

Oppdragsrapport fra Skog og landskap 02/2008



skog+
landskap

EVALUERING AV RMP-2006

Kulturlandskapstiltak

Oskar Puschmann, Svein Johan Reid og Roar Lågbu



Oppdragsrapport fra Skog og landskap 02/2008

EVALUERING AV RMP-2006

Kulturlandskapstiltak

Oskar Puschmann, Svein Johan Reid og Roar Lågbu

Omslagsfoto: Engslått i Lyngdal, Flesberg kommune, Buskerud og sau på kystlyngbeite i Bremanger kommune, Sogn og Fjordane. Foto: Oskar Puschmann, Skog og Landskap.

Norsk institutt for skog og landskap, Pb 115, NO-1431 Ås.

SAMMENDRAG

Denne evalueringen av kulturlandskapstiltakene i Regionale Miljøprogram (RMP) er utført på oppdrag fra Statens landbruksforvaltning (SLF). Rapporten er en evaluering av RMPs organisering med hensyn på kulturlandskapstiltak. Den er *ikke* en evaluering av de landskapsmessige effekter av RMP-ordningene.

Skog og Landskaps konklusjon er at

- RMP har potensiale for å være landbrukets viktigste redskap til å innfri miljøutfordringene til de fleste av miljømålene innenfor jordbrukets kulturlandskap, dvs. både i inn- og utmark. Om potensialet realiseres må undersøkes gjennom en nærmere undersøkelse av *effektene* av ordningen.
- Enkelte ordninger i RMP er for generelle og bør målrettes bedre. De enkelte ordningene bør også få klarere begrunnelse i nasjonale og regionale miljømål.
- Det bør vurderes å etablere nye ordninger innefor RMP innrettet mot
 - a) tilgjengelighet og friluftsliv (særlig rettet mot by- og tettstedsnære jordbruksområder)
 - b) kulturminneverdier (vedlikehold av gamle bygninger)
- I fylkene Østfold, Akershus, Oslo og Vestfold er store deler av RMP bundet opp i tiltak mot forurensning. Dette gir ikke tilstrekkelig ressurser til kulturlandskapstiltak i disse fylkene.
- RMP Fagsystemets hovedoppgaver og formål bør opprettholdes slik de er i dag.
- Aktivitetstallene i Fagsystemet bør gis presise navn og innholdet samordnes på tvers av fylkene. Dette vil styrke grunnlaget for rapportering og effektmåling av ordningene
- Det bør foretas en samlet gjennomgang av Fagsystemets struktur med sikte på å styrke fagsystemet som basis for nasjonal resultatkontroll og miljørapportering.
- Det bør etableres en rutinemessig nasjonal miljørapportering basert på RMP

Skog og landskap vurderer RMP som et godt forvaltningsredskap. RMP inneholder mange regionalt målrettede ordninger og omfatter en rekke miljøtema. En sammenfatning av evalueringen og en serie anbefalinger er samlet i rapportens avsluttende kapittel (Kapittel 8).

Nøkkelord:	Evaluering RMP 2006, kulturlandskap, tilskuddsordninger, nasjonalt referansesystem for landskap, jordbruksregioner, biomangfold, kulturminner
Andre aktuelle publikasjoner:	Puschmann, O., Reid, S.J., Fjellstad, W., Hofsten, J. & Dramstad, W. 2004. Tilstandsbeskrivelse av norske jordbruksregioner ved bruk av statistikk. NIJOS rapport 17/04, Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås. 76 s. Puschmann, O. 2005. Nasjonalt referansesystem for landskap - Beskrivelse av Norges 45 landskapsregioner. NIJOS-rapport 10/05, Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås. 204 s.
Foto:	Oskar Puschmann, Skog og Landskap.

FORORD

Regionale miljøplaner (RMP) ble etablert i 2004 for å målrette miljøinnsatsen i landbruket til de regionale og lokale problemstillingen. Dette for å ha en mest mulig miljøeffekt av tiltakene. Forhandlingspartene i jordbruksoppjøret ble i 2007 enige om å gjennomføre en evaluering av RMP ordningen. Statens Landbruksforvaltning (SLF) har fått hovedansvaret for å gjennomføre evalueringen.

SLF ga Norsk Institutt for Skog og Landskap i november 2007 i oppdrag å sammenstille bruk av RMP-tilskudd til foretakene innenfor de ulike jordbruksregionene. Tanken er å få et bilde hvordan ordningene er innrettet og hvordan tildelingen av midler er tilpasset landskapsmessige særdrag, jordbruksmessige forutsetninger og miljømessige utfordringer i ulike deler av landet. Spørsmålet er i hvilken utstrekning tilskuddene gis til de "riktige" områdene/arealene. Det skal også gjøres en sammenlikning med de tidligere nasjonale ordningene der det er naturlig.

Med oppdragsgiver ble det avtalt at endelig rapport skulle leveres 25.februar 2008. Siden RMP i stor grad bygger på gamle nasjonale tilskuddsordninger, og fordi nye ordninger i RMP kun har fått virke i en relativt kort tid, er det vanskelig å evaluere konkrete landskapsmessige effekter. Likevel er det mulig å peke på styrker og svakheter i systemet. Denne oppdragsrapporten skal utvides og skal i løpet av våren 2008 publiseres som en Viten publikasjon fra Skog og Landskap.

Ås, 25. februar 2008

Seksjonsleder Jordbruk, Skog og Landskap
Arnold Arnoldussen

Prosjektleder evaluering RMP Skog og Landskap
Oskar Puschmann

INNHold

1. INNLEDNING	1
2. BAKGRUNN FOR RMP EVALUERINGEN	2
3. RMP – HVOR MANGE SØKER OG HVA KAN DET SØKES OM.....	8
4. HOVEDOMRÅDE GJENGROING.....	22
5. HOVEDOMRÅDE VERDIFULLR KULTURLANDSKAP.....	48
6. HOVEDOMRÅDE KULTURMINNEVERDIER.....	74
7. HOVEDOMRÅDE TILGJENGELIGHET OG FRILUFTSVERDIER	78
8. SAMMENSTILLINGER OG ANBEFALINGER.....	92
9. LITTERATUR OG KILDER.....	94

Kap 1. Innledning

I protokollen fra jordbruksoppgjøret 2007, 16.05.07 er følgende nedfelt: "Partene er videre enige om å gjennomføre en evaluering av RMP (Regionale miljøprogram) ordningen. Evalueringen skal måle miljøresultater, målrettingen av virkemidlene mot de prioriterte miljøverdiene og forvaltnings-effektiviteten i miljøprogramsatsingen. Videre skal virkemiddelbruken evalueres i forhold til tidligere nasjonale ordninger, og det skal vurderes om de nåværende ordningene innenfor RMP er på riktig forvaltningsnivå."

Statens landbruksforvaltning (SLF) har fått i oppdrag å evaluere de regionale miljøprogrammene (RMP), jf. St. prp. nr. 77 (2006-2007). I SLFs virkemiddelrapport til jordbruksoppgjøret i 2007 er det foreslått at Skog og Landskap gis i oppdrag å sammenstille bruk av RMP-tilskudd til foretakene innenfor de ulike jordbruksregionene, jf. kap 5.5.5.2.2.

I oppdragsbrev av 13. november 2007 ber SLF Norsk institutt for skog og landskap (Skog og Landskap) å utrede:

Hvordan ordningene er innrettet og hvordan tildelingen av midler er tilpasset landskapsmessige særdrag, jordbruksmessige forutsetninger og miljømessige utfordringer i ulike deler av landet.

I hvilken utstrekning tilskuddene gis til de "riktige" områdene/arealene.

Det skal også gjøres en sammenlikning med de tidligere nasjonale ordningene. Det er videre aktuelt å se på ulike aktivitetstall for enkeltordninger og grupper av ordninger (hovedområder) med ulike formål. Det er først og fremst hovedområdene "gjengroing", "verdifulle kulturlandskap", "kulturminneverdier" som er aktuelle.

Viktige element i evalueringen vil være: En beskrivelse av ordningene og hvordan de er egnet til å møte utfordringene. Er ordningene innrettet slik at de ivaretar dokumenterte kulturlandskapsverdier. Det er ønskelig at rapporten inneholder vurderinger og kartfremstillinger som belyser innretning av ordningene og tildeling av midler i forhold til de aktuelle utfordringer. Siktemålet er at Skog og Landskap utarbeider en rapport som inngår som et vedlegg til SLFs rapport til jordbruksavtalepartene i 2008.

Rapporten er etter en kort forklaring om RMP og begrepet jordbruksregioner inndelt etter de forskjellige hovedområder fra RMP: gjengroing, verdifulle kulturlandskap, kulturminneverdier og tilgjengelighet og friluftsverdier. Hovedområde "annet kulturlandskap" blir ikke omtalt da dette er en samlekategori for ulike ordninger som vanskelig kan plasseres i noen av de øvrige.

Kap. 2 Bakgrunn for RMP evalueringen

Skog og Landskap vil understreke at dette først og fremst er en evaluering av RMP-ordningens organisering, og *ikke* en evaluering av de landskapsmessige effekter av ulike RMP-tiltak. Dette både fordi RMP i stor grad viderefører gamle/eksisterende nasjonale tilskuddsordninger, og fordi nye ordninger i RMP kun har virket i få år. Det er altså for tidlig å evaluere på konkrete landskaps-effekter. Mange RMP-ordninger må også ses i sammenheng med SMIL-ordningene lokalt. Det gjelder særlig innenfor RMPs hovedområder "*Kulturminneverdier*" og "*Tilgjengelighet og friluftsverdier*" hvor en del fylker har liten/ingen RMP-aktivitet, men omfattende SMIL-tiltak. Dette gjelder også effekten av tilskuddsordninger i hovedområde "Gjengroing", hvor trolig de fleste faktiske tilbakeføringstiltak av gjengrodde arealer/områder skjer i regi av SMIL. En sammenstilling mellom RMP og SMIL ligger imidlertid utenfor dette evalueringsoppdragets mandat.

2.1 Nasjonale miljømål og føringer av betydning for RMP

Den overordnede målsettingen med regionale miljøprogram (RMP) er å øke målrettingen av miljøarbeidet i landbruket, og dermed også bedre synliggjøre landbrukets samlede miljøinnsats. Siden 2005 gis det regionale miljøtilskudd til gjennomføring av tiltak for å redusere forurensning og fremme kulturlandskapsverdiene i landbruket. Under de regionale kulturlandskapstiltakene skal hensynet til forvaltning og skjøtsel av biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturhistoriske verdier styrkes, samtidig som en av miljøprogrammets største utfordringer er tiltak mot gjengroing.

Ved evalueringen av regionalt miljøprogram har Skog og Landskap vurdert de fylkesvise tilskuddsordningene i RMP. Både ut fra ordningens miljøintensjoner (slik de er gjengitt i Fylkesmennesenes RMP veiledningshefter/forskriftene) og ut fra hvordan de bidrar til å løse ulike miljø- og landskapsfaglige utfordringer. I kap.8 *Oppsummering og anbefalinger* blir disse temaområdene i tillegg vurdert mot gjeldende nasjonale miljømål for arbeid med landskap/kulturlandskap.

Under gjengir vi noen viktige nasjonale mål og føringer for arbeidet med landskap/ kulturlandskap. Dette er nasjonale miljømål/føringer som det er naturlig å evaluere et regionalt miljøprogram mot.

Den europeiske landskapskonvensjonen. Norge godkjente i 2001 Den europeiske landskapskonvensjonen, som trådte i kraft 1. mars 2004. Målene med konvensjonen er å fremme vern, forvaltning og planlegging av landskap og organisere europeisk samarbeid på disse områdene. Konvensjonen understreker at landskap omfatter både kultur og natur og gjelder alle typer landskap, både verdifulle og de som kan sies å være i forfall. I Norge er det MD som har koordineringsansvaret for oppfølging av konvensjonen.

2010-målet for biologisk mangfold. På toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD) og under partsmøtet for konvensjonen om biologisk mangfold i 1992 vedtok landene bl.a. at "tapet av biologisk mangfold skal reduseres betydelig innen 2010". Dette refereres ofte som "2010-målet" i biologisk mangfoldsammenheng. Dette målet ble forsterket på den femte ministerkonferansen for miljø i Europa i Kiev i 2003, til å *stanse* tapet av biologisk mangfold i Europa innen 2010. 2010-målet er det viktigste internasjonale målet i forvaltning av biologisk mangfold.

Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand. St.meld.nr.26 (2006-2007).

I det tverrgående temaet *Bærekraftig areal- og transportpolitikk* er særlig deltema 5.3 *Landskapspolitikk og politikk for arealbruk utenfor byer og tettsteder* relevant for RMP. Her står bl.a. "Regjeringen vil (kap.5.3.1):

- *Videreutvikle en landbrukspolitikk som bevarer et levende landbruk og et levende jordbrukslandskap i hele landet og sikre verdier knyttet til de historiske jordbruksarealene, dvs. areal som har vært brukt og preget av jordbruksvirksomhet og som har vært ute av drift for kortere eller lengre tid.*
- *Evaluere og målrette bruken av regionale miljøprogram for å sikre viktige natur og kulturverdier i landbrukets kulturlandskap (vår utheving, red.).*

Under Resultatområde Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv er ett strategiske mål:

- Norge har som mål å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010.

Mens et nasjonalt resultatmål er:

- Kulturlandskapet skal forvaltes slik at de kulturhistoriske og estetiske verdier, biologisk mangfold og tilgjengelighet opprettholdes.

Under dette resultatområdet gjengis også de to hovedmålene for *Nasjonalt miljøprogram i Jordbruksavtalen* (boks 6.4), hvorav ett har særlig relevans for landskap, biomangfold og kulturmiljøer:

- Sikre at ulike landskapstyper opprettholdes og at verdifulle biotoper og kulturmiljøer ivaretas og skjøttes.

Under Resultatområde Bevaring og bruk av kulturminner er to av de nasjonale resultatmålene at:

- Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimaliseres og skal innen år 2020 ikke overstige 0,5 prosent årlig.
- Fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal være sikret og ha ordinært vedlikeholdsnivå i 2020.

I ett av regjeringen vil-punkter under samme resultatmål vil regjeringen bl.a.

- Målrette landbruksstøtten til kulturminner og kulturmiljøer i landbruket slik at disse kan settes i stand og skjøttes.

Regjeringens mål i Soria-Moria-erklæringen (plattform for regjeringssamarbeidet 2005-09)

Regjeringens *Soria-Moria-erklæring* av 2005 har særlig to mål av relevans for RMP:

- Sørge for at *kulturlandskap* ikke gror igjen og forfaller. Satse på bærekraftig bruk er viktig for landskapsvern og biologisk mangfold.
- Sikre et landbruk med variert bruksstruktur over hele landet. Strukturprofilen må styrkes, kanaliseringspolitikken skal opprettholdes og driftstilskuddsordningen gis en klarere distriktsprofil. Virkemiddelbruken må stimulere til økt beiting med husdyr for å kunne opprettholde et åpent *kulturlandskap*.

I kap.8 Oppsummering og anbefalinger vil vi i vår evaluering av hovedområdene under kulturlandskapstiltakene i RMP også henvise til noen av disse nasjonale miljømålene/føringene.



Bilde 2.1. Ved vurdering av RMP som et *miljøprogram* er det naturlig å se tiltakene i lys av viktige nasjonale miljømål og føringer av betydning for landskap/kulturlandskap. Valle, Aust-Agder.

2.2 Vurdering av RMPs fagsystem som grunnlag for nasjonal miljørapportering

SLF benytter et nettbasert innrapporteringssystem (fagsystemet) for å hente inn data om RMP i fylkene. I den forbindelse har SLF utarbeidet noen retningslinjer for fylkenes registrering av ordninger på hovedområdene i fagsystemet for regionalt miljøprogram (SLF 2005). Vi gjengir her et sammensatt utdrag:

"En målrettet og effektiv bruk av tilskuddsmidlene forutsetter et godt system for rapportering etter entydige kriterier. Grunnlaget for systematisk oppfølging og målretting av tilskuddene legges gjennom opplegget for rapportering. I tråd med anbefalinger fra MIRAP (Rapportering og resultatmåling for miljøprogram i jordbruket) skal opplegget for årlig nasjonal rapportering følges opp via uttak av statistikk på aktivitetstall i fagsystemet for regionalt miljøprogram.

Aktivitetstallene skal fordeles på miljøtematiske hovedområder. Under hvert hovedområde vil det legges opp til rapportering på aktivitetstall som skal gi mer detaljert informasjon utover sumtallene for hvert enkelt hovedområde. Dette danner grunnlaget for å følge utviklinga over tid på en systematisk og effektiv måte.

Ordningene skal plasseres ut fra formålet med tiltaket. Der en ordning har flere formål som faller inn under ulike hovedområder, må det tas stilling til hva som er tilskuddsordningens hovedformål. Det vil være mulig å dele opp ordninger som har flere deltiltak slik at rapporteringen blir mest mulig riktig i forhold til formålet med tiltakene. Ordningene må da grupperes etter formål med deltiltakene. Aktivitetstallene skal gi informasjon aggregert på nasjonalt nivå. Det er lagt vekt på at rapportering fra RMP også skal kunne brukes til rapportering på miljøvernpolitiske mål." (SLF 2005)
I evalueringsoppdraget fra SLF ble Skog og Landskap bl.a bedt om å:

- a. Utrede hvordan tildelingen av midler er tilpasset landskapsmessige særdrag, jordbruksmessige forutsetninger og miljømessige utfordringer i ulike deler av landet. Samt i hvilken utstrekning tilskuddene gis til de "riktige" områdene/arealene.
- b. Se på ulike aktivitetstall for enkeltordninger og grupper av ordninger (hovedområder) med ulike formål. Det er først og fremst hovedområdene "gjengroing", "verdifulle kulturlandskap", "kulturminneverdier" som er aktuelle.

Gjennom evalueringsarbeidet har vi imidlertid erfart at ved mer dyptgående miljø- og landskapsfaglige analyser (les; pkt. a.) er det i en rekke tilfeller lite formålstjenelig å bruke fagsystemets hovedområder eller aktivitetstall (les; pkt b.). Det skyldes særlig to forhold:

1. Fagsystemets nødvendighet av å legge en ordning/deltiltak under kun ett aktivitetstall. Dette for å unngå at ordningen/deltiltaket blir innrapportert flere ganger. For å sikre et best mulig nasjonalt rapporteringsgrunnlag fordrer det imidlertid at fylkene legger like ordninger/deltiltak i samme hovedområde og under samme aktivitetstall. Det i seg selv lar seg imidlertid ikke alltid gjøre, bl.a. fordi flere gode RMP-ordninger er kreativt oppbygd for å kunne nå flere ulike miljøformål samtidig.

2. Det er et krav at ett aktivitetstall kun skal inneholde ordninger/deltiltak med like måleenheter, f.eks. målt i antall dyr, antall dekar, for aktiviteter i innmark, i utmark, etc. Også her har fylkene ulik praksis, og tilsynelatende like tilskuddsordninger kan bruke ulik utmålingsenhet.

Begge disse forholdene er imidlertid et organisatorisk problem som langt på vei kan løses ved å bedre samstemme fylkene slik at de bruker samme utmålingsenhet for tilsvarende like tilskuddsordninger. En slik samkjøring vil og medføre at aktivitetstallene fra RMP blir noe mer etterrettelige enn de er i dag.

Skog og Landskap er likevel av den oppfatning at mange aktivitetstall ikke vil kunne gi en fullgod aggregert informasjon på nasjonalt nivå. Aktivitetstallet for "Dyr på innmarksbeite" (= 23 827 dyr, tab. 4.1.2 og 4.1.3) under hovedområde "Gjengroing" vil f.eks. aldri vil kunne oppgi et korrekt tall for hvor mange dyr det faktisk er på innmarksbeite, fordi et x-antall tusen ukjente dyr også går på innmarksbeite under ulike andre aktivitetstall som bruker utmålingsenheten dekar (beitet innmark).

Dette medfører også at dagens resultatoppfølgingssystem fra RMP heller ikke kan gi en fullgod rapportering på ulike miljøvernpolitiske mål. Dersom det f.eks skal rapporteres på RMPs samlede innsats for å nå "målet om å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010", så er det vanskelig. Fordi alle ordninger/deltiltak i RMP som er et reelt bidrag for å nå 2010-målet ikke ligger samlet, men spredt under ulike (hovedområder og) aktivitetstall.

Vi mener likevel at fagsystemets oppbygging i hovedområder og aktivitetstall har stor verdi som førstehåndsinformasjon. Inndelingen i hovedområder og aktivitetstall er nødvendig for å få en enhetlig fylkesvis innrapportering. Både hovedområder og aktivitetstall synliggjør, til tross for nevnte mangler, evt. årlige endringer av RMPs ulike innsatsfaktorer, foretakenes oppslutning, volum på iverksatte landskapstiltak etc. Vi mener derfor at fagsystemet må bestå, men at enkelte hovedområder/aktivitetstall bør revideres i 2008, slik at evt. ny innrapporteringsstruktur er virksom og ligger uendret gjennom neste 4-årige rulleringsperiode fra 2009.

For å oppnå en fullgod nasjonal miljørapportering fra RMP er fagsystemets trolig viktigste bidrag at de gjennom fylkenes innrapportering av ulike ordningers aktivitet og omfang også får tilgang på samtlige tilskuddsordningers unike tiltakskoder (dvs. enkeltkodene oppgitt på søknadsskjemaene). For RMP 2006 ble det totalt benyttet 471 tiltakskoder fordelt på 151 ulike tilskuddsordninger. Disse tiltakskodene kan sorteres, det kan knyttes konkrete miljøfaglige egenskaper til hver av dem og de kan krysskobles uavhengig av plassering i hovedområde eller aktivitetstall. På den måten kan det utledes en rekke ulike miljøtema, slik det bl.a er gjort i denne rapporten. En slik tilnærming vil kunne gjøre fagsystemets RMP-data langt mer unik og anvendelig, og også sterkt kunne bidra til å synliggjøre RMPs fortrinn når det gjelder å kunne målrette ordninger mot viktige miljøområder.

Skog og Landskap mener derfor at dagens resultatoppfølgingssystem må videreføres, men med noe revidering av fagsystemets hovedområder og aktivitetstall. I kap.8 Oppsummering og anbefalinger kommer vi med noen konkrete forslag til endringer.

I tillegg foreslår vi at det utarbeides et standardisert sett med ulike samfunnsaktuelle miljøtema, og som er skjønnsmessig sammensatt av relevante tiltakskoder i RMP - uavhengig av plassering i hovedområde eller aktivitetstall. Vi foreslår videre at disse standardiserte miljøtemaene får en årlig rapportering/oppdatering, og at det for hvert datasett framgår hvilke RMP tiltakskoder som inngår i hvert miljøtema. Dette arbeidet bør skje i nært samarbeid med fylkene.



Bilde 2.2. Aktivitetstallene fra RMPs fagsystem er lite egnet til å gi en fullgod rapportering på mer komplekse miljøtema på nasjonalt nivå. Fagsystemet fortrinn er imidlertid 471 unike tiltakskoder, dvs ett for hvert deltiltak. Disse kodene kan grupperes tematisk og krysskobles uavhengig av plassering i fagsystemet, og åpner for å vise ulike miljøtema på en helt ny måte. Ørlandet, Sør-Trøndelag.

2.3 Bruk av fylkesvise veiledningshefter for RMP

I SLFs evalueringsoppdrag til Skog og Landskap blir vi bedt om å *utrede hvordan tildelingen av midler er tilpasset landskapsmessige særdrag, jordbruksmessige forutsetninger og miljømessige utfordringer i ulike deler av landet.* For å kunne gjøre dette har vi først gjennomgått alle RMP veiledningshefter som er utgitt av Fylkesmannen i fylkene. På kun på noen få overordnede tema, f.eks i presentasjon av hovedområdene, har vi brukt RMP-dataene slik de er organisert i fagsystemet. For mer dyptgående tematiske analyser har vi manuelt valgt ut de tiltakskoder vi mener i sum gir et mer helhetlig bilde av et konkret miljøtema enn det aktivitetstallene kan gi. I mange tilfeller består disse miljøtemaene av ordninger med ulike måleenheter, f.eks både antall dyr og antall dekar. Felles rapporteringsenhet er da satt til kroner.

For hvert miljøtema er det laget et dokument hvor alle beskrivelser av relevante RMP-ordninger fra fylkesveiledningsheftene er sammenstilt. Dvs ett dokument hvor alle ordninger med setertilskudd til melkeproduksjon er samlet, ett for alle tilskudd til ulike kysttiltak, ett for alle beitetiltak, osv. Disse temadokumentene blir sammenstilt i vedleggsrapport *"RMP 2006: Bakgrunnsdata for landskapsevalueringen"* som blir ferdigstilt sammen med endelig rapport våren 2008. Vi gjør ellers oppmerksom på at RMP-dataene som rapporten vurderer er fra 2006, mens tilskuddsordningene slik de er beskrevet er fra 2007 veiledningsheftene. Siden det er 151 RMP ordninger har vi ikke hatt anledning til å vurdere hver ordnings faktiske fungering. Våre vurderinger er derfor basert på hvordan vi tolker dem gjennom den tekstlige beskrivelsen i veiledningsheftene. Skog og Landskap tar imidlertid forbehold om at enkelte ordninger kan være feilplassert i våre tematiske analyser.

2.4 Jordbruksregioner i nasjonalt referansesystem for landskap

Formålet med å rapportere på landets 10 jordbruksregioner fra Nasjonalt referansesystem for landskap er å frambringe nasjonale måletall for hovedtyper av norske landskap, dvs. kyst, lavland, skog, dal, fjell og fjord. De enkelte jordbruksregionene er beskrevet i rapporten *"Tilstandsbeskrivelse av norske jordbruksregioner ved bruk av statistikk"* (Puschmann m.fl., 2004). Rapporten kan lastes ned fra Skog og Landskaps nettsider. Vi henviser til denne rapporten, men gir her en kort presentasjon av bakgrunnen for nasjonalt referansesystemet for landskap og jordbruksregionene.

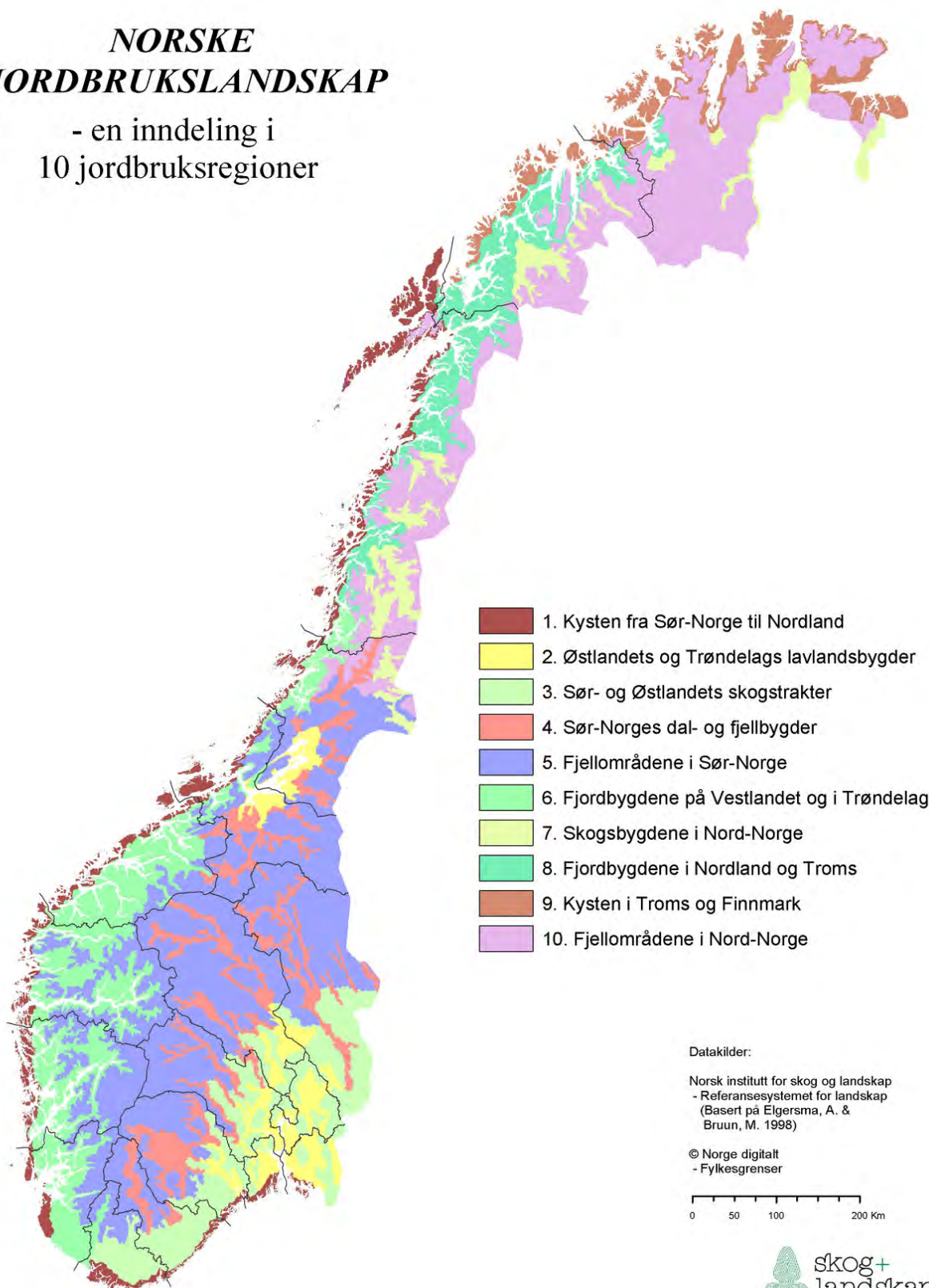
Nasjonalt referansesystem for landskap: Metoden som ligger til grunn for Nasjonalt referansesystem for landskap bygger på "Visual Management System" (VMS) utviklet av U.S. Forest Service (1974). VMS ble tilpasset norske forhold av prof. Magne Bruun ved Institutt for landskapsplanlegging, NLH (Bruun 1983). VMS lå også til grunn for Nordisk ministerråds prosjekt "Natur- og kulturlandskapet i arealplanleggingen" (1987). Her fokuseres det på landskapets romlige innhold, og på samspillet mellom de naturgitte og kulturskapte faktorene. I Norge ble metoden utarbeidet for å påvise verneverdier og kvaliteter i landskapet. Skog og Landskap (ved daværende NIJOS) har siden 1989 videreutviklet og utprøvd den norske metoden, kalt romlig landskapskartlegging. Gjennom dialog med representanter for landbruk, kultur og miljø i alle fylkene på 1990-tallet, ble Norge inndelt i 444 underregioner. Disse underregionene ble deretter slått sammen til 45 nasjonale landskapsregioner (Elgersma 1996). Disse 45 er beskrevet (Puschmann 2005).

Landskapsregionene fanger opp de store og samlende karaktertrekkene i landskapet. En landskapsregion kan f.eks bestå av flere separate underregioner med en felles landform som gjentas i et repeterende mønster. Grensen mellom to landskapsregioner (og deres underliggende underregioner) vil da trekkes der landformen endrer karakter. Ofte vil grensen følge markante høydedrag, spesielt på Vestlandet og i Nord-Norge. Med få unntak strekker landskapsregionene seg over flere fylker, og på tvers av administrative grenser.

Jordbruksregioner – et avledet tema: Landskapsregioner og underregioner er egnet til regionale analyser og konsekvensutredninger, men er for detaljert ved nasjonal og internasjonal rapportering. Som en konsekvens av dette er de 45 landskapsregionene slått sammen til 10 jordbruksregioner (Elgersma & Bruun, 1998) I motsetning til å fokusere på landskapets hovedform som hovedkriterium for inndelingen, er jordbruksregionene inndelt etter forholdsvis like jordbruksbetingelser. Derfor kan naturlandskapet variere noe innenfor en jordbruksregion, særlig i region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland.*

NORSKE JORDBRUKSLANDSKAP

- en inndeling i
10 jordbruksregioner



skog+
landskap

NORSK INSTITUTT FOR SKOG OG LANDSKAP

Kart 2.1 Norske jordbrukslandskap – en inndeling i 10 jordbruksregioner (basert på Elgersma, A. & Bruun, M. 1998) er en temautledning fra Skog og Landskap sitt nasjonale referansesystem for landskap. Her er landets 45 landskapsregioner slått sammen til 10 jordbruksregioner ut fra forholdsvis like jordbruksbetingelser og/eller topografiske forhold.

Kap.3 RMP – hvor mange søker og hva kan det søkes om?

3.1. Antall driftsenheter og andel som søkte RMP 2006

Et overordnet mål med regionale miljøprogram (RMP) er å øke målrettingen av miljøarbeidet i landbruket, og dermed også bedre synliggjøre landbrukets samlede miljøinnsats. Siden 2005 gis det regionale miljøtilskudd til gjennomføring av tiltak for å redusere forurensning og fremme kulturlandskapsverdiene i landbruket. I mange sammenhenger er det også framhevet at RMP skal fungere som "betaling" for miljømessige driftsformer og produksjon av miljøgoder. Under de regionale kulturlandskapstiltakene skal også hensynet til forvaltning og skjøtsel av biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturhistoriske verdier styrkes, samtidig som en av miljøprogrammets største og ressurskrevende utfordringer er tiltak mot gjengroing.

Gjengroing på innmark forbindes gjerne med tidligere jordbruksmark som av ulike årsaker er gått ut av drift og som dermed gror igjen. Spennvidden på gjengroing som fenomen her spenner seg fra marginale *enkeltareal* på en ellers aktivt jordbrukseiendom til større sammenhengende områder knyttet til nedlagte gårder og grender. Gjengroing i utmark forbindes gjerne med reduserte beitetrykk eller som en konsekvens av opphør av tidligere driftsformer. I RMP sammenheng er det heller ikke uvesentlig om arealet tilhører en aktiv eller en ikke aktiv driftsenhet, da det kun er aktive foretak som *kan* søke regionale miljøtilskudd. Nedlagte foretak ute av drift kan ikke søke.

I Norge har det lenge vært en nedadgående driftsutvikling hvor stadig færre gårder søker produksjonstilskudd (PT). I 1999 var det 66 709 foretak som søkte produksjonstilskudd, mens i 2006 var det 49 253 – en nettoavgang på 17 456 søkere (26,2 %). På syv år ble altså hvert fjerde gårdsbruk i Norge nedlagt. Nedgangen har imidlertid vært ujevn fra fylke til fylke. Aust-Agder har hatt størst reduksjon (38,7%) mens Rogaland har hatt minst (17,5%).

Tabell 3.1.1 viser tre ting: Utviklingen i antall foretak fra 1999-2003-2006, antall foretak som søkte produksjonstilskudd i 2006 (dvs. de RMP-tilskuddsberettigede) og andel av disse igjen som søkte RMP-tilskudd. Hensikten med å både vise fylkenes RMP-oppslutning og utviklingen i antall aktive foretak er å gi en indikasjon på det miljømessige forvaltningsansvaret samfunnet legger på de gjenværende aktive foretakene. Det er nemlig kun disse som pr. i dag kan få "betalt" for å skjøtte kulturlandskapet.



Bilde 3.1. På landsbasis søkte 59% av de tilskuddsberettigede foretak RMP-tilskudd i 2006. Det er imidlertid store fylkesforskjeller, fra 81% deltagelse i Troms til 33 % i Vest-Agder. Sirdal, Vest-Agder.

Tabell 3.1.1. Nedgang i antall PT-søkere 1999-2006 og totalt antall driftsenheter som søkte RMP-tilskudd i 2006 pr fylke. Kilde: PT 1999, PT 2003, PT 2006 og RMP 2006.

Fylke	PT-1999	PT-2003	PT-2006	RMP2006		AVGANG	PT-2003	PT-2006
	Antall søkere i 1999	Ant søkere i 2003	Ant søkere i 2006	Ant RMP-søkere	Andel PT-søkere som søkte RMP	Avgang PT-søkere 1999 - 2006	%-vis nedgang i ant. 03-søkere siden 1999	%-vis nedgang i ant. 06 søkere siden 1999
Østfold	3 331	2 825	2 583	1 612	64 %	748	-15,2 %	-22,5 %
Akershus	3 116	2 738	2 507	1 682 ¹	67 %	609	-12,1 %	-19,5 %
Oslo	22	18	16			6	-18,2 %	-27,3 %
Hedmark	5 435	4 490	3 995	2 446	61 %	1 440	-17,4 %	-26,5 %
Oppland	6 747	5 871	5 480	3 745	68 %	1 267	-13,0 %	-18,8 %
Buskerud	3 529	2 928	2 572	1 322	51 %	957	-17,0 %	-27,1 %
Vestfold	2 260	1 891	1 696	918	54 %	564	-16,3 %	-25,0 %
Telemark	2 382	1 914	1 656	830	50 %	726	-19,6 %	-30,5 %
Aust-Agder	1 171	856	718	291	41 %	453	-26,9 %	-38,7 %
Vest-Agder	1 836	1 342	1 177	391	33 %	659	-26,9 %	-35,9 %
Rogaland	5 973	5 381	4 928	2 502	51 %	1 045	-9,9 %	-17,5 %
Hordaland	5 170	3 878	3 383	1 646	49 %	1 787	-25,0 %	-34,6 %
Sogn & Fjor.	5 108	4 099	3 594	2 695	75 %	1 514	-19,8 %	-29,6 %
Møre & Rom.	4 819	3 784	3 360	2 006	60 %	1 459	-21,5 %	-30,3 %
S-Trøndelag	4 632	3 817	3 463	1 615	47 %	1 169	-17,6 %	-25,2 %
N-Trøndelag	4 883	4 163	3 771	2 180	58 %	1 112	-14,7 %	-22,8 %
Nordland	3 684	3 008	2 681	2 068	77 %	1 003	-18,3 %	-27,2 %
Troms	1 986	1 486	1 274	1 027	81 %	712	-25,2 %	-35,9 %
Finnmark	625	443	399	179	45 %	226	-29,1 %	-36,2 %
Norge	66 709	54 932	49 253	29 155	59 %	17 456	-17,7 %	-26,2 %

Korrekt antall RMP-søknader for 2006 er 30 092. Av disse lar 937 søknader seg ikke stedfeste til en konkret jordbruksregion, deriblant samtlige 892 søknader til organisert beitebruk.

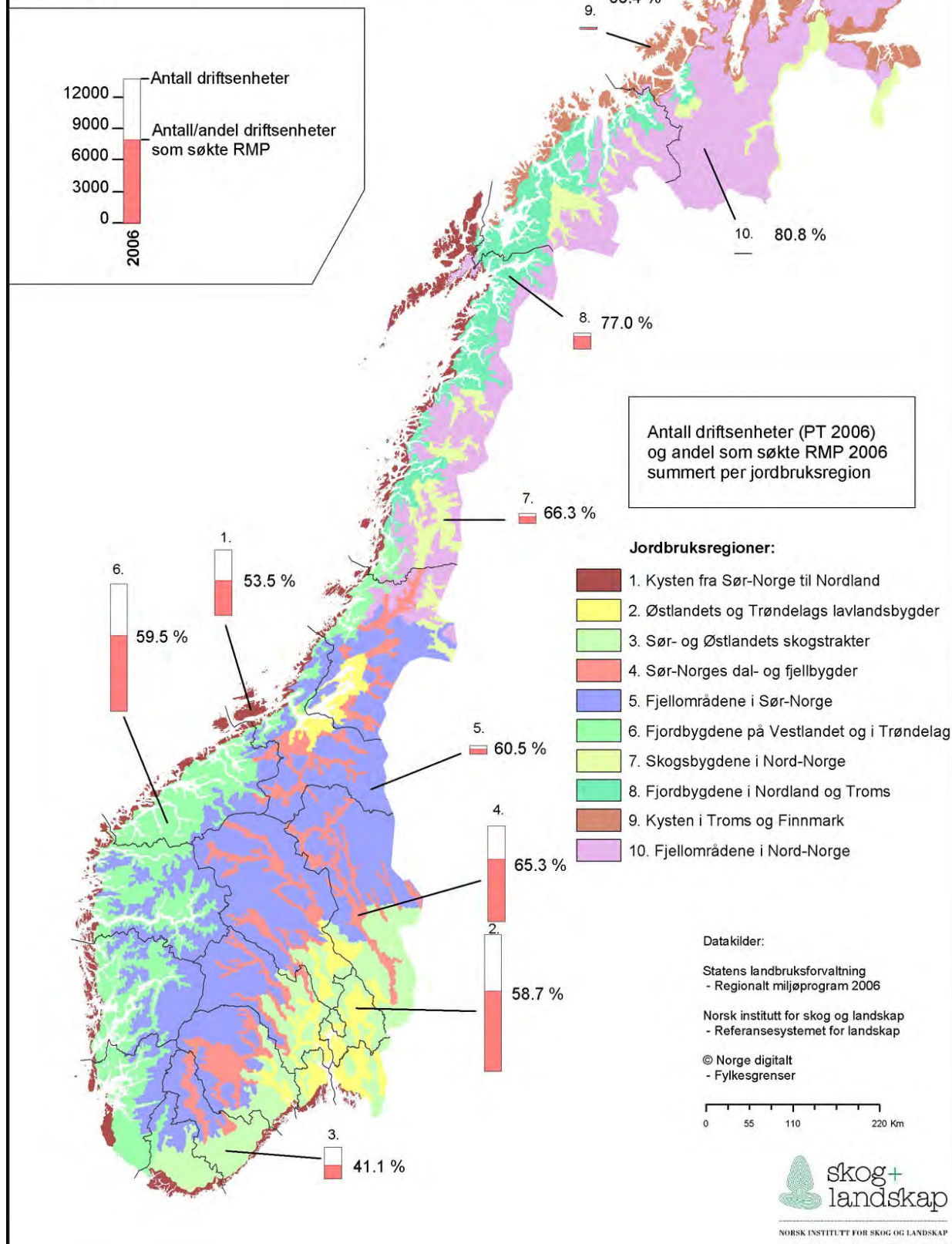
Hensikten med de regionale miljøprogrammene er at de skal sikre en bedre forankring av miljøarbeidet på regionalt (fylkeskommunalt) og lokalt (kommunalt) nivå. Det regionale miljøprogrammet skal fungere som "betaling" for miljømessige driftsformer og produksjon av miljøgoder. Produksjonsforhold og miljøutfordringer varierer til dels sterkt fra fylke til fylke, og det regionale miljøprogrammet skal derfor bedre kunne definere utfordringene og utforme virkemidlene enn mål og ordninger som gjelder for hele landet.

Er det så et mål at flest mulig av PT-søkerne også er søkere av RMP? Er det et tegn på at tilskuddsordningene er for generelle hvis over 60 % av de tilskuddsberettigede søker? Eller er det et tegn på at ordningene er for "smale" hvis under 50 % søker? Dette avhenger igjen av formålet med RMP. Som rapporten etter hvert vil vise har de ulike fylkene ulike tilnærminger. I Hedmark fylke har man f.eks valgt at midlene avsatt til Kulturlandskapsformål kun skal være tilgjengelige for aktive foretak som ligger innenfor prioriterte (lokalt, regionalt eller nasjonalt verdifulle) kulturlandskapsområder. I de fleste andre fylker er det åpnet for at flest mulig skal være berettiget.

Som tabell 3.1.1 viser så har antall aktive gårdsbruk gått kraftig ned siden 1999. Det synes derved som om miljøutfordringer knyttet til å ivareta særlig kulturminner og biologisk mangfold på nedlagte gårdsbruk over tid vil bli store. I dagens RMP er det få svært få fylker som har målrettede ordninger knyttet til vedlikehold av kulturminner eller skjøtsel av biologisk verdifulle kulturmarkstyper på nedlagte eiendommer. Heri ligger det en stor framtidig utfordring. Særlig hvis noen av de nasjonale miljømålene omtalt i kap.2.1 skal kunne nås.

¹ Samlet RMP-søknadstall for Oslo og Akershus.

ANTALL DRIFTSENHETER (PT 2006) OG ANDEL SOM SØKTE RMP 2006



Kart 3.1. Antall driftsenheter (PT2006) og andel som søkte RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 3.1.2. Totalt antall driftsenheter og andel som søkte RMP-tilskudd i 2006 pr jordbruksregion. Kilde: PT 2006 og RMP 2006. Bearbeidet av Skog og Landskap.

Jb.reg	PT-1999	PT-2003	PT-2006	RMP2006		AVGANG	PT-2003	PT-2006
	Antall søkere i 1999	Ant søkere i 2003	Ant søkere i 2006	Ant søkere	Andel PT-søkere som søkte RMP	Avgang PT-søkere 1999 - 2006	%-vis endring av antall søkere siden 1999	%-vis endring av antall søkere siden 1999
1	9 544	7 777	6 556	3 508	54 %	2 988	-18,5 %	-31,3 %
2	17 525	14 948	13 629	8 000	59 %	3 896	-14,7 %	-22,2 %
3	4 654	3 612	3 167	1 333	42 %	1 487	-22,4 %	-32,0 %
4	12 453	10 604	9 491	6 193	65 %	2 962	-14,8 %	-23,8 %
5	1 149	951	863	522	60 %	286	-17,2 %	-24,9 %
6	17 112	13 777	12 705	7 556	59 %	4 407	-19,5 %	-25,8 %
7	1 446	1 121	994	659	66 %	452	-22,5 %	-31,3 %
8	2 455	1 875	1 627	1 253	77 %	828	-23,6 %	-33,7 %
9	333	233	195	110	56 %	138	-30,0 %	-41,4 %
10	38	34	26	21	81 %	12	-10,5 %	-31,6 %
Norge	66 709	54 932	49 253	29 155	59 %	17 456	-17,7 %	-26,2 %

Korrekt antall RMP-søknader for 2006 er 30 092. Av disse lar 937 søknader seg ikke stedfeste til en konkret jordbruksregion, deriblant samtlige 892 søknader til organisert beitebruk.

Kart 3.1. og tabell 3.1.2 viser hvordan PT- og RMP søkere fordeler seg i ulike jordbruksregioner. Om en høy RMP-andel i en region skyldes at regionen har mange ordninger å søke på, eller om det fins enkeltordninger som "alle" kan søke på, sier tabellen ingenting om. I region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* er det f.eks. grunn til å tro at de fleste av de 59% RMP-søkerne (tab. 3.1.2) også søker forurensningstiltak siden 90% av regionens RMP midlene går til forurensningstiltak (se tab. 3.2.2). I region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* er det omvendt. Her søker trolig de fleste kulturlandskapsordninger da kulturlandskap utgjør 93 % av midlene.

Tabell 3.1.1 viser at Nordland og Troms har landets høyest andel RMP søkere blant de tilskuddsberettigede (77% og 81%), mens Finnmark til sammenligning har en lavere oppslutning (45%). For de regioner hvor disse fylkene inngår vises også til en viss grad fylkesoppslutningen i RMP.

Region 8 *Fjordbygdene i Nordland og Troms* har en høy RMP-oppslutning (77%) blant sine gjenværende 1627 (i 2006) aktive foretak. Dette er en region som de siste tiårene har hatt en betydelig nedgang i antall aktive gårdsbruk, og hvor mange enkeltområder, bygder og grender, sliter med marginaliserings- og gjengroingsproblematikk. Utbredelsen av leiejord er mange steder omfattende. Likevel gror mange mindre eiendomsparseller igjen. Regionens største utfordring er gjengroing, noe Nordland fylke også har utropt som sin fremste kampsak. At 77% av de tilskuddsberettigede i regionen søker RMP er derfor i utgangspunktet positivt, også fordi de fleste tiltak er rettet mot kulturlandskap. Hvorvidt disse foretakenes RMP-tiltak også har en positiv virkning i kampen mot den pågående gjengroingen, avhenger imidlertid av om fylkenes RMP-ordninger er målrettet mot gjenopptagelse av nedlagte arealer eller om de er knyttet til forebyggingstiltak.

Region 9 *Kysten i Troms og Finnmark* har en vesentlig mindre RMP oppslutning (56 %) enn region 8 (77 %). Dette er også den jordbruksregionen i Norge som har hatt størst nedgang i antall gårdsbruk i perioden 1999-2006 (41,4 %). I 2006 hadde regionen kun 195 aktive foretak igjen. Her finnes etter hvert også kommuner uten ett eneste aktivt foretak, bl.a. Berg kommune på Senja i Troms. I landskapsøyemed innehar deler av regionen noe av det mest ekstreme jordbruket vi har i Norge, særlig i Øst-Finnmark. Regionen innehar også områder med verdens nordligste jordbruk og områder med betydelig subarktisk preg. Vurdert i et internasjonalt perspektiv synes kombinasjonen av regionens unike geografiske beliggenhet og den svært negative bruksutviklingen å tilsi at region 9 *Kysten i Troms og Finnmark* bør vies ekstra oppmerksomhet.

Også region 3 *Sør- og Østlandets skogstrakter* har en lav RMP-oppslutning og en høy bruksnedleggelse. Også her har både RMP-ordningene / -søkerne en utfordring i forhold til nedlagte bruk.

3.2 RMP 2006 – fordeling på forurensnings- og kulturlandskapstiltak

Under jordbruksforhandlingene i 2003 ble partene enige om at det skulle innføres et nasjonalt miljøprogram fra 2004 og regionale miljøprogram i hvert fylke fra 2005. Ved innføring av et nasjonalt miljøprogram (NMP) ble det som prinsipp lagt til grunn at NMP skulle ha en todeling av miljøutfordringene. Bakgrunnen for todelingen er at "miljøutfordringene i jordbruket i stor grad (kan) knyttes enten til områder med svært aktivt og lettdrevet jordbruk der presset mht økt effektivisering er stort, eller til områder preget av nedlegging og hvor jordbruksarealer gror igjen" (SLF 2004, s.14-15). Dette kunne igjen oversettes til en sortering av miljøutfordringene i:

- Tiltak for ivaretagelse av kulturlandskapet.
- Tiltak for å redusere forurensninger.

For RMP ble det som prinsipp lagt til grunn at de regionale tilskuddsordningene skulle være forankret i de samme to 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 jordbruksforhandlingene av 2003 ble det vedtatt at RMP, som en miljørettet økonomisk virkemiddelpakke på regionalt nivå, skulle ha en bevilgningsramme på om lag 350 millioner kroner ved oppstart 01.01.2005. Føringerne som ble lagt på fylkene var at det i RMP skulle etableres egne virkemidler/ordninger for å møte de prioriterte miljøutfordringene i hvert enkelt fylke, og at hver ordning måtte være forankret i en av de to nevnte hovedområdene.

Den nye virkemiddelpakken i RMP ble etablert gjennom å overføre bevilgningsrammene til de tidligere nasjonale 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*. Selv om disse ordningene f.o.m. 2005 ble fjernet, skulle deres formål med miljøvirkning videreføres på regionalt nivå. Det innebar at de fylker som ved nasjonal ordning hadde et særlig ansvar for enkelte av disse ordningene, ble pålagt å videreføre dem i RMP ved å opprette egne ordninger for disse. Noe forenklet innebar det at fylker med betydelig åkerproduksjon fikk et særlig ansvar for å ivareta miljøvirkningen av *Tilskudd til endra jordbearbeiding*, dvs. *Tiltak for å redusere forurensning* i RMP.



Bilde 3.2. RMP har miljøtilskudd både for å ivareta kulturlandskapet og for å redusere forurensning.

Tabell 3.2.1. Fordeling mellom kulturlandskapstiltak og forurensningstiltal i RMP 2006 pr fylke.

Fylke	Ant kr. brukt til Kulturlandskapstiltak	Ant kr. brukt til Forurensningstiltak	RMP 2006 Totalt kr	Kult.isk. tiltak som % av total
Østfold	2 212 106	29 598 343	31 810 449	7,0
Oslo/Akershus	2 278 806	39 740 941	42 019 747	5,4
Hedmark	10 920 932	28 020 620	38 941 552	28,0
Oppland	35 301 457	13 451 855	48 753 312	72,4
Buskerud	8 287 127	11 708 684	19 995 811	41,4
Vestfold	1 055 200	14 510 103	15 565 303	6,8
Telemark	4 961 790	4 870 410	9 832 200	50,5
Aust-Agder	2 390 546	607 601	2 998 147	79,7
Vest-Agder	3 917 251	949 665	4 866 916	80,5
Rogaland	16 010 154	6 149 620	22 159 774	72,2
Hordaland	16 120 726	-	16 120 726	100,0
Sogn og Fjordane	22 200 494	-	22 200 494	100,0
Møre og Romsdal.	15 295 633	1 107 560	16 403 193	93,2
Sør-Trøndelag	12 873 432	8 267 770	21 141 202	60,9
Nord-Trøndelag	9 094 132	14 928 780	24 022 912	37,9
Nordland	13 450 434	2 754 395	16 204 829	83,0
Troms	7 913 406	-	7 913 406	100,0
Finnmark	1 886 932	-	1 886 932	100,0
Hele landet	186 170 558	176 666 347	362 836 905	51,3

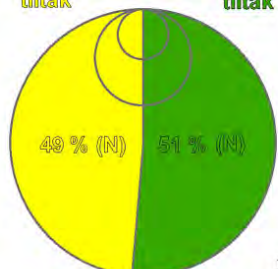
I St.prp. nr. 68 2005–2006. *Om jordbruksoppjøret 2006 – endringer i statsbudsjettet for 2006* står det om RMP: "Det har vært en ca. 50-50 fordeling av midlene mellom forurensningstiltak og kulturlandskapstiltak" (s.23) Dette utsagnet gjelder mest nasjonalt nivå. Tab.3.2.1 viser at de fleste fylker har en ujevn fordeling av virkemidler avsatt til kulturlandskapstiltak og forurensningstiltak. Det blir videre hevdet i samme St.prp. at: "Det meste av dette retter seg mot redusert avrenning av næringssalter til vassdrag og til tiltak mot gjengroing av kulturlandskapet" (s.23, vår understreking red.). Vi vil gjerne kommentere siste påstand. Vår vurdering er at mange ordninger innenfor *Tiltak for å ivareta kulturlandskapet* ofte er å betrakte som tiltak for å *forebygge* gjengroing ved å gi tilskudd til fortsatt drift på hevdholdte arealer. Det gjelder særlig under hovedområde Gjengroing hvor mange av ordningene altså ikke er tiltak mot gjengroing i den forstand at de er målstyrt mot nylig nedlagte eller spesielt gjengroingstruede arealer. Dette som en henvisning til jordbruksforhandlingene i 2003 om bakgrunnen for å lage en todeling av miljøutfordringene i både NMP og RMP. Her var noe av argumentet for todelingen at særlig kulturlandskapstiltakene skulle knyttes opp mot de miljøutfordringer som finnes i "områder preget av nedlegging og hvor jordbruksarealer gror igjen" (SLF 2004, s.14-15). Tilskuddsordninger som er konkret målstyrt mot nylig nedlagte eller gjengroede arealer, med mål om å tilbakeføre disse, finnes det forholdsvis få av i RMP.

Tabell 3.2.1 viser fylkesvis fordeling mellom tiltaksområdene kulturlandskap og forurensning. Her framgår det at fylker dominert av korn- og åpenåker produksjon bruker det meste av RMP-midlene til tiltak for å begrense forurensning. Det gjelder spesielt Østfold, Oslo og Akershus og Vestfold hvor minst 93 % av RMP midlene er bundet opp til forurensningstiltak for særlig å begrense avrenning til vassdrag. Slike miljøtiltak er påkrevd og kan ikke prioriteres vekk, og må forstås som en konsekvens av jordbrukets intensive åkerbruk. At disse fylkene dermed har kun 7 % av RMP-midlene igjen til kulturlandskapstiltak vurderer Skog og Landskap som lite. Dette er landets mest folkerike fylker, og jordbrukslandskapet her er viktig som både utstillingsvindu og nærrekreasjonsområder for mange. I disse fylkene er kulturlandskapstiltakene ofte rettet mot spesielt verdifulle områder, og det er få ordninger rettet mot ivaretagelsen av fylkenes øvrige kulturlandskaper. Også i viktige hovedområder i RMP som "*Kulturminneverdier*" (se kart 6.1) og "*Tilgjengelighet og friluftsverdier*" (se kart 7.1) har disse fylkene få ordninger. I de fylkene der det derimot er lite/ingen åker produksjon, er det få/ingen tiltak rettet mot forurensning. I disse fylkene blir RMP-midlene i hovedsak brukt til å forebygge gjengroing og til å ta vare på ulike kulturlandskapstyper og verdifulle landskapselementer – både innenfor særlig verdifullt og øvrig kulturlandskap.

TILSKUDD TIL FORURENSNINGSTILTAK OG KULTURLANDSKAPSTILTAK

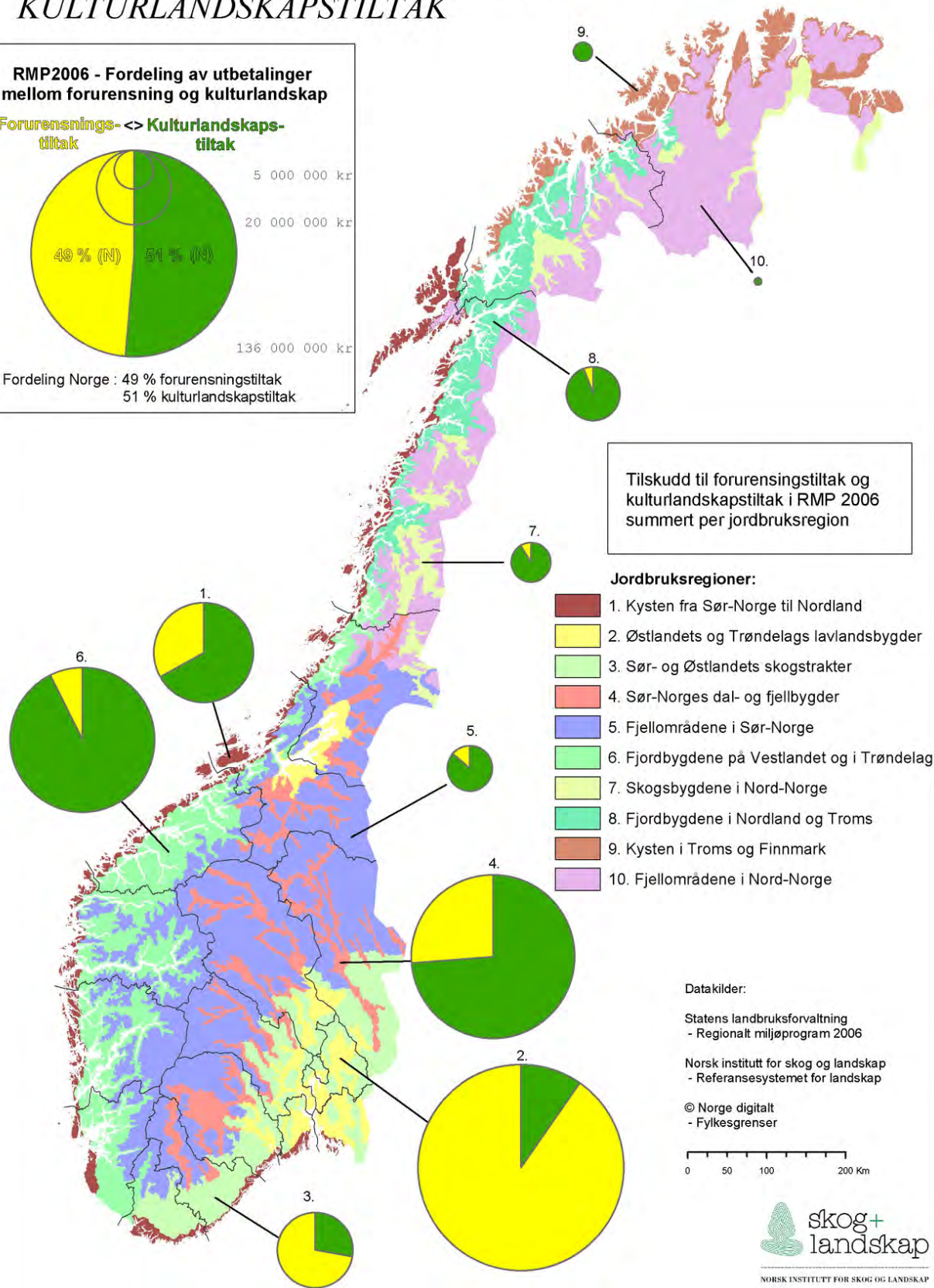
RMP2006 - Fordeling av utbetalinger mellom forurensning og kulturlandskap

Forurensnings-<-> Kulturlandskaps-tiltak



5 000 000 kr
20 000 000 kr
136 000 000 kr

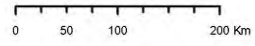
Fordeling Norge : 49 % forurensningstiltak
51 % kulturlandskapstiltak



Tilskudd til forurensningstiltak og kulturlandskapstiltak i RMP 2006 summert per jordbruksregion

- Jordbruksregioner:**
- 1. Kysten fra Sør-Norge til Nordland
 - 2. Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder
 - 3. Sør- og Østlandets skogstrakter
 - 4. Sør-Norges dal- og fjellbygder
 - 5. Fjellområdene i Sør-Norge
 - 6. Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag
 - 7. Skogsbygdene i Nord-Norge
 - 8. Fjordbygdene i Nordland og Troms
 - 9. Kysten i Troms og Finnmark
 - 10. Fjellområdene i Nord-Norge

Datakilder:
Statens landbruksforvaltning
- Regionalt miljøprogram 2006
Norsk institutt for skog og landskap
- Referansesystemet for landskap
© Norge digitalt
- Fylkesgrenser



Kart 3.2. Tilskudd til forurensningstiltak og kulturlandskapstiltak i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 3.2.2. Tilskudd til forurensning og kulturlandskap i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Jb.region	Forurensningstiltak	Kulturlandskapstiltak	TOTALT kr	% Forurensningstiltak	% Kulturlandskapstiltak
1	10 568 548	21 316 722	31 885 270	33 %	67 %
2	123 295 550	13 247 083	136 542 633	90 %	10 %
3	13 225 721	5 087 826	18 313 547	72 %	28 %
4	22 671 918	63 596 574	86 268 492	26 %	74 %
5	915 480	5 689 121	6 604 601	14 %	86 %
6	5 003 830	62 610 605	67 614 435	7 %	93 %
7	439 300	4 538 266	4 977 566	9 %	91 %
8	540 000	8 771 911	9 311 911	6 %	94 %
9	-	1 150 204	1 150 204	0 %	100 %
10	6 000	162 246	168 246	4 %	96 %
Totalt	176 666 347	186 170 558	362 836 905	49 %	51 %

Kart 3.2 og tabell 3.2.2 viser godt at det nasjonale gjennomsnittet om fordelingen av RMP midler på forurensnings- kontra kulturlandskapstiltak (49% og 51%) ikke forteller mer enn en del av historien. I to regioner, 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* og 3 *Sør- og Østlandets skogstrakter*, er hoveddelen av midlene rettet mot forurensningstiltak.

Skog og Landskap vil anta at dette ikke har sammenheng med at det ikke er behov for tiltak rettet mot kulturlandskap i de to nevnte regionene. Men kanskje mer at særlig fylkene Østfold, Oslo, Akershus og Vestfold ikke har noe reelt valg. Dette skyldes gjerne at det meste av disse fylkene er leirjordsområder. Her bidrar kombinasjonen av leirjordens finkornige struktur sammen med en rekke tidligere uheldige inngrep (særlig bakkeplanering og bekkelukking) at regionens intensivt drevne åkerarealer er særlig utsatt for erosjon og avrenning. Enkelte vassdrag i disse regionene har særlig store utfordringer, bl.a. Morsavassdraget og Haldenvassdraget, og tar følgelig mye av fylkenes RMP-midler. Det er derfor vanskelig for både de nevnte fylkene og innenfor region 2s leirjordsområder generelt å *ikke* prioritere tiltak innen forurensningsområdet. Region 4 er imidlertid den store vassdragsregionen, der elvene danner livsnerven i dalførene. Til sammenligning brukes ca. 25% av midlene i denne regionen på forurensningstiltak. I alle andre regioner er størstedelen av midlene rettet mot kulturlandskapstiltak, hvilket også er riktig da de ikke har forurensningsproblemer i samme grad.

Ut fra et fylkesperspektiv virker det sannsynlig at de mest befolkningstette fylkene Østfold, Oslo og Akershus og Vestfold trolig bruker alt for lite midler på kulturlandskapstiltak. En kan imidlertid anta at disse fylkene dekker opp en del kulturlandskapstiltak gjennom SMIL. Tiltak som i andre fylker ofte vil falle inn under RMP. I så fall er det uheldig at SMIL-potten det siste året er blitt redusert. Bare for Østfold fylke utgjør reduksjonen vel 700 000.- kr for 2008, noe som trolig er midler som ville blitt brukt til pleie av fylkets mer hverdagslige kulturlandskap, dvs. der RMP-midlene ikke når.

Skog og Landskap mener det er et behov for å se nærmere på om fordelingen av forurensningsmidler og kulturlandskapsmidler for disse tre fylkene er en god løsning.



Bilde 3-2. Forurensningstiltak eller kulturlandskapspleie? I hvilken grad kan leirjordsfylkene velge?

3.3 Fordeling av RMP 2006 i ni hovedområder

Retningslinjer for fylkenes registrering av tilskuddsordninger i RMPs fagsystem¹

SLF benytter et nettbasert innrapporteringsystem (fagsystemet) for å hente inn data om RMP i fylkene. Sentralt her er SLF sine retningslinjer for rapportering, og hvordan tilskuddsordningene skal kategorisere i definerte hovedområder med underliggende aktivitetstall. I den sammenheng gjengir vi først et omfattende utdrag av notatet "Nasjonal rapportering fra regionalt miljøprogram (RMP)" som SLF sendte alle systemkoordinatorene og fagansvarlige for RMP den 12.10.2005.

"I dette notatet er det gitt retningslinjer for fylkenes registrering av ordninger på hovedområdene i fagsystemet for regionalt miljøprogram. Registrering av ordningene under definerte hovedområder er nødvendig for å kunne gi en ensartet rapportering på nasjonalt nivå som omfatter alle de fylkesvise ordningene.

En målrettet og effektiv bruk av tilskuddsmidlene forutsetter et godt system for rapportering etter entydige kriterier. Grunnlaget for systematisk oppfølging og målretting av tilskuddene legges gjennom opplegget for rapportering. I tråd med anbefalinger fra MIRAP (Rapportering og resultatmåling for miljøprogram i jordbruket, red.), skal opplegget for årlig nasjonal rapportering følges opp via uttak av statistikk på aktivitetstall i fagsystemet for regionalt miljøprogram. Aktivitetstallene skal fordeles på miljøtematiske hovedområder.

Det er viktig at det blir gjort et grundig arbeid med å definere hvilke hovedområder en plasserer ordningene under fra første stund. Dette danner grunnlaget for å følge utviklinga over tid på en systematisk og effektiv måte. (...) Enkelte ordninger kan ha flere formål, men det er likevel viktig at ordningen plasseres under det som anses som det viktigste hovedområdet. Under hvert hovedområde vil det legges opp til rapportering på aktivitetstall som skal gi mer detaljert informasjon utover sumtallene for hvert enkelt hovedområde. Aktivitetstallene skal gi informasjon aggregert på nasjonalt nivå. Det er lagt vekt på at rapportering fra RMP også skal kunne brukes til rapportering på miljøvernpolitiske mål.

Ordningene skal plasseres ut fra formålet med tiltaket. Der en ordning har flere formål som faller inn under ulike hovedområder, må det tas stilling til hva som er tilskuddsordningens hovedformål. Eksempelvis må det ut fra en vurdering av formålet tas stilling til om tilskudd til prioriterte innmarksbeiter skal plasseres under hovedområde "Gjengroing" eller om det skal plasseres under "Verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier" Et annet eksempel er tilskudd til vegetasjonssoner langs vassdrag. Det må tas stilling om hovedformålet med tilskuddet primært er å hindre avrenning til vassdraget ("Avrenning til vassdrag"), om det skal sikre et mangfold av plante eller dyreliv ("Verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier"), eller om tilskuddet gis for å skjytte sonen slik at det blir åpen sikt ("Gjengroing"). Ved vurderingen kan det være nyttig å ta utgangspunkt i begrunnelsen for innføringen av de ulike ordningene.

Det vil være mulig å dele opp ordninger som har flere deltak slik at rapporteringen blir mest mulig riktig i forhold til formålet med tiltakene. Ordningene må da grupperes etter formål med deltakene. Et eksempel er tilskudd til miljøarealer der noen tiltak kan være knyttet til skjøtsel av kulturminner og andre til skjøtsel av småbiotoper. Det samme vil for eksempel kunne gjelde der de fleste deltakene på forurensingssiden er plassert inn under en ordning. Dersom fylkene velger å gjøre dette må grupperingen og plasseringen av deltak under hovedområder være konsistent over tid, minimum for en 4-årsperiode.

Ordninger med hovedformål som ikke faller inn under noen av de oppsatte hovedområdene, skal plasseres under "Annet kulturlandskap" eller "Annet forurensing".

I tabellen (3.3.1, red.) er det satt opp en kolonne med eksempel på ordning. Benevnelsen på ordningene vil kunne variere og innretningen/formålet vil kunne være ulikt i ulike fylker. Dette betyr at eksemplene må betraktes som veiledende og at en i enkelte fylker vil kunne finne at den aktuelle ordningen bør plasseres under et annet hovedområde."

Tabell 3.3.1 Hovedområder i regionalt miljøprogram som de regionale miljøtilskuddene i hvert enkelt fylke skal plasseres under (Kilde SLF 2005).

Hovedområde	Kriterier	Eksempel på type ordning
Gjengroing	Generelt mål om å holde landskapet åpent. Lavere krav til skjøtsel enn tiltak under hovedområdene: "Verdifulle kulturlandskap..", "Kulturminneverdier" og "Tilgjengelighet og friluftslivsverdier". Generelt tilskudd knyttet til drift av arealer i utmark eller innmark gjennom slått eller beiting.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Generelle tilskudd til beiting ▪ Tilskudd til drift av bratt areal ▪ Tilskudd til drift av arealer i fjellet
Verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier	Generelt mål å om ta vare på helhet i prioriterte landskaper som kan bestå av bl.a. bygningsmiljø og biologisk mangfold. Mer spesifikke vilkår om skjøtsel (innmark el utmark) enn hovedområde "Gjengroing". Tiltakene er mer geografisk avgrenset enn under "Gjengroing". Området vil også omfatte ordninger som skal ivareta biologiske verdier, herunder skjøtsel av småbiotoper.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilskudd til stølsdrift ▪ Tilskudd til skjøtsel av kystlynghei ▪ Tilskudd til innmark i seterområder ▪ Tilskudd til kantsoner (hvis formålet er å ivareta biologiske verdier) ▪ Tilskudd til styvingstre
Kulturminneverdier	Generelt mål å ta vare på enkeltelementer og kulturmiljøer i landskapet så som freda kulturminner, areal rundt kulturminner, steingjerder. Mer spesifikke vilkår om skjøtsel (innmark el utmark) enn hovedområde "gjengroing".	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilskudd til automatisk freda kulturminner ▪ Tilskudd til skjøtsel av areal knyttet til freda kulturminner
Tilgjengelighet og friluftslivsverdier	Generelt mål å gjøre områder i jordbrukslandskapet tilgjengelige for allmennhetens ferdsel. Mer spesifikke vilkår om skjøtsel (innmark el utmark) enn hovedområde "Gjengroing".	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilskudd til vedlikehold av turstier
Avrenning til vassdrag	Generelt mål å hindre erosjon og avrenning av jord og næringsstoffer til vann og vassdrag	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilskudd til endra jordarbeiding ▪ Tilskudd til fangvekster ▪ Tilskudd til vedlikehold av fangdammer
Plantevernmiddel	Generelt mål å sikre god håndtering av plantevernmiddel, redusert risiko ved bruk av plantevernmidler	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilskudd til ugrasharving
Avfallsinnsamling	Generelt mål å sikre god avfallshåndtering og ryddige gårdbruk	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tilskudd til avfallsbehandling

Hovedområdene "Annet kulturlandskap" og "Annet – forurensning" inngår ikke i tabell 3.3.1 da de skal inneholde tilskuddsordninger som fylkene mener ikke faller innunder noen av de definerte hovedområdene.

Fylkene har gjennom RMP utarbeidet totalt 151 ulike miljørelaterte kulturlandskapstilskudd. Å kategorisere hver enkelt av disse 151 ordningene under de ni definerte hovedområdene danner grunnlaget for å kunne utarbeide nasjonale oversikter og rapportering som innbefatter alle de fylkesvise ordningene. Plasseringen av ordningen er som nevnt i SLF notatet foran, utført etter grundige overveielser fra fylkene. Hovedområdene i tabell 3.3.2 er definert av SLF, men fylkene har altså selv fylt dem med innhold.

Tabell 3.3.2 kan gi en indikasjon på om et fylke har en smal eller bred miljøtematisk fordeling av sine RMP midler. Antall hovedområder som hvert fylke har fordelt sine ordninger på er et slags mål på spennvidden av fylkes-RMPen. Ulikheter gjenspeiler at fylkene har mange hensyn å ta, høyst forskjellige utfordringer og ikke minst ulike ressurser til fordeling. For samlet sum til kulturlandskapstiltakene; se tab. 3.2.1.

Syv fylker har ordninger som inngår i fire av de fem hovedområdene under kulturlandskapstiltak; nemlig Østfold, Vestfold, Aust-Agder, Vest-Agder, Sør-Trøndelag, Nordland og Troms. De fleste av disse fylkene har også mange ulike ordninger, men ikke alle. Mens f.eks Nordland har 12 ordninger/delordninger hvorav flere er spisset mot konkrete miljøutfordringer, har Troms 7 ordninger hvor de fleste er av generell karakter.

Kun ett fylke har ordninger i alle fem hovedområdene under kulturlandskapstiltak. Det er Rogaland, som også har det mest detaljerte og spissede RMP-programmet (15 ulike ordninger for kulturlandskap) av samtlige fylker.

Midtsjiktet består av de seks fylkene Oslo/Akershus, Telemark, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal, Nord-Trøndelag og Finnmark som alle er representert i tre ulike hovedområder. Dette er likevel fylker som i sitt miljøprogram har forholdsvis mange tilskuddsordninger med en god blanding av både generelle og spesielle miljøtiltak.

Ordningene i de sentrale dalfylkene Oppland og Buskerud, samt kyst og fjordfylket Hordaland omfatter bare to hovedområder. Hedmark det fylket som i størst grad har valgt å rette sine kulturlandskapsmidler mot ett satsningsområde, nemlig "Verdifulle kulturlandskap". Til kulturlandskapstiltak har Hedmark kun tre ordninger. To av dem, *Tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon* og *Tilskudd til verdifulle kulturlandskap som høstes ved beite eller slått*, får det meste av midlene. Den tredje ordningen, *Tilskudd til beitelag*, inngår i likhet med andre fylkers beitelagsordninger ikke i oversikten (se evt. kap.4.5 Tilskudd til organisert beitebruk).



Bilde 3.3. RMPs ni hovedområder favner over et vidt spekter av miljøtema. Fra miljøtilskudd for å forhindre avrenning til vassdrag (fangdam i Trøgstad, Østfold) til bevaring av særegne kulturmiljø (Vadsø i Finnmark).

Tabell 3.3.2. Tilskudd til hovedområder i RMP 2006 summert per fylke.

FYLKE	KULTURLANDSKAP					FORURENSNING	TOTALT
	Gjengroing	Verdifulle kulturlandskap	Kulturminneverdier	Tilgjengelighet & friluftslivsverdier	Annet kulturlandskap	= Samlet sum for 4 hovedomr. under forurensning	RMP 2006
Østfold	484 272	1 421 481	20 700		285 653	29 598 343	31 810 449
Oslo/Akersh.	1 220 800	1 002 358	55 648			39 740 941	42 019 747
Hedmark		10 920 932				28 020 620	38 941 552
Oppland	12 744 109	22 557 348				13 451 855	48 753 312
Buskerud	4 745 115	3 542 012				11 708 684	19 995 811
Vestfold	134 250	784 600	113 600	22 750		14 510 103	15 565 303
Telemark	1 702 570	3 183 220			76 000	4 870 410	9 832 200
Aust-Agder	1 840 913	204 860	335 109		9 664	607 601	2 998 147
Vest-Agder	3 548 221	224 325	131 475		13 230	949 665	4 866 916
Rogaland	7 763 099	3 078 738	1 124 000	3 878 417	165 900	6 149 620	22 159 774
Hordaland	14 545 086	1 575 640				-	16 120 726
Sogn & Fjor.	14 397 650	4 293 062	3 509 782			-	22 200 494
Møre & Rom.	10 409 890	4 481 743	404 000			1 107 560	16 403 193
S-Tr.lag	4 008 886	8 370 946	92 332		401 268	8 267 770	21 141 202
N-Tr.lag	3 357 640	5 478 632	257 860			14 928 780	24 022 912
Nordland	8 361 856	1 662 901	390 000	3 035 677		2 754 395	16 204 829
Troms	6 843 890	590 716	30 000		448 800	-	7 913 406
Finnmark	1 569 032		247 900		70 000	-	1 886 932
Sum kroner	97 677 279	73 373 514	6 712 406	6 936 844	1 470 515	176 666 347	362 836 905

Midler til Organisert Beitebruk (12 311 247 kroner) inngår ikke i tabellen. Se kap.4.5.

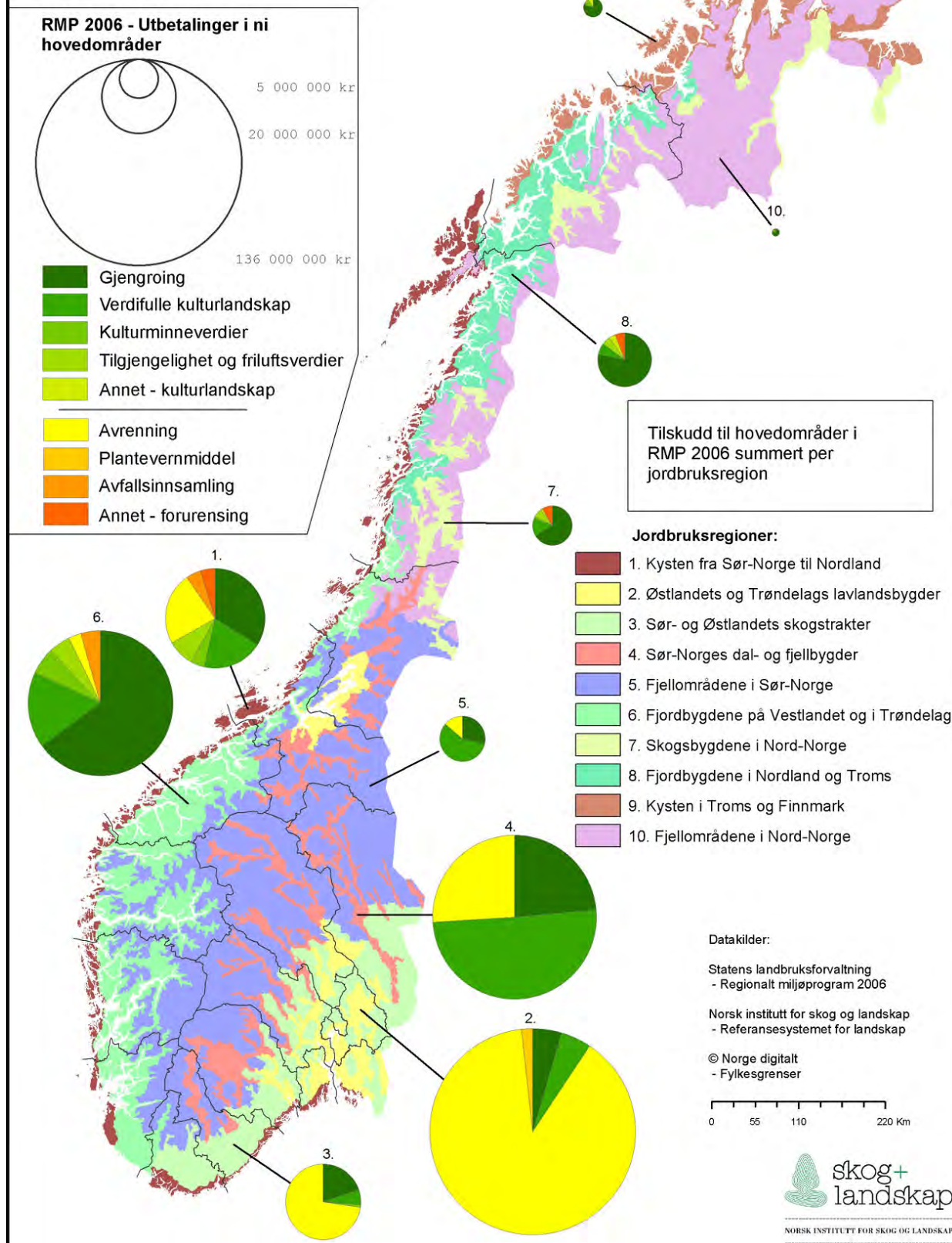
Registrering av ordningene i hovedområder er nødvendig for å gi en ensartet rapportering på nasjonalt nivå. Som tidligere nevnt fins det totalt 151 ulike RMP-tilskuddsordninger. Blant disse er det flere gode og kreative ordninger spisset mot forholdsvis smale, men viktige regionale miljøutfordringer. Noen av dem ville trolig aldri sett dagens lys dersom ikke fylkene selv hadde fått anledning til å utforme dem. Det er imidlertid vanskelig å klassifisere så mange ulike ordninger til fem forholdsvis enhetlige rapporteringsenheter. Vi tror imidlertid at dette kan forbedres ved å utvide antall hovedområder.

Fem hovedområder på et så vidtfavnende tema som kulturlandskap synes å være for lite. De to mest omfattende hovedområdene vurderes å være for generelle og navnemessig også noe misvisende. Navnet "Verdifulle kulturlandskap" kan lett assosieres med ulike lokale kulturlandskapsregistreringer, prosjektet *Nasjonale registrering av verdifulle kulturlandskap* og den nå påbegynte nasjonale utvelgelsen av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Hovedområdet omfatter så ulike aktivitetstall som *seter, fellesseter, verdifullt kulturlandskap, naturtyper, kystlynghei, verneområder, styvingstre, kulturlandskapsarbeid* og *andre utbetalinger til verdifulle kulturlandskap*. Vi foreslår at det opprettes et eget hovedområde kalt *biologisk mangfold* hvor bl.a aktivitetstallene til *naturtyper, kystlynghei og styvingstre* bør inngå. Her kan også ordninger rettet mot bevaringsverdige husdyraser inngå (i dag lagt til *Annet kulturlandskap*). De gjenværende aktivitetstallene bør forbli under hovedområde *Verdifulle kulturlandskap* som dermed også kan beholde sitt navn.

Hovedområde "Gjengroing" inneholder også svært mange ulike typer av tilskuddsordninger, fordelt på seks forskjellige aktivitetstall (se. kap.4.1 og tabell 4.1.1). Her inngår også mange forskjellige beitetiltak. Skog og Landskap er usikker på om det er hensiktsmessig å dele hovedområdet i to. Et alternativ kan da være at alle beitetiltak, både i inn- og utmark, kommer under ett hovedområde, mens øvrig arealskjøtsel forblir i eksisterende hovedområde. Her vil det og være aktuelt å dele opp noen av mest omfangsrrike aktivitetstallene. Mer om dette i kap.4.1.

Hovedområdene, "Kulturminneverdier" og "Tilgjengelighet og friluftslivsverdier", er hensiktsmessige både ut fra navn- og innhold, mens "Annet kulturlandskap" kanskje bør bytte navn.

TILSKUDD TIL HOVEDOMRÅDER I RMP



Kart 3.3. Tilskudd til hovedområder i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 3.3.3. Tilskudd til hovedområder i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

KULTURLANDSKAP						FOR- URENSNING	RMP 2006 Totalt
Jb. region	Gjen- groing	Verdifulle kultur- landskap	Kultur- minne- verdier	Tilgjenge- lighet og friluftslivs- verdier	Annet – kultur- landskap	Samlet sum for- urensning	
1	10 686 029	6 259 077	1 436 585	2 765 613	169 418	10 568 548	31 885 270
2	6 180 429	6 551 760	343 931	16 250	154 713	123 295 550	136 542 633
3	3 568 381	1 162 412	197 606		159 427	13 225 721	18 313 547
4	20 074 273	42 947 726	288 176		286 399	22 671 918	86 268 492
5	1 849 441	3 722 310	44 426	10 000	62 944	915 480	6 604 601
6	43 760 371	11 350 242	4 107 782	3 273 396	118 814	5 003 830	67 614 435
7	3 291 586	725 550	60 300	373 230	87 600	439 300	4 977 566
8	7 218 874	648 317	76 900	494 920	332 900	540 000	9 311 911
9	922 204		129 700		98 300	0	1 150 204
10	125 691	6 120	27 000	3 435		6 000	168 246
Sum kr	97 677 279	73 373 514	6 712 406	6 936 844	1 470 515	176 666 347	362 836 905

Midler til Organisert Beitebruk (12 311 247 kroner) inngår ikke i tabellen. Se kap.4.5.

Hovedområde "anna kulturlandskap" er ordninger som fylkene ikke har definert under noen av de øvrige hovedområdene, som f.eks. tilskudd til: - *areal som går ut av produksjon til fordel for miljøtiltak* (Østfold), - *beiteområde for gås og svane* (Rogaland), - *bevaringsverdige storferaser* (Sør-Trøndelag) og – *sommersamarbeid for melkeprodusenter* (Finnmark).

Kart 3.3 viser fordeling av RMP-midlene på alle de ni RMP-hovedområdene, dvs fem for kulturlandskaptiltak og fire for forurensningstiltak. Størrelsen på sirklene viser hvor mye midler som brukes i hver jordbruksregion. Mest interessant i denne sammenheng er imidlertid fordelingen av hovedområdene innenfor hver jordbruksregion. Klarere enn fylkestallene i tabell 3.3.2 viser kartet, og tabell 3.3.3, hvilke miljømessige utfordringer og prioriteringer de ulike hovedtypene av landskap, kyst, lavland, skog, dal, fjord og fjell, står ovenfor.

Region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* er den regionen som har jevnest fordeling av de ulike hovedområdene. "Gjengroing" utgjør en stor andel, men også tiltak til forurensnings.

Region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* har som forventet den høyeste andelen av midler rettet mot avrenning. Dette er de store jordbruksområdene i Norge, og som har et intensivt åkerbruk som sitt fremste jordbruksmessige kjennetegn. Midler til kulturlandskaptiltak har region 2 lite av, særlig med tanke på at dette også er Norges mest folkerike jordbruksregion. Tabell 3.2.1 viser at Østfold, Oslo/Akershus og Vestfold bruker (sammen med Finnmark) minst midler på kulturlandskap av samtlige fylker. Det skyldes at de øvrige RMP midlene her er bundet opp til forurensningstiltak. Likevel er det oppsiktsvekkende at det i nettopp denne by- og tettstedsdominerte jordbruksregionen knapt fins midler til *tilgjengelighet og friluftsverdier*.

Region 3 *Sør- og Østlandets skogtrakter* har heller ikke midler fra ordninger knyttet til tilgjengelighet og friluftsliv. Det til tross for at dette er nærrekreasjonsområdene til for mange.

I region 4 *Sør-Norges dal- og fjellbygder* gjenspeiles "dalfylkenes" prioriteringer. Opp gjennom regionens mange og lange daler går nesten 43 mill. kr.- til "*Verdifulle kulturlandskap*", og hvor særlig setrene får en stor del av tilskuddsmidlene. Her brukes også mye ressurser på hovedområde "*Gjengroing*", som i hovedsak er tilskudd til brattlendte bruk. Også her er forurensning i form av avrenning til hovedelver og sidevassdrag et problem.

I region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* brukes det meste av midlene på hovedområde "*Gjengroing*" – i hovedsak tilskudd til brattlendte bruk. Dette er en ordning som er viktig for opprettholdelsen av det tradisjonelle brattlendte Vestlandsjordbruket, men som også vil være til nytte for landsdelens reiseliv.

I 10 *Fjellområdene i Nord-Norge* befinner de fleste av regionens 21 RMP-søkere seg på gunstige lokaliteter nede i de frodige elvedalene omgitt av skog og vidder. Her som i andre regioner brukes mye av midlene på ordninger rettet mot gjengroing, men også en del til kultminneverdier.

Kap 4. Hovedområde Gjengroing

4.1. Aktivitetstall under hovedområde Gjengroing

I søknadsskjemaene for RMP har de ulike tilskuddsordningene gjerne flere koder som foretaket må krysse av for. En ordning som *"tilskudd til dyr på innmarksbeite"* har f.eks egne tiltakskoder for storfe, for sau, for geit etc. RMP 2006 har totalt 151 ordninger med til sammen 471 brukte tiltakskoder. For at SLF skal få fram nasjonale aktivitetstall må fylkene knytte de ulike tiltakskodene mot et allerede definert aktivitetstall i fagsystemet. Et aktