som har gitt fylkene nødvendig handlingsrom for regionale prioriteringer. Samtidig peker mange fylker på at SLF var mer tydelige og bidro mer i oppstarten enn i de senere faser. Noen fylker ønsker også at SLF skulle kommet med tydeligere signaler om prioritering av fagområder m.v. Det er en unison tilbakemelding at SLF snarest bør sørge for at det etableres et web-basert søknadssystem, jfr. også omtalen under forvaltningsmessige forhold. Et fylke uttrykker dette så sterkt at på grunn av manglende elektroniske løsninger er RMP-ordningen kommet i en forvaltningsmessig miskreditt i kommunene. I tillegg pekes det på at dataprogrammet for behandling av tilskudd til organisert beitebruk er foreldet.

## **4.4 Sammenstilling og SLFs vurdering**

### **4.4.1 Målfretting**

Resultatene fra evalueringen viser med stor tydelighet at RMP-ordningene har virket positivt i forhold til regionale og lokale miljøutfordringer, og at det er god sammenheng mellom utfordringer og utformingen av tilskuddsordninger. Det ser også ut til at RMP har bidratt til økt synliggjøring av landbrukets miljøinnsats og vært holdningsskapende både innenfor og utenfor næringen. Forutsetningen om at virkemiddelpakken i RMP skal ivareta miljøformålet i de ”gamle” ordningene synes videre godt ivaretatt. Samtidig ser det ut til at innretningen av ordningene er preget av et sterkt ønske om å komme fram til et resultat alle involverte aktører kan slutte seg til.

Underlagsmaterialet fra BF/TF og svarene på vår bestilling til fylkesmannsembetene gir etter SLFs vurdering en entydig tilbakemelding om at målfrettingen av de ”nye” RMP-ordningene er styrket i forhold til de ”gamle” nasjonale ordningene, selv om dette budskapet finnes noe spredt i materialet. Som vist foran har fylkene valgt ulike fordelingsprofiler og opplevd ulike frihetsgrader i utformingen av ordningene. Det er rimelig å forvente at fylker som opplever stor frihet i å utforme egne ordninger,

peker på en bedre målretting. Samtidig viser evalueringen at dette i stor grad også er tilfelle for fylker som har hatt en stor del av midlene bundet opp i tidligere ordninger. Sistnevnte forhold bidrar til å styrke utsagnskraften i vurderingen.

SLF vurderer resultatene slik at funnene omkring målretting kan gi grunnlag for ulike ”målrettingsstrategier” framover. Dersom en tar utgangspunkt i at geografisk prioritering og annen spissing av ordninger har vært vellykket (sammen med det forhold at mange fylker ikke får fulgt opp alle sine prioriteringer), vil en videre spissing være formålstjenlig. Dersom en tar utgangspunkt i en konsensus-tenking og en bredest mulig forankring, vil vektlegging av mer generelle ordninger være fornuftig.

#### **4.4.2 Forvaltningsmessige forhold**

Underlagsmaterialet fra BF/TF gir en klar melding om at RMP har gitt merarbeid for fylkesmennene og (i enda større grad) i kommunene, særlig i etableringsfasen. Dette funnet gjenspeiles også i tilbakemeldingen fra fylkesmannsembetene. Merarbeidet har medført en omprioritering av oppgaver innenfor de personal- og økonomiressurser fylkesmannsembetene har til rådighet, uten at andre oppgaver ser ut til å ha blitt skadelidende. En hovedmelding i evalueringen er også at RMP-midlene er små i forhold til det arbeidet som kreves for å forvalte dem.

Det er verdt å peke på at BF/TF i sin oppsummering av dette temaet både innsnevrer og utvider den vanlige forståelsen av forvaltningseffektivitet. Innsnevringen uttrykkes ved å avgrense ressursvurderingen til forvaltningsinnsats målt opp mot tilskuddskroner, mens utvidelsen uttrykkes ved å trekke inn positive effekter av synliggjøring og forankring m.v. Forskningsmiljøenes sluttsats er dermed at det ”nye” regimet totalt sett ikke er mindre forvaltningseffektivt enn ”tidligere” regime, uten at de hensyn som ligger i den utvidede forståelsen av forvaltningseffektivitet er nærmere kvantifisert. SLF ser at BF/TF har en noe spesiell tolkning av begrepet forvaltningseffektivitet, og vil ikke legge vekt på den oppsummeringen som BF/TF gjør her. Samtidig er det etter SLFs vurdering ikke urimelig å hevde at RMP-ordningene har en stor grad av hva vi kan kalle administrativ rasjonalitet. En slik vurdering er blant annet basert på at alle RMP-ordningene er rettighetsbaserte, uten individuell søknadsbehandling, og at utmålingskriteriene i mange tilfeller er størrelser det er lett å kvantifisere.

Alle deler av grunnlagsmaterialet tilkjenner et sterkt ønske om å få etablert et elektronisk søknadsbehandlingssystem, der brukeren søker om RMP-tilskudd på internett. SLF slutter seg til denne vurderingen og vil blant annet framheve at et slikt system vil omhandle i størrelsesorden 30 000 søkere pr år. Også i lys av nåværende arbeidsbelastning med papirbaserte systemer, særlig i den kommunale førstelinjen, må et elektronisk system forventes å gi en betydelig administrativ forenkling.

#### **4.4.3 Informasjon og medvirkning**

Evalueringen viser at det er gjennomført et omfattende informasjonsarbeid, særlig mot kommuner og bønder, og til en viss grad mot allmennheten. Minimumskravene til medvirkning i utviklingsprosessene på regionalt nivå, slik de ble uttrykt i starten av arbeidet, er også gjennomgående blitt ivaretatt. Politikere og andre næringer, samt interesseorganisasjoner utenom landbruket, har imidlertid i liten grad vært involvert. De fleste aktørene som har vært med i prosessene er fornøyde, selv om RMP i stor grad ser ut til å ha vært en sak mellom forvaltningen og faglagene i landbruket.

På generelt grunnlag viser evalueringen at det er riktig å holde trykket på informasjon om prioriteringer og ordninger, særlig overfor jordbruksforetakene. Etter SLFs vurdering viser resultatene også at det må arbeides slik at aktører som inviteres til å bidra faktisk kommer med, og at det her bør gjøres en særskilt oppfølging vis-à-vis miljøsidene.

SLF ser grunn til å ta alvorlig det budskapet som ligger i underlagsmaterialet om at RMP-prioriteringene og –prosessene i stor grad har vært en sak for ”landbruksfamilien”, og hvor uenigheter skyldes ulike synspunkter på styrkegraden mellom inntektsmål og miljømål. Ut fra gjeldende rammevilkår for RMP er det viktig at det skjer en reell samhandling mellom forvaltning og faglag på regionalt nivå, men ut fra en lik rolleoppfatning og uten at dette skal bli en ” regional reforhandling” av mål og rammer i det sentrale oppgjøret.

#### 4.4.4 Rullering/videreføring av RMP og forslag fra evaluator

Funnene i BF/TFs sin evaluering viser at det er stor oppslutning om at RMP bør videreføres. BF/TF viser til at fylkene og kommunene generelt er fornøyde med mulighetene RMP gir til å målrette virkemidlene, og i særdeleshet muligheten for lokal tilpasning gjennom differensieringen av virkemidlene innenfor fylket. Samtidig stiller BF/TF spørsmål om denne muligheten blir nok utnyttet. BF/TF sier også at datagrunnlaget underbygger en viss tilslutning til å utvide RMP med flere ordninger som i dag ligger både på statlig og kommunalt nivå. En slik utvidelse antas å styrke miljømål og miljøeffekt, utvide de økonomiske rammene og derigjennom medføre prioriteringer som trolig også vil føre til mindre konflikter. I forslagsdelen sier BF/TF i tillegg at fylkene i videreføringen av programmet bør bli utfordret til å redusere antall ordninger og se på mulighetene for å forenkle regelverket.

Etter SLFs vurdering kommer BF/TF her med innspill og forslag som går i ulike retninger og som det er vanskelig å kombinere dersom en skal ha et felles rammeverk for alle fylkene framover. BF/TFs vurderinger og forslag synes ikke å være basert på en helhetlig vurdering av fordeler og ulemper ved ulike framtidige løsninger. En bør også diskutere mulighetene for ytterligere prioritering av midlene innenfor dagens økonomiske rammer, uten å kople dette direkte sammen med størrelsen på denne rammen. I lys av disse forhold ser SLF derfor ikke noe grunnlag for å gå nærmere inn på BF/TFs forslag om en forsøksordning med et såkalt styrket RMP. En slik prøveordning må baseres på en mer utfyllende tilnærming enn det som framkommer i rapporten fra BF/TF. Samtidig er forslagene om virkemiddelkoordinering og motivasjonsopplegg for forvaltningen verdt å ta med i det videre arbeid med RMP.

Generelt vil SLF peke på at en styrket målretting gjennom spissing av ordninger isolert sett vil gå på bekostning av forvaltningseffektivitet. Vi ser det som viktig med en ryddig og etterprøvable tilnærming til endringer av virkemiddelforvaltningen i RMP. Funn og vurderinger i underlagsmaterialet i evalueringen tilkjenner et sterkt og velbegrunnet behov for ytterligere målretting, mens forvaltnings-effektiviteten kan se ut til å være tilstrekkelig ivarettatt, med unntak av et ”skrikende behov” for elektroniske søknadsløsninger. Som et utgangspunkt for drøftingen av hvordan RMP bør se ut framover, vil SLF på denne bakgrunn se det som viktigst å styrke målrettingen i RMP, samtidig som en bør arbeide videre med nye søknadsløsninger.

## 5 Vurdering av miljøeffekter

### 5.1 Hva ligger i temaet?

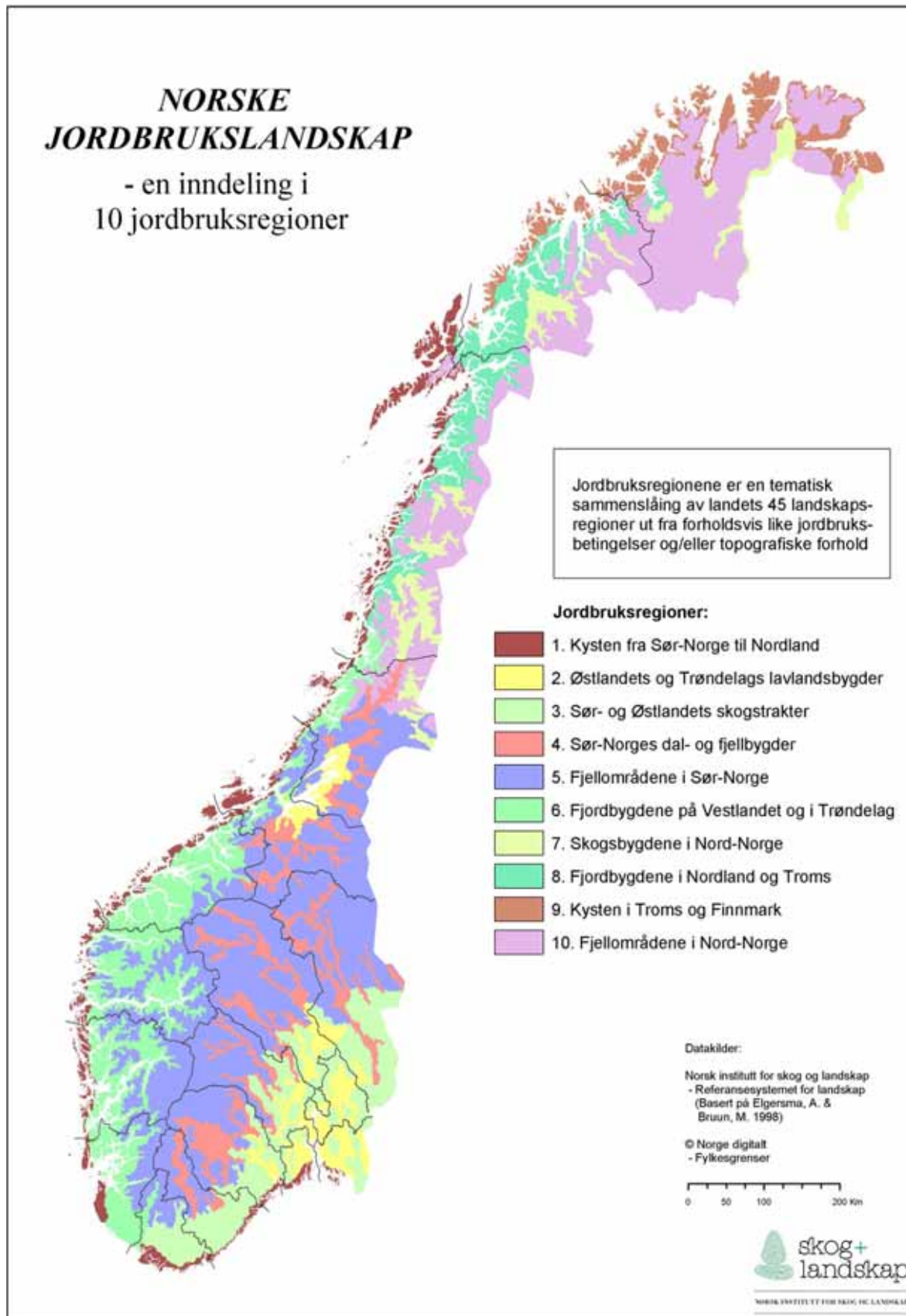
Dette kapittelet inneholder funn og vurderinger knyttet til miljøresultater/miljøeffekter av RMP-satsingen. Som omtalt i kapittel 4.1 vil det være en glidende overgang mellom miljøresultater/-effekter og målretting. SLF vil dessuten vise til at måling av resultater og effekter ikke er noen enkel oppgave. I praksis vil en ofte måtte operasjonalisere oppgaven til å få fram indikatorer, dvs. absolutte eller relative størrelser som et uttrykk for, eller som peker mot, den miljøtilstanden en ønsker å måle. I RMP-evalueringen er en slik indikatortenking oversatt til å vurdere treffsikkerheten av (utvalgte) virkemidler og tiltak, basert på aktivitetstall samt volum og fordeling av tilskudd.

### 5.2 Funn og vurderinger i Skog og landskaps evaluering

Norsk institutt for skog og landskap (Skog og landskap) fikk i oppdrag å vurdere hvordan ordningene i RMP som knytter seg til kulturlandskapstiltak er innrettet i forhold til utfordringene, og hvordan tildelingen av midler er tilpasset landskapsmessige særdrag, jordbruksmessige forutsetninger og miljømessige utfordringer i ulike deler av landet. Landskapsmessige særdrag mv. er i dette arbeidet primært søkt dekket opp i de kjennetegn som ligger i landets 10 jordbruksregioner (se figur 5.1). Vurderingen tar utgangspunkt i ressursinnsats målt i kroner og aktivitetstall (antall beitedyr, antall dekar, antall styvingstrær osv.) slik dette framkommer i fagsystemet for RMP. Vurderingen er videre knyttet til hovedområdene gjengroing, verdifulle kulturlandskap, kulturminneverdier og tilgjengelighet og friluftslivsverdier. Annet kulturlandskap er ikke med i vurderingen da dette hovedområdet inneholder en ordning hvor formålet ikke faller innenfor noen av de andre definerte hovedområdene.

Sentrale funn og vurderinger fra Skog og landskap på de disse hovedområdene innen kulturlandskap er gjengitt nedenfor, mens SLFs sammenstilling og vurdering av materialet inngår i kapittel 5.5. Det er grunn til å peke på at mange av ordningene i RMP er ment å virke på tvers av hovedområdene, dvs. ivareta flere innbyrdes sammenhengende miljøformål, men at de forvaltningsmessig er plassert under ett av hovedområdene, ut fra hva som har vært det viktigste formålet. Det vil også være et definisjons-spørsmål hvilket hovedområde en ordning skal plasseres under. For oversiktens skyld er gjengivelsen nedenfor inndelt etter gjeldende hovedområdene, selv om dette altså kan sies å være en forenkling av en relativt kompleks materie.

Rapporten fra Skog og landskap følger som vedlegg til denne rapporten.



Figur 5.1: Kart over Norges 10 jordbruksregioner



### 5.2.1 Hovedområde gjengroing

Alle fylker har ordninger innenfor hovedområde gjengroing, som samlet sett også er det største hovedområdet innenfor kulturlandskapstiltakene (omlag 55 prosent av kulturlandskapsmidlene i RMP). Midlene er rettet inn mot beite og skjøtsel av innmarks- og utmarksarealer. Mange av ordningene innenfor dette hovedområdet angis å være ganske generelle i formen, hvor formålet med noen av de tidligere nasjonale ordningene søkes videreført. Dette gjelder først og fremst ordninger rettet inn mot brattlendt areal og ulike beiteordninger. Ordningene bidrar til å holde arealer i hevd og hindre ytterligere gjengroing. Evaluator viser til at det i mindre grad blir ”ryddet” arealer med kulturlandskapsverdier som allerede er grodd igjen.

Det er i Fjordbygdene på Vestlandet og Trøndelag og Sør-Norges dal- og fjellbygder det legges størst ressursinnsats i ”gjengroingsordninger”, noe som anses som viktig for disse regionenes landskapsidentitet. Mesteparten av midlene går til drift i brattlendt areal. Det brukes også betydelige midler i kystområdene fra Sør-Norge til Nordland, og innenfor denne jordbruksregionen sier evaluator at man gjennom RMP nå har fått et verktøy til å prioritere konkrete tiltak mot gjengroingstruede kystlandskap. Dette har det ikke vært mulig å få til på samme måte gjennom tidligere ordninger. Også på Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder er det etablert en del ordninger, først og fremst beiteordninger. Å stimulere til beite i noen av landets mest folkerike regioner er med på å skape variasjon og opplevelseskvaliteter i en ellers til dels homogen region.

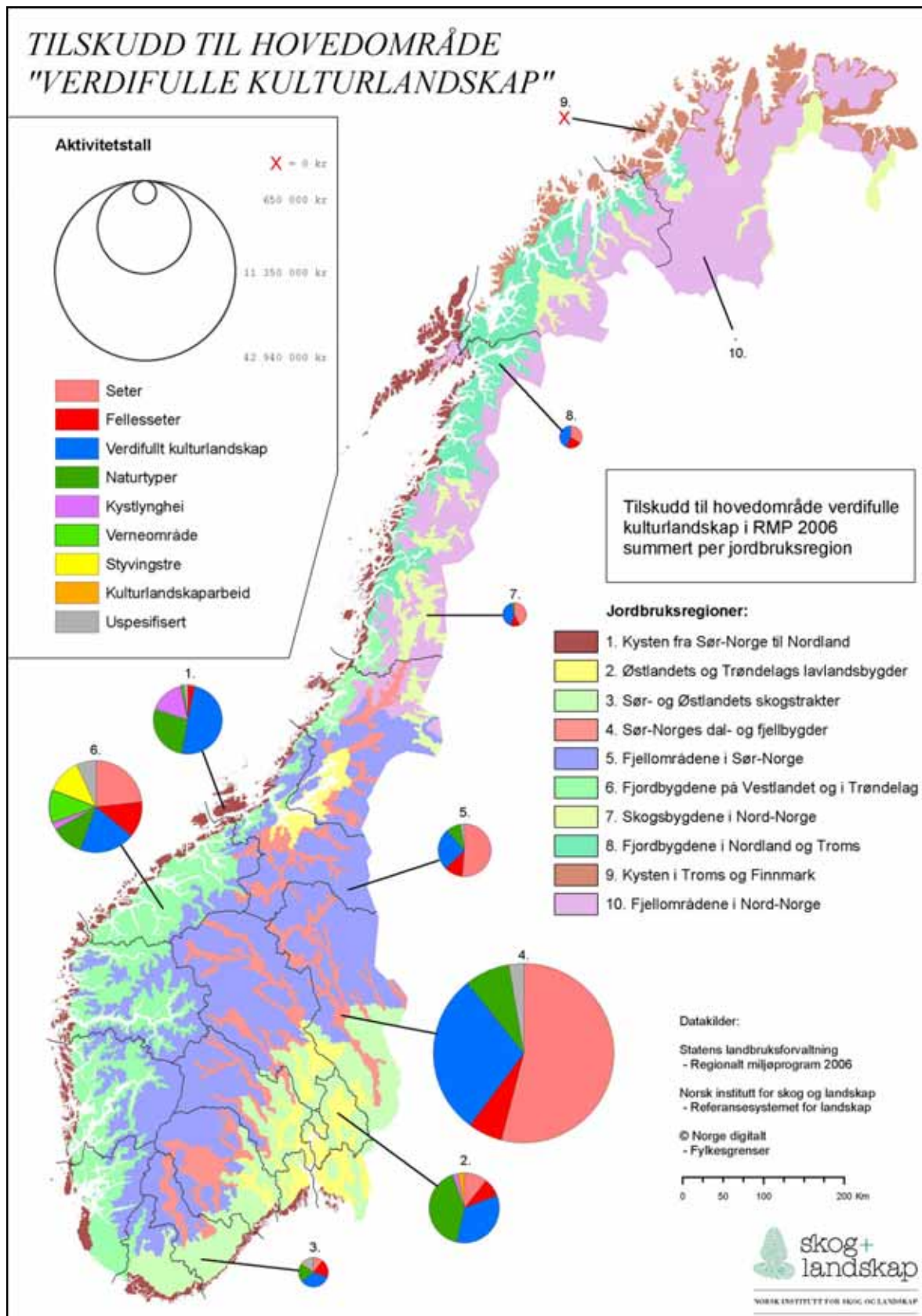
Skog og landskap peker på at det går mye midler til ulike beitetiltak, både nasjonalt og regionalt, og det er vanskelig å vurdere hvordan ordningene treffer i forhold til uttalte miljøutfordringer. Slik beiteordningene er innrettet i dag, utgjøres de i stor grad av generelle tilskudd. Disse bidrar samlet positivt i forhold til å fortsette med husdyr og la disse være ute på beite. Det stilles i liten grad vilkår til hvor det skal beites. Dette er hensiktsmessig i forhold til nasjonale ordninger, men når det gjelder de regionale ordningene bør disse i større grad supplere de nasjonale ordningene ved at de spisses mot verdifulle områder der beiting kan bidra til en god ivaretagelse av regionale kulturlandskapsverdier.

Det pekes videre på at også ”brattarealordningene” har et visst preg av å være ganske generelle ordninger rettet mot skjøtsel av innmark og utmark. Det er positivt at både beite- og slåttmarksarealer kan inngå, men dette byr samtidig på en utfordring i og med at beiting og slått er to svært ulike driftsformer. Slått er mer ”effektivt” enn beite, og en omlegging fra slått til beite vil også være en begynnende marginalisering av arealbruken. For å målrette/spisse denne type ordninger bør det vurderes om det skal stilles strengere vilkår knyttet til skjøtsel for å supplere beitingen. Evaluator mener også at det bør skilles mellom slått og beite i alle brattarealordninger.

### 5.2.2 Hovedområde verdifullt kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier

Med unntak av Finnmark har alle fylker ordninger innenfor hovedområde verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier (om lag 37 prosent av kulturlandskapsmidlene i RMP). Midlene er rettet inn mot blant annet seter, naturtyper, kystlynghei, verdifullt kulturlandskap og styvingstrær. Det vises også til at mange ordninger er rettet mot bevaring av landbrukets kulturhistoriske arv og representerer en ”spissing” i forhold til tema og område enn det som blant annet ligger i gjengroing. Det legges ofte bestemte vilkår til grunn for å motta tilskuddet, eksempelvis krever flere fylker at det er utarbeidet miljøplan trinn 2. Det pekes også på at mange av tilskuddsordningene i RMP er rettet mot områder som har inngått i større registreringsprosjekter.

Kart 5.2 viser hvilke regioner som fokuserer på ulike kulturlandskapskvaliteter, slik midlene er fordelt under dette hovedområdet.



Figur 5.2: Kart over RMP-tilskudd til hovedområde verdifulle kulturlandskap

Skog og landskap viser til at dette kartet kan bistå en tradisjonell oppfatning om at Norges kulturlandskapskvaliteter mest av alt er å finne i kystområder (ref. jordbruksregion 1), langs Vestlandsfjordene (ref. jordbruksregion 6) eller i de sør-norske dalstrøkene (ref. jordbruksregion 4). Det er i hvert fall i disse tre regionene den største ressursbruken innenfor hovedområdet finner sted. Bakgrunnsdataene for kartet viser blant annet også at fylkene i ”seterregionene” bruker mye midler til setring og at mye av midlene til å skjøtte rester med artsrike kulturmarkstyper disponeres i ett av landets ”kjerneområder” for artsrike slåtte- og naturbeitesmarker (Sør-Norges dal- og fjellbygder). For setring peker Skog og landskap på at antall setre med melkeproduksjon fortsatt har gått ned etter at RMP ble etablert, men at nedgangen muligens ser ut til å ha flatet ut.

Region 6 Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag har mange ulike ordninger, blant annet bidrar to fylker til at regionen blir et kjerneområde for styvingstrær. Det gis også omfattende midler til seterbruk i både brattlendt vestlandsareal og mer avslepne trønderske kystfjell- og fjordlandskaper. Videre tilrettelegges det for mye beite og skjøtsel for å holde deler av kystlandskapet fra Sør-Norge til Nordland åpent. Dette har bidratt til at regionens viktige særtrekk, åpne kystlandskap, stedvis ivaretas. På samme måte som innenfor hovedområde Gjengroing ser vi her at RMP har bidratt til ordninger rettet inn mot kystlandskapet, som ivaretar verdier på en helt annen måte enn nasjonale ordninger har mulighet til.

På delområdet verdifullt kulturlandskap viser Skog og landskap til at fraværet av RMP-midler i de nordligste jordbruksregionene skyldes mangelfull miljøretting, selv om Nordland isolert sett gjør en betydelig innsats. Særskilte ”kystiltak” (beite og skjøtsel av lynghei og på øyer m.v.) karakteriseres som gode miljøtiltak av Skog og landskap. Tilskudd til styvingstrær framheves også som et godt eksempel på miljø- og områderiktig satsing.

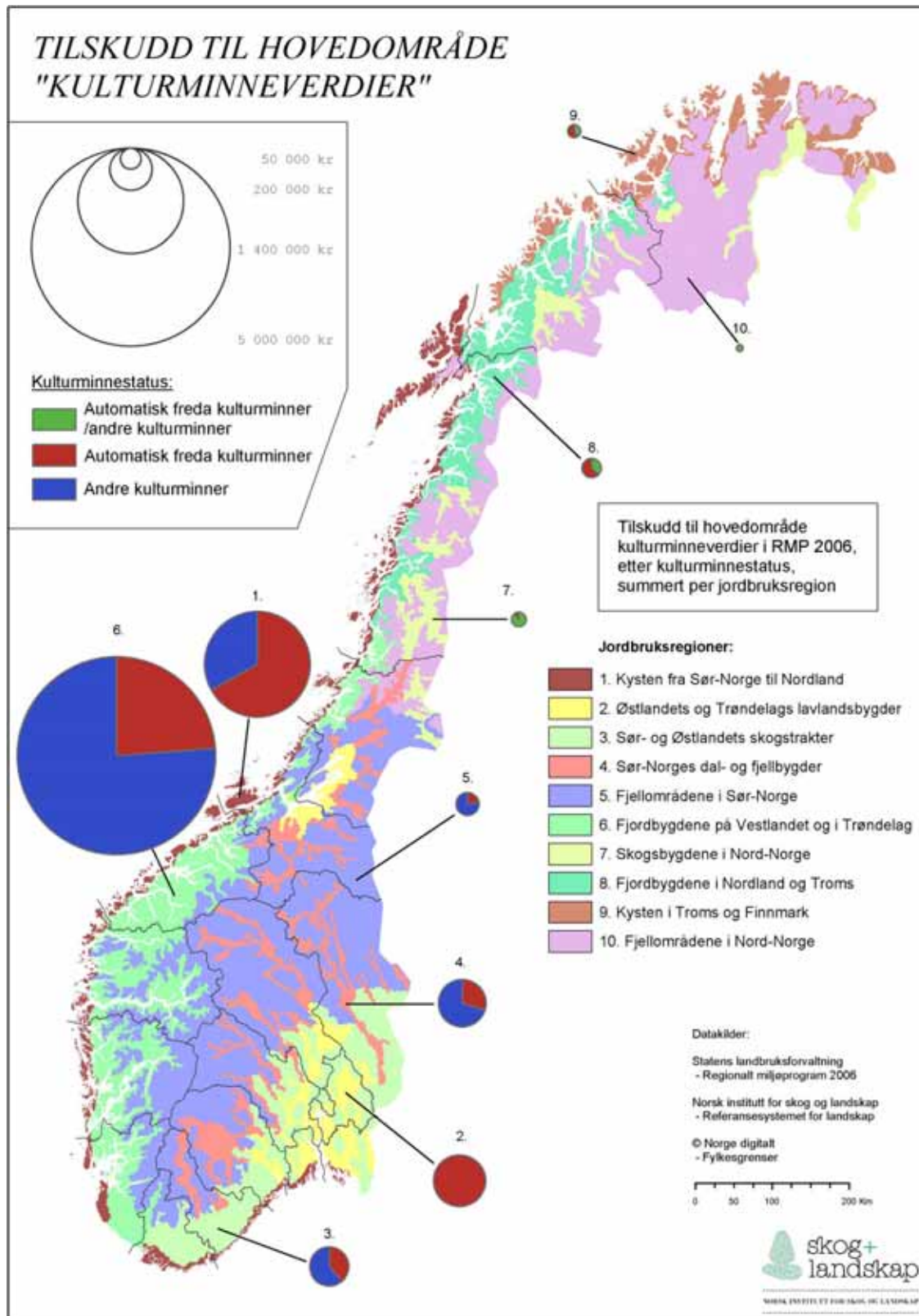
Skog og landskap viser også til at innføring av ordninger som ivaretar artsrike slåtteenger og naturbeiter i de fleste fylkene er et godt miljøtiltak. Samtidig pekes det på at det er behov for å differensiere mer mellom beite og slått (blant annet høyere satser for slått), for å sikre at arealer med stort biologisk mangfold får den skjøtsel slike arealer krever.

For øvrig viser Skog og landskap generelt til at man innenfor dette hovedområdet har etablert mange gode ordninger som ivaretar konkrete regionale kulturlandskapsverdier med den nødvendige spissingen. Det vises samtidig til at heving av satsene i noen av de mest verdifulle kulturlandskapsområdene og i forhold til de høyest prioriterte kulturlandskapselementene, vil gjøre ordningene mer attraktive og mer benyttet.

### **5.2.3 Hovedområde kulturminneverdier**

14 av fylkene har ordninger innenfor hovedområde kulturminneverdier (om lag 3 prosent av kulturlandskapsmidlene i RMP). Ordningene er blant annet rettet inn mot skjøtsel av kulturminner, bygninger og steingjerder. Selv om det i flere år har gått midler til kulturminnetiltak gjennom SMIL, er det med RMP for første gang etablert egne skjøtelsordninger for kulturminner i landbruket. RMP-ordningene på dette område er i stor grad rettet inn mot en langsiktig ivaretagelse av kulturminnene i foretakenes øvrige driftsopplegg. Det er utviklet kulturminneordninger som i sum dekker en stor kulturminnebredde, men det er store fylkesvise og regionale forskjeller, og ordningene er vanskelige å sammenlikne. Evaluator mener at andelen av tilskuddsmidler som går til kulturminneverdier i RMP samlet sett er for liten i forhold til nasjonale kulturminnemål.

Fordelingen av midlene til kulturminneverdier framgår av kartet nedenfor.



Figur 5.3: Kart over RMP-tilskudd til hovedområde kulturminneverdier

Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag bruker klart mest midler til skjøtsel av kulturminneverdier. Av tallmaterialet ser vi også at skjøtsel av steingjerder i denne fjordregionen utgjør en forholdsvis stor andel av midlene. For landet sett under ett utgjør midler brukt til automatisk freda kulturminner den største andelen midlene innen hovedområde kulturminner.

Skog og landskap trekker fram noen eksempler på ulike type kulturminneordninger, og vurderer særlig Nord-Trøndelags løsning som god fordi den kombinerer ulike miljøtema, kulturminneskjøtsel, kulturmarkshensyn og tilgjengelighet i ordningen, samt at de gjennom utmåling pr. dekar stimulerer til skjøtsel av sikringssonen rundt kulturminnet.

Å vurdere de ulike kulturminneordningenes betydning for kulturlandskapet på jordbruksregionnivå framheves som vanskelig. Skog og landskap viser imidlertid til at alle ordninger knyttet til automatisk fredede kulturminner er viktig og riktig for miljøet, uavhengig av region. For midlene til øvrige kulturminneformål i RMP vil Skog og landskap framheve Agderfylkene og Rogalands ordninger hvor også tilskudd til vedlikehold av ulike bygningstyper og bygningsmiljøer inngår. I alle landets fylker finnes det mange eldre bygningstyper/-miljøer i sterkt forfall. Generelt etterlyses det en sterkere oppfølging av kulturminner gjennom RMP og det pekes også på at koblingen mellom restaurering av kulturminner gjennom SMIL og oppfølging med driftstilskudd gjennom RMP bør styrkes.

#### **5.2.4 Hovedområde tilgjengelighet og friluftsverdier**

Det er bare tre fylker (Vestfold, Rogaland og Nordland) som har egne ordninger rettet inn mot hovedområde tilgjengelighet og friluftsverdier (om lag 3 prosent av kulturlandskapsmidlene i RMP), og disse er knyttet til ferdsel.

Evaluatør vurderer at andelen av tilskuddsmidler som går til dette hovedområdet samlet sett virker å være for lite i forhold til den verdien slike tiltak har for allmennheten.

Hovedtyngden av midlene finner vi i jordbruksregionene Kysten fra Sør-Norge til Nordland og Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag. Men ordningene retter seg også mot Fjordbygdene i Nordland og Troms, Skogbygdene i Nord-Norge og Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder. I Sør-Norges dal- og fjellbygder finnes det ikke ordninger innenfor dette hovedområdet. Ordninger på dette område er et positivt miljøtiltak som kunne gjenfinnes i flere av programmene.

Skog og landskap peker på at det er svært lite midler til Tilgjengelighet og friluftsverdier i områder med tett befolkning, noe som karakteriseres som en mangel ved RMP. Det er likevel en del ordninger som indirekte har positiv betydning for tilgjengelighet og ferdsel, også i befolkningsrike regioner. Dersom "by- og tettstedsnære jordbrukslandskap" oppgraderes til en landskapstype, på lik linje med for eksempel "seterlandskap" og "lyngheilandskap", kan dette forbedres.

### **5.3 Resultater fra Bioforsks modellberegninger**

Bioforsk jord og miljø ble gitt i oppdrag å foreta en evaluering av RMP på de områder som gjelder avrenning til vassdrag og plantevernmidler. For å avgrense arbeidet ble Bioforsk bedt om å vektlegge jordarbeidingstiltakene i tillegg til ugrasharving. Videre ble Bioforsk bedt om å avgrense undersøkelsen til de viktigste fylkene for disse tiltakene.

Bioforsk har sammenlignet ordningene i RMP i 2006 med tidligere tilskuddsregime (nasjonal ordning) i 2003, både med hensyn til innretning og med hensyn til vurdering og beregning av miljøeffekter. Disse 2 "basisårene" ble valgt for å kunne belyse eventuelle endringer som følge av innføringen av

RMP. I 2003 hadde vi en generell nasjonal ordning med tilskudd til endret jordarbeiding. Tilskudd til ugrasharving var ikke omfattet av denne. I 2006 var det etablert regionale miljøprogram i alle fylker.

Sammenligning mellom to enkelte år kan gi indikasjon på en utvikling, men resultatene må vurderes i en bredere sammenheng særlig fordi det mellom de enkelte år kan være betydelige variasjoner. Modeller og beregninger er også forbundet med usikkerhet. Likeledes er det av flere grunner svært vanskelig å måle effekter av tiltak ved hjelp av overvåking i vassdrag. Derfor ble Bioforsk spesielt bedt om å se på målretting av tiltakene mot prioriterte miljøutfordringer og hvilke miljøeffekter dette kan forventes å gi.

Det er stor fylkesvis variasjon med hensyn til hvor stor andel av RMP-midlene som benyttes til forurensningstiltak, fra null i enkelte fylker til over 90 prosent i fylkene med de største utfordringene knyttet til avrenning til vassdrag. Forurensningsdelen av RMP omfatter de fire hovedområdene avrenning til vassdrag, plantevernmidler, avfallsinnsamlig og annen forurensning. Som nevnt fokuserer Bioforsk på hovedområdene avrenning til vassdrag og plantevernmidler.

Bioforsk sine funn og vurderinger er sammenstilt i vedlagt rapport.

### 5.3.1 Hovedområde avrenning til vassdrag

Hoveddelen av forurensningsmidlene (93 prosent) har blitt brukt på tiltak for å redusere avrenning til vassdrag. Dette har i stor grad betydd en videreføring av ordningen med tilskudd til endret jordarbeiding, men med noe ulik utforming i de forskjellige fylkene.

#### Tilskudd til endra jordarbeiding (åker i stubb, høstharving, høstkorn)

Tilskudd til redusert jordarbeiding om høsten er blitt videreført først og fremst i "kornfylkene", mens fylker med lite åpenåker ikke har tatt det inn i RMP. Flere fylker har innført egne tilskuddssatser og bestemmelser knyttet til utsatte vassdrag/vannområder.

Bioforsk finner at totalt tiltaksareal (sum areal med stubbåker, lett høstharving, direktesådd høstkorn og høstkorn sådd etter lett høstharving) har økt med 2,4 prosentenheter fra 2003 til 2006. På samme tid har totalt kornareal for fylkene i undersøkelsen gått tilbake med ca 2,2 prosent fra 2003 til 2006. Mer enn 50 prosent av totalt kornareal er omfattet av mer miljøvennlig jordarbeidingstiltak enn høstpløying.

Prioriteringen av arealer har endret seg i ulike retninger i ulike fylker etter innføringen av RMP. I enkelte regioner har en valgt å prioritere sterkere mellom erosjonsutsatte og mindre erosjonsutsatte arealer. For åker i stubb har dette skjedd ved at tilskuddssatsen for de høyeste erosjonsrisikoklassene har blitt økt eller at den er redusert, eller fjernet helt, for lavere klasser. I andre regioner har en jevnet ut forskjellene mellom erosjonsklassene. I et tilfelle betales det ut samme sats for alle arealer, men da i kombinasjon med andre virkemidler. Videre har enkelte fylker prioritert vassdragsnære arealer med høyere tilskudd.

I ordningene under RMP har også enkelte av de andre deltiltakene fått gradert tilskuddssats etter erosjonsrisiko. Fylkene har valgt ulik tilnærming og justert satsene opp eller ned, eller fjernet tilskuddet for enkelte erosjonsrisikoklasser eller områder. I tillegg er det introdusert nye ordninger og tiltak.

Tidligere var det knyttet samme vilkår til tiltakene i hele landet. Etter innføring av RMP har det blitt større variasjon mellom fylkene i kravene, for eksempel hvor lenge arealet må ligge urørt i stubb, krav

om halmdekke, krav med hensyn til gjødsling og sprøyting, frist for såing av høstkorn og frist for høstharving.

Bioforsk fastslår i sin rapport at stubbåker er det tiltaket som har størst erosjonshindrende effekt, opp mot 85 prosent. I sårbare vassdrag kan det derfor være riktig å gjennomføre dette tiltaket også på arealer med lav erosjonsrisiko (Morsa og Haldenvassdraget). Bioforsk reiser også spørsmål om hvorvidt det er riktig å stimulere til kornproduksjon på arealer med svært stor erosjonsrisiko ved å gi høye tilskudd til stubbareal. Etter Bioforsks syn bør en heller vurdere andre tiltak gjennom RMP på særlig erosjonsutsatte arealer. Samtidig bemerker Bioforsk at Østfold og flere andre fylker ikke lenger prioriterer særskilt arealer i klasse 4 (svært stor erosjonsrisiko).

Bioforsk peker også på at kravene til tiltaket lett høstharving i sterkere grad bør utformes med tanke på den erosjonshindrende effekten. Lett høstharving er mindre effektivt enn stubb for å forhindre erosjon, og satsene for tilskudd bør gjenspeile dette. I sårbare områder bør det vurderes å utelate tilskudd til høstharving på erosjonsutsatte arealer.

Bioforsk har foretatt en omfattende vurdering av dyrkingssystemer for høstkorn. Høstkorndyrking gjennomføres hovedsakelig med pløying om høsten (75-85 prosent). Når høstkorndyrking er stort, er det et mindre areal der det kan gjennomføres miljøvennlig vårkorndyrking (stubb). Det vil si at potensialet for redusert erosjon i praksis er mindre i år med mye høstkorndyrking. I Østfold har arealet med stubbåker avtatt samtidig som arealet med høstkorn har økt. Særlig har arealene med høstkorn etter lett høstharving økt. Bioforsk peker på at tilskuddssatsene som gjelder høstkorndyrking ikke bør settes slik at de fremmer økt dyrkingsomfang av høstkorn. Tilskuddet bør heller stimulere til vårkorn, eller at høstkorn kombineres med andre tiltak som for eksempel grasdekte vannveier og vegetasjonssoner.

Bioforsk har også vurdert vegetasjonssoner og gras på flomutsatte arealer. Økt bruk av vegetasjonssoner rundt prioriterte vassdrag slik en har hatt i Østfold og Akershus, vurderes som positivt. Det benyttes forholdsvis beskjedne beløp til vegetasjonssoner sammenlignet med jordarbeidingstiltak, og det kan være en fornuftig strategi i større grad å se disse tiltakene i sammenheng (kombinasjonstiltak).

Det er til dels store variasjoner i de tilskuddsregimer som er valgt. Tilskuddet til stubbåker, som i den tidligere nasjonale ordningen varierte fra 30-140 kroner pr dekar, varierer nå fra 30-180 kroner pr. dekar. Det er også fylker der det ikke gis tilskudd til erosjonsklasse 1. Tilskudd til lett høstharving varierer fra 30-50 kroner pr. dekar (30 kroner pr. dekar i 2003). I noen fylker gis det ikke tilskudd til lett høstharving på arealer med stor erosjonsrisiko. Tilskuddet til høstkorn etter lett høstharving varierer fra 30-140 kroner pr. dekar (tidligere 30 kroner pr. dekar). Tilskuddet til direktesådd høstkorn varierer fra 30-170 kroner pr. dekar. Tilskudd til ugrasharving varierer fra 30-70 kroner, med unntak av at det i ett fylke gis høyere tilskudd for spesielle produksjoner som bær og grønnsaker.

Bioforsk har sett nærmere på tiltaksgjennomføringen i ulike "tilskuddsregimer", etter noen likhetstrekk når det gjelder innretting av tilskuddet til stubbåker. Det konkluderes med at det er vanskelig å finne klare ulikheter i utviklingen mellom de ulike regimene.

Bioforsk har også sett spesielt på tiltaksgjennomføring i Østfold og Akershus, fordi det i disse fylkene er iverksatt ordninger på ulike måter i prioriterte vassdrag som Morsa og Haldenvassdraget. I Morsa er det differensierte satser etter erosjonsrisiko, mens det i Haldenvassdraget er samme sats for alle arealer. I begge disse vassdragene er det fastsatt forskrift med forbud mot jordarbeiding på arealer i erosjonsrisikoklassene 3 og 4. I de prioriterte vassdragene er tilslutningen til jordarbeidingstiltakene oppe på 60-65 prosent av arealet, mens det for fylkene ellers ligger på 46 prosent. Den største økningen i tiltaksarealet har vært i vassdragene som har fått egen forskrift for jordarbeiding. Bioforsk

konkluderer med at den sterke målrettingen av virkemidlene som en har hatt i disse vassdragene har hatt effekt.

De effektberegningene som er gjort viser at redusert erosjon hovedsakelig skyldes arealer med stubbåker, som er det mest omfattende deltiltaket. Kostnadseffektiviteten<sup>4</sup> har økt i Oppland og litt i Akershus. Selv om kostnadseffektiviteten har gått litt ned i Østfold som helhet, viser den økning i Morsa og Haldenvassdraget.

#### Tilskudd til fangvekster

Areal med fangvekster har gått tilbake i alle fylker i 2006 sammenlignet med 2003. Bioforsk peker på at tilskuddet har blitt redusert og at dette trolig er den viktigste årsaken til nedgangen i fangvekstarealet.

#### Tilskudd til grasdekte vannveier/vegetasjonssoner (bufferoner)

Svært mange fylker har innført tilskudd for grasdekte vannveier/vegetasjonssoner (bufferoner) mot åpent vann, og likeledes for grasdekte vannveier på jordet. Det er ofte knyttet ulike vilkår til disse arealene som for eksempel forbud mot jordarbeiding, gjødsling og sprøyting. Krav om bufferoner mot vassdrag er i Østfold og Akershus også tatt inn i regional forskrift om jordarbeiding i prioriterte vannområder. Bioforsk vurderer dette som gode tiltak, særlig i kombinasjon med andre tiltak.

#### Andre tiltak

Det er flere eksempler på nye tiltak som er innført i RMP, som ugrasharving (omtales særskilt), miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel, jordstrukturforbedring av planerte arealer, skjøtsel av fangdammer, lett høstharving av poteter og grønnsaker, tilskudd for planmessig avfallshåndtering mv. For å få en mer omfattende tiltaksgjennomføring er det i to fylker også iversatt regionale forskrifter med hjemmel i forskrift om produksjonstilskudd.

### **5.3.2 Hovedområde plantevernmidler**

Som et virkemiddel for redusert (risiko ved) bruk av plantevernmidler, er det i mange fylker innført tilskudd til ugrasharving. Fra 2007 omfatter tilskudd til ugrasharving sju fylker (Østfold, Akershus, Hedmark, Buskerud, Vestfold, Sør- og Nord Trøndelag), ref. tabell 5.1 nedenfor.

Det gis tilskudd for ugrasharving som erstatning for bruk av kjemiske ugrasmidler. Arealene skal ugrasharves eller behandles på annen måte uten bruk av kjemiske ugrasmidler i vekstperioden. Det er i noen tilfeller krav om dokumentasjon i plantevernjournalen. Det har ikke tidligere eksistert noen tilsvarende nasjonal ordning.

Tilskuddets størrelse varierer mellom fylkene fra 30 til 70 kroner pr. dekar for ugrasharving i korn eller potet. Mens de fleste fylkene kun gir miljøtilskudd til ugrasharving i korn og annet frø til modning, gis det i Buskerud tilskudd både til vår- og høstkorn, erter, potet, grønnsaker, frukt og bær. Det er høyere sats i enkelte spesielle kulturer.

---

<sup>4</sup> Kostnadseffektiviteten er beregnet som redusert erosjon som følge av stubbåker dividert med innvilget tilskudd til stubbåker.



Tabell 5.1: Utvikling av ugrasharvet areal i RMP i tidsrommet 2005-2007

Fylke	Dekar		
	2005	2006	2007
Østfold	-	8 212	9 820
Oslo/Akershus	17 901	16 963	18 899
Hedmark	8 468	8 253	9 358
Buskerud	6 698	13 912	13 712
Vestfold	1 687	2 343	2 187
Sør-Trøndelag	6 980	7 344	8 651
Nord-Trøndelag	9 126	11 082	18 689
Sum	50 860	68 109	81 316

Tiltaksarealet med ugrasharving har, som det fremgår av tabellen over, økt fra ca 50 000 dekar i 2005 til over 80 000 dekar i 2007. Det har vært en jevn økning i perioden.

Det er forskjell mellom fylkene med hensyn til hvorvidt økologisk dyrkede arealer er berettiget tilskudd. I tre av fylkene gis det ikke tilskudd ved økologisk dyrking (Hedmark, Vestfold og Sør-Trøndelag). Bioforsk bemerker at dersom hensikten med ordningen er å redusere bruken av plantevernmidler, bør tiltaket målrettes mot konvensjonell dyrking.

I Hedmark er tilskuddet prioritert til Solør – Odalsregionen, hvor det er betydelige områder med lett jord over sårbare grunnvannsressurser. Bioforsk anbefaler for øvrig at dette miljøtiltaket i større grad målrettes mot områder med stor fare for utvasking til sårbare resipienter. Det kan også være aktuelt å prioritere spesielle vannområder/vannforekomster som for eksempel drikkevannskilder.

Bioforsk peker på at en ved ugrasharving kan risikere å få oppblomstring av rotugras som det kan være nødvendig å bekjempe med andre (og kraftigere) kjemiske plantevernmidler. Ugrasharving er et nytt tiltak med begrenset erfaringsgrunnlag fra norske forhold, og det er derfor viktig at kunnskapsgrunnlaget forbedres.

### 5.3.3 Rullering og videreføring av forurensningsordningene - forslag fra Bioforsk

Stubbåker er det viktigste og mest omfattende deltiltaket ved endret jordarbeiding og samtidig det tiltaket som har best effekt. Bioforsk fremholder at tilskuddsordningene derfor bør utformes slik at stubbåker ikke taper i forhold til dyrkingssystemer med dårligere miljøeffekt.

Bioforsk peker på at en ikke bare må vurdere tiltaksgjennomføring etter arealers erosjonsrisiko, men at en også må ta utgangspunkt i tilstanden resipientene, og de miljømål som fastsettes. Således kan det være nødvendig med omfattende tiltaksgjennomføring, også på arealer med middels eller liten erosjonsrisiko, dersom de arealmessig har et stort omfang i nedbørfeltet og dersom resipientens tålegrense er overskredet (for eksempel Haldenvassdraget).

For tilskuddsordningene som er knyttet til høst Korn, synes det å være store forskjeller i tilskuddsregimene. Ved vurdering av tiltak i RMP er det viktig å diskutere tilskuddsprofil (graderingen av tilskuddssatser) for å gi riktige signaler om hva som er en miljømessig optimal driftsmåte. I tillegg er det aktuelt å vurdere alternative tiltaksstrategier, kombinasjoner av tiltak og bruk av juridiske virkemidler. Bioforsk konkluderer derfor med at tiltak for å hindre avrenning fra høst Kornarealer bør

ha oppmerksomhet ved videreføringen av RMP. Det kan også være grunn til å vurdere en mer entydig definisjon av tiltakene lett høstharving og direktesåing.

Blant annet som en oppfølging av rammedirektivet for vann, antar Bioforsk at det fremover vil bli behov for mer omfattende tiltakspakker og i langt flere områder enn hittil. Dette kan innebære at en på prioriterte arealer kobler flere tiltak sammen. Dette kan være kombinasjoner av tiltak i RMP som jordarbeidingstiltak og vegetasjonssoner, eller kombinasjoner der tiltak i RMP ses i sammenheng med andre tiltak som økologiske rensetiltak og krav knyttet til gjødsling. RMP-tiltak kan også kombineres med forskriftsbestemmelser om jordarbeiding.

I noen tilfeller er det stilt miljøkrav som er koblet til produksjonstilskudd, for eksempel spesielle jordarbeidingskrav, krav om vegetasjonssone eller stubbereal mot vassdrag. Bioforsk peker på muligheten for å utvide dette til å kunne omfatte flere forhold/tiltak.

Hittil har en gjennom RMP utviklet godt tilpassede virkemidler for større områder på vassdragsnivå. For å følge opp tiltaksplaner i henhold til vannforvaltningsforskriften vil det etter Bioforsks vurdering også være aktuelt å målrette innsatsen sterkere på mindre enheter (vannforekomster).

Bioforsk peker i sin rapport på at sammenslåing av erosjonsrisikoklasser, ”flytting” av arealer til andre klasser eller andre forhold som gjør at det ikke rapporteres på riktig erosjonsklasse, vanskeliggjør beregninger av miljøeffekten av ulike tiltak. Bioforsk anbefaler derfor at behovet for rapportering av entydige data til resultatoppfølging i større grad hensyntas i arbeidet med videreutvikling av RMP. Det anbefales også at jordanalysedata gjøres tilgjengelig for miljøanalyser og effektoppfølging.

#### **5.4 Funn og vurderinger i tilbakemeldingen fra FM**

I vår ”bestilling” til fylkesmannsembetene ba vi også om en kort beskrivelse av prioriterte miljøområder i RMP-arbeidet og en vurdering av oppnådde miljøeffekter. Dette var ment som et supplement til de vurderingene vi har innhentet fra eksterne fagmiljøer (Skog og landskap og Bioforsk). Vi så det som viktig å få en ”egenmelding” fra fylkene også på dette området.

Fylkene viser gjennomgående til at virkemidlene er rettet mot det som er sentrale og omforente miljøutfordringer i fylket, men at man har utilstrekkelig grunnlag til å måle effekter. Det pekes også på at kunnskapsgrunnlaget (om miljøverdier) om utgangssituasjonen ofte er for dårlig til å si noe eksakt om utviklingen. Mange fylker knytter virkemidlene til generelle miljøutfordringer (for eksempel gjengroing) hvor ordningene bidrar til å stoppe en negativ utvikling, men hvor effekten for øvrig er vanskelig å måle.

Innenfor et slikt hovedbilde peker mange fylker på tilskudd til setring som en miljøeffektiv ordning. RMP-ordningene, med gjennomgående høyere satser enn i tidligere nasjonale ordning, har her bidratt til å opprettholde setringen og setermiljøene, eller i alle fall å bremse nedgangen. I noen fylker gis det dessuten tilskudd til areal i seterområder, noe som også gir en betydelig miljøgevinst. Fylkene peker på flere indikatorer på miljøeffektive ordninger, blant annet at flere beitedyr brukes i prioriterte områder, at det er mindre halmbrenning om høsten, at det er stimulert til tradisjonelle driftsformer i ulike deler av fylket (kyst og innland) og at det er økt interesse for å skjytte arkeologiske kulturminner.

Innenfor kulturlandskap har mange fylker pekt ut særskilt verdifulle arealer og elementer, som prioriterte beitelandskap, arealer med spesielle biologiske kvaliteter, slått og beite på øyer og holmer, skjøtsel av styvingstrær, kystlynghei og arkeologiske kulturminner. Disse fylkene sier at uten RMP-tilskudd, ville slike arealer og elementer neppe ha blitt ivaretatt. Det sies også at selv om det er vanskelig å måle miljøeffekten, har lokale utvelgingsprosesser hatt en egenverdi som bidrag til å sette kulturlandskap på dagsorden og bedre kjennskap til hvor miljøverdiene finnes. Noen ordninger har

også fungert som rene ”vekkere” i forhold til å ta miljøhensyn i jordbruksdriften. Det er sett som ønskelig å konkretisere for eksempel skjøtselskrav ytterligere for slike spissede ordninger for å styrke miljørettingen.

Innenfor tiltak mot forurensninger og hovedområde avrenning til vassdrag, viser noen fylker, som har ordninger på dette området, til at det er en sterkere miljøprofil ved at arealer med høy erosjonsrisiko har relativt høye satser i forhold til tidligere. Dette har gitt økt oppslutning mht. stubbåker i de mest erosjonsutsatte områdene. I andre fylker er det sterkere miljøprofil ved at visse arealer og tiltak er prioritert ned, eller utelatt, i tilskuddssammenheng. Økt bruk av tilskudd til vegetasjonssoner langs vassdrag og grasdekte vannveier angis også som et godt miljøtiltak. Mange fylker peker på at endringene har medført god oppslutning og god tilpasning til miljøutfordringene, men det pekes også i noen tilfeller på at det er aktuelt å vurdere ordningene mht målretting, aktuelle tiltak og tilskuddssatser, og gjøre tilpasninger for å få bedre kostnadseffektivitet.

De fylkene som omtaler den nye ordningen ugrasharving viser til en positiv utvikling, ved en økning av arealene som det søkes tilskudd på.

## 5.5 Sammenstilling og SLFs vurdering

### 5.5.1 Miljøeffekter

Å måle konkrete miljøeffekter av RMP er vanskelig. Måten ordninger er innrettet på, og hvordan tildelingen av midler er tilpasset miljømessige utfordringer i ulike deler av landet, kan imidlertid si noe om miljørettingen av virkemidlene. Hvorvidt det gis tilskudd til arealer/områder med de ”viktigste” miljøutfordringene har derfor vært et sentralt spørsmål i evalueringene fra Skog og Landskap, Bioforsk og fylkesmennene.

I rapporten fra Skog og Landskap fremkommer det at evalueringen knytter seg til organiseringen av RMP og ikke hvilke effekter en konkret kan se i landskapet. SLF forstår organisering slik at det først og fremst dreier seg om hvordan ordningene treffer i forhold til hovedområdene. Dette vil innebære en effektmåling ved at det gjøres en vurdering av miljøretting inn mot de ulike områdene. Den faktiske landskapseffekten er vanskelig å måle blant annet fordi RMP består av både videreførte ”gamle” ordninger, og nye ordninger som har virket forholdsvis kort tid. Når det gjelder miljøeffekter knyttet til forurensing er det viktig å være klar over at det kan være store variasjoner fra år til år, både når det gjelder vekstvalg og klimamessige forhold.

Sammenlikning mellom ”før og etter” kan gi en indikasjon på en utvikling, men resultatene må likevel vurderes i en bredere sammenheng. Modeller og beregninger, som er grunnlaget for Bioforsks evaluering, kan antyde noe om i hvilken retning utviklingen går, men er forbundet med usikkerhet. Det er også av flere grunner svært vanskelig å måle effekter av tiltak ved hjelp av overvåking i vassdrag. Det er derfor spesielt innretningen av ordningene i RMP, og derigjennom hvordan ordningene er utformet med tanke på målretting av tiltakene mot prioriterte miljøutfordringer og hvilke miljøeffekter dette kan forventes å gi, som har vært hovedfokus i Bioforsks evaluering.

Også tilbakemeldingen fra fylkesmennene peker på at virkemidlene gjennomgående er rettet mot sentrale og omforente miljøutfordringer i fylkene, men at man pr. i dag har utilstrekkelig grunnlag for å måle effekter. Her fremkommer det videre at kunnskapsgrunnlaget knyttet til miljøverdiene i utgangssituasjonen ikke er god nok til å kunne si noe eksakt om utviklingen. Likevel vil det i stor grad være slik at selv om konkrete effekter er vanskelig å måle, har lokale utvelgingsprosesser bidratt til at jordbrukets kulturlandskap og forurensning fra jordbruket settes på dagsorden, og at dette igjen styrker kjennskapen til, og kunnskapen om, miljøverdiene regionalt.

### 5.5.2 Kulturlandskap

Skog og landskap viser at det gjennom RMP er utviklet nye ordninger rettet mot mer spesifikke miljøutfordringer enn tidligere. Eksempelvis er det med RMP kommet egne tilskuddsordninger rettet mot kystlandskapet. Samtidig er det videreført gode, mer generelle miljøformål, blant annet knyttet til gjengroing som i stor grad bidrar til å holde arealer åpne og belønne beiting. Det er likevel forskjeller, både mellom fylker og jordbruksregioner, i hvilken grad det er utviklet ordninger som utnytter ”miljøpotensialet” fullt ut.

Skog og landskap viser videre til at dagens fagsystem i det store og hele fungerer bra og bør opprettholdes. De kommer med en del forslag til tilpasninger i fagsystemet som kan bidra til å få bedre rapportering og dermed bedre synliggjøring av hvordan RMP-midlene treffer.

Tilbakemeldingen fra fylkesmennene viser at mange fylker knytter virkemidlene til generelle miljøutfordringer som bidrar til å hindre en negativ utvikling, selv om effekten i seg selv er vanskelig å måle. Det er også etablert ordninger, eksempelvis i tilknytning til setring, der det gjennomgående opereres med høyere satser enn det tidligere var nasjonalt, noe som har bidratt positivt i forhold til opprettholdelse av setermiljøer.

SLF vurderer resultatene slik at RMP har bidratt til at det i dag finnes både generelle miljøordninger rettet mot å holde arealer i hevd og ordninger rettet mot konkrete miljøutfordringer i fylkene. SLF deler Skog og landskaps vurderinger om at det bør være mulig å spisse en del ordninger ytterligere mot målrettede tiltak for å sikre ivaretagelse av viktige regionale kulturlandskapsverdier. Blant annet gjennom høyere satser for utvalgte tiltak og områder. Når det gjelder Skog og landskaps forslag til om en forbedring av rapporteringen med mer hensiktsmessig organisering av aktivitetstall og videreutvikling av fagsystemet, er dette vurderinger SLF vil ta med videre i arbeidet med RMP.

### 5.5.3 Forurensing

Arbeidet med å redusere avrenning fra jordbruksarealer er inne i en ny fase blant annet som følge av vannforvaltningsforskriften (rammedirektivet for vann). RMP-modellen er godt tilpasset de nye behov som innføring av vannforvaltningsforskriften aktualiserer. RMP gir mulighet for å tilpasse ordningene til de spesifikke utfordringene som hvert enkelt vannområde har. Bioforsk trekker også i sin rapport frem at det sannsynligvis er behov for sterkere målretting av tiltak fremover.

Bioforsk peker på at stubbåker er det viktigste og mest omfattende deltiltaket ved endret jordarbeiding, og det tiltaket som har best effekt. Bioforsk reiser imidlertid spørsmål ved om utformingen av ordninger og satser i enkelte fylker fører til at stubbåker taper i forhold til mindre effektive jordarbeidingstiltak slik som lett høstharving og høstkorn etter lett høstharving. SLF ser det som viktig å følge opp dette framover.

Enkelte fylker har i RMP utviklet såkalte tiltakspakker der flere ulike tiltak kobles sammen innenfor prioriterte områder. Bioforsk peker på at det bør legges større vekt på å utvikle ulike kombinasjoner av tiltak innenfor avgrensede områder, både for å øke effektene og for å ivareta flere hensyn. SLF mener dette bør vektlegges i oppfølgingen, og at den fleksibiliteten som ligger i regionale miljøprogram gir mulighet for å videreutvikle slik kombinert virkemiddelbruk på en bedre måte enn det som er mulig å oppnå gjennom nasjonale ordninger.

Sju fylker har gjennom regionalt miljøprogram innført tilskudd til ugrasharving. Bioforsk peker i sin evaluering på at ugrasharving er et effektivt tiltak mot utlekking av plantevernmidler i alle områder, og særlig på lette jordarter. Bioforsk viser til at tilskuddene kan målrettes sterkere mot sårbare resipienter og at en bør kunne ta hensyn til spesielle jordtyper. SLF anbefaler at ordninger med tilskudd til

ugrasharving videreføres på regionalt nivå som i dag, men at det utformes et prosjekt på nasjonalt nivå for utprøving av tiltak både i forhold til sårbare resipienter og jordtyper. Prosjektet må utformes på en slik måte at det gir svar på hvordan ordningene eventuelt kan målrettes ytterligere og gjøres mest mulig kostnadseffektive.

Bioforsks evaluering viser at de fylkesvise tiltakene på en bedre måte er rettet mot lokale og regionale utfordringer sammenliknet med tidligere. Samtidig er det en tendens til at nasjonale mål, som for eksempel er knyttet til oppfølging av Nordsjødeklarasjonen, er kommet noe i bakgrunnen. For å sikre en tilfredsstillende ivaretagelse av overordnede nasjonale mål er det etter SLFs vurdering aktuelt å gi føringer om prioritering av spesielle tiltak eller tiltaksområder tilsvarende de en har hatt for setring og gjengroing.

På lik linje med Skog og Landskap påpeker Bioforsk at ulike utforminger og utmålinger av tilskudd mellom fylker vanskeliggjør en ensartet nasjonal rapportering og beregninger av miljøeffekt av ulike tiltak. Bioforsk påpeker også behovet for mer web-baserte løsninger for søking, rapportering og planlegging av tiltak. Dette er vurderinger SLF vil ta med videre i arbeidet med RMP.

Det er behov for bedre kunnskapsgrunnlag og utvikling av hjelpeverktøy til støtte for arbeidet med forurensingstiltakene. Dagens erosjonsrisikokart har klare begrensninger, og en forbedring av disse er et viktig grunnlag for bedre lokal målretting av tiltakene. Kunnskap om jordas fosforinnhold er viktig for å kunne sette inn effektive tiltak, og det er ønskelig at det opprettes en database for jordanalyser (jorddatabank) som kan være tilgjengelig for miljøanalyser, risikoplanlegging (P-indeks) og effektvurderinger.

## Vedlegg: RMP-statistikk

Tabell 1: Utbetaling pr. hovedområde i millioner kr for perioden 2005 – 2007.

	2005	2006	2007	Sum
<i>Kulturlandskapstiltak</i>				
Gjengroing	96,895	113,013	111,796	321,703
Verdifulle kulturlandskap	59,279	75,496	78,322	213,097
Kulturminne verdier	4,286	6,812	7,162	18,260
Tilgjengelighet og friluftsliv	7,255	7,010	6,772	21,037
Annet - Kulturlandskap	2,243	1,602	1,781	5,627
<i>Forurensningstiltak</i>				
Avrenning vassdrag	156,343	169,586	163,191	489,119
Plantevernmidler	2,201	3,237	3,547	8,985
Avfallsinnsamling	3,818	4,572	4,548	12,938
Annet - forurensning	-	2,607	2,781	5,388
Total sum	332,319	383,935	379,900	1 096,153

Tabell 2: Aktivitetstall for tiltak mot gjengroing pr. fylke, antall dyr, 2007

Fylke	Organisert			Beite	Drift areal innmark	Drift areal utmark
	beitebruk	Innmarksbeite	Utmarksbeite			
Østfold	502	-	-	-	7 666	-
Oslo/Akershus	12 515	-	-	-	20 134	-
Hedmark	114 975	-	-	-	-	-
Oppland	238 357	-	-	10 521	117 029	-
Buskerud	88 149	612	-	-	69 442	-
Vestfold	2 191	-	-	1 125	-	-
Telemark	47 550	-	-	-	3 674	-
Aust-Agder	18 938	11 520	463	-	8 398	-
Vest-Agder	31 365	16 744	1 745	-	9 387	-
Rogaland	95 141	-	6 420	-	92 666	-
Hordaland	128 120	-	-	6 873	97 072	-
Sogn og Fjordane	192 010	4 210	98 610	-	70 807	-
Møre og Romsdal	97 687	-	134 803	-	39 543	-
Sør-Trøndelag	118 472	-	-	-	25 883	-
Nord-Trøndelag	75 079	-	89 050	-	5 097	-
Nordland	156 350	-	-	114 686	-	-
Troms	98 031	-	-	149 625	6 473	-
Finnmark	19 377	-	-	3 542	16 461	218
Sum	1 534 809	33 086	331 091	286 372	589 732	218

Tabell 3: Antall beitelag pr. fylke, 2002 – 2007

Fylke	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Østfold	2	1	1	1	1	1
Oslo/Akershus	11	8	9	9	10	10
Hedmark	71	60	65	66	67	68
Oppland	117	108	110	121	123	122
Buskerud	32	25	27	29	29	29
Vestfold	4	4	4	4	4	4
Telemark	56	40	45	45	43	44
Aust-Agder	21	18	17	20	22	21
Vest-Agder	23	21	20	20	21	21
Rogaland	68	45	48	48	48	48
Hordaland	100	82	87	88	94	97
Sogn og Fjordane	124	122	117	125	125	127
Møre og Romsdal	64	53	57	63	63	65
Sør-Trøndelag	56	39	45	57	57	57
Nord-Trøndelag	61	55	55	54	53	51
Nordland	79	71	76	76	77	77
Troms	54	52	49	49	47	45
Finnmark	12	12	11	11	12	12
Sum	955	816	843	886	896	899

Tabell 4: Antall dyr og utbetaling i kroner til organisert beitebruk, 2004 – 2007

Fylke	Dyr				Kroner			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
Østfold	453	443	539	502	2 325	2 215	6 622	14 745
Oslo/Akershus	13 760	13 544	12 764	12 515	72 460	164 799	158 493	149 615
Hedmark	122 206	125 216	121 181	114 975	1 013 880	911 939	887 306	847 427
Oppland	245 038	260 741	255 409	238 357	1 287 200	1 905 211	1 884 207	1 767 187
Buskerud	87 060	96 881	93 133	88 149	451 490	1 566 828	956 845	812 757
Vestfold	2 336	2 251	2 274	2 191	14 750	14 410	14 445	13 815
Telemark	51 826	54 570	49 534	47 550	260 985	274 545	248 540	238 605
Aust-Agder	18 872	21 149	20 716	18 938	94 360	255 240	252 420	116 154
Vest-Agder	37 122	35 761	34 456	31 365	187 740	289 112	280 961	223 551
Rogaland	105 168	102 337	101 596	95 141	527 070	615 726	611 454	572 826
Hordaland	129 828	128 039	129 907	128 120	1 921 610	1 992 465	2 021 685	1 732 355
Sogn og Fjordane	196 871	204 819	194 338	192 010	1 031 670	683 117	1 047 970	1 042 740
Møre og Romsdal	100 985	105 769	100 943	97 687	523 440	449 914	538 203	519 004
Sør-Trøndelag	110 250	125 082	125 456	118 472	567 920	1 287 700	1 296 160	1 103 538
Nord-Trøndelag	81 938	82 980	77 836	75 079	422 645	427 520	401 105	775 740
Nordland	155 983	155 436	154 850	156 350	796 130	792 555	793 270	722 905
Troms	119 534	115 340	110 964	98 031	601 730	582 070	781 768	985 485
Finnmark	18 952	21 476	20 989	19 377	95 060	217 800	213 130	196 560
Sum	1 598 182	1 651 834	1 606 885	1 534 809	9 872 465	12 433 166	12 394 584	11 835 009

Tabell 5: Fylkesvis endring i andel av RMP-ramme brukt på hovedområder, 2007 sammenlignet med 2005

Fylke	Gjengroing	Verdifulle kulturlandsk.	Kulturmin. verdier	Tilgj. og friluftsliv	Annet - kulturlandsk.	Avrenning vassdrag	Plantevern midler	Avfalls innsamling	Annet - forurensning
Østfold	-0,6 %	2,9 %	0,1 %	0,0 %	0,7 %	-4,0 %	0,9 %	0,0 %	0,0 %
Oslo/Akershus	0,1 %	1,4 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	-1,5 %	-0,2 %	0,0 %	0,0 %
Hedmark	-0,3 %	2,5 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-2,3 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %
Oppland	1,1 %	-1,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Buskerud	7,6 %	1,8 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-11,9 %	2,5 %	0,0 %	0,0 %
Vestfold	-0,9 %	5,6 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	-5,1 %	0,2 %	0,0 %	0,0 %
Telemark	-4,6 %	9,7 %	0,0 %	0,0 %	1,3 %	-6,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Aust-Agder	4,3 %	-0,8 %	0,4 %	0,0 %	-0,9 %	-3,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Vest-Agder	7,9 %	-3,6 %	3,6 %	0,0 %	-0,7 %	-7,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Rogaland	0,8 %	2,9 %	0,7 %	-2,0 %	0,0 %	-1,9 %	0,0 %	-0,4 %	0,0 %
Hordaland	0,3 %	-0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Sogn og Fjordane	-4,4 %	2,9 %	1,7 %	0,0 %	0,0 %	-0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Møre og Romsdal	-8,2 %	8,7 %	1,7 %	0,0 %	-0,9 %	-1,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Sør-Trøndelag	0,7 %	1,2 %	0,2 %	0,0 %	2,1 %	-4,4 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %
Nord-Trøndelag	-2,6 %	11,3 %	0,6 %	0,0 %	0,0 %	-10,4 %	1,1 %	0,0 %	0,0 %
Nordland	-7,1 %	11,2 %	2,7 %	-12,3 %	-10,9 %	-0,3 %	0,0 %	0,0 %	16,5 %
Troms	-6,8 %	6,0 %	0,5 %	0,0 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Finnmark	-10,8 %	0,0 %	11,9 %	0,0 %	-1,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
SUM	0,3 %	2,8 %	0,6 %	-0,4 %	-0,2 %	-4,1 %	0,3 %	0,0 %	0,7 %

Tabell 6: Aktivitetstall kulturlandskapstiltak pr. fylke, 2007

Fylke	Seter	Felleseter	Verdifullt kulturlandskap	Naturtyper	Kystlynghei	Verneområder	Styvingstrær	Kulturlandskap - Arbeid
	Antall	Antall	Daa	Daa	Dyr	Dyr	Antall	Dagsverk
Østfold	-	-	5 004	325	800	-	-	96
Oslo/Akershus	-	-	4 797	-	-	-	-	42
Hedmark	218	25	18 453	4 701	-	-	-	-
Oppland	466	40	134 465	12 683	-	-	-	-
Buskerud	121	9	2 308	-	-	-	-	-
Vestfold	-	-	52	2 033	-	-	-	-
Telemark	23	3	19 225	-	-	-	-	-
Aust-Agder	-	-	-	417	-	-	143	-
Vest-Agder	-	-	-	3 327	-	-	30	-
Rogaland	29	-	-	32 246	-	23 462	5 119	-
Hordaland	37	7	59 582	-	-	-	-	-
Sogn og Fjordane	65	8	-	3 934	5 433	17 595	5 678	-
Møre og Romsdal	21	36	27 425	-	-	-	-	-
Sør-Trøndelag	125	54	15 578	6 849	652	-	-	-
Nord-Trøndelag	40	-	2 142	28 380	1 105	-	-	-
Nordland	-	-	19 474	-	-	-	-	-
Troms	16	7	-	-	-	-	-	-
Finnmark	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum	1 161	189	308 505	94 895	7 990	41 057	10 970	138



Tabell 7: Aktivitetstall kulturminnetiltak pr. fylke, 2007

Fylke	Kulturminner	Bygninger	Areal kulturminner	Steingjerder	Kulturminnearbeid
	Antall	Antall	Dekar	Meter	Dagsverk
Østfold	-	-	-	-	16
Oslo/Akershus	-	-	-	-	44
Hedmark	-	-	-	-	-
Oppland	-	-	-	-	-
Buskerud	-	-	-	-	-
Vestfold	-	-	157	-	-
Telemark	-	-	-	-	-
Aust-Agder	50	409	-	1 039	-
Vest-Agder	192	115	-	3 108	-
Rogaland	605	-	-	-	-
Hordaland	-	-	-	-	-
Sogn og Fjordane	302	-	-	216 377	-
Møre og Romsdal	607	-	-	-	-
Sør-Trøndelag	219	-	-	-	-
Nord-Trøndelag	-	-	1 241	-	-
Nordland	488	-	-	-	-
Troms	56	-	-	-	-
Finnmark	38	-	518	-	-
Sum	2 557	524	1 916	220 524	60

Tabell 8: Aktivitetstall tilgjengelighet og friluftslivsverdier, 2007

Fylke	Ferdelsveg	Ferdelsområde
	Meter	Daa
Vestfold	0	35
Rogaland	598 272	0
Nordland	2 256 222	0
Sum	2 854 494	35

Tabell 9: Aktivitetstall for avrenningstiltak, 2007

Fylke	Ingen jordarbeiding		Høstkorn etter lett		Lett høst	Areal grasdekt vannvei	Lengde grasdekt vannvei	Vegetasjonssone	Fangdam	Husdyrgjødsel
	Daa	Daa	Daa	Daa	Daa					
Østfold	232 838	-	36 867	28 629	8 668	465	-	3 479	-	-
Oslo/Akershus	331 008	3 456	31 876	61 945	25 173	743	-	3 856	-	-
Hedmark	239 980	-	7 547	56 831	15 867	-	57 601	-	-	115 076
Oppland	132 333	815	-	-	14 141	-	20 629	-	-	-
Buskerud	101 032	934	15 457	-	738	-	10 625	70	24	-
Vestfold	118 175	604	-	-	2 824	1 737	-	-	44	-
Telemark	48 341	-	1 693	-	-	-	15 380	-	-	-
Aust-Agder	4 498	-	-	56	114	-	-	-	-	-
Vest-Agder	6 708	-	-	-	71	-	-	-	-	-
Rogaland	-	-	-	-	5 781	-	122 664	-	-	-
Hordaland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sogn og Fjordane	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Møre og Romsdal	11 703	-	-	-	1 625	-	-	-	-	-
Sør-Trøndelag	92 683	248	100	1 010	8 099	-	5 190	-	-	-
Nord-Trøndelag	156 877	398	1 961	3 504	-	-	42 160	-	-	-
Nordland	2 356	-	-	-	-	-	-	-	12	-
Troms	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finmark	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum	1 478 532	6 455	95 501	151 975	83 101	2 945	274 249	7 405	80	115 076

Tabell 10: Aktivitetstall for ugrasharva arealer, 2005 - 2007.

Fylke	Dekar			Kroner		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Østfold	-	8 212	9 820	-	328 480	294 600
Oslo/Akershus	17 901	16 963	18 899	626 539	593 705	604 768
Hedmark	8 468	8 253	9 358	381 060	412 650	467 900
Buskerud	6 698	13 912	13 712	435 370	1 022 660	929 776
Vestfold	1 687	2 343	2 187	134 960	187 440	196 830
Sør-Trøndelag	6 980	7 344	8 651	349 000	359 856	415 248
Nord-Trøndelag	9 126	11 082	18 689	273 780	332 460	560 670
Sum	50 860	68 109	81 316	2 200 709	3 237 251	3 469 792

**Statens landbruksforvaltning**

Postadresse: Postboks 8140 Dep.

NO-0033 Oslo, Norway

Besøksadresse: Stortingsgt. 28

Telefon: + 47 24 13 10 00

Telefaks: + 47 24 13 10 05

E-post: [postmottak@slf.dep.no](mailto:postmottak@slf.dep.no)

Web: [www.slf.dep.no](http://www.slf.dep.no)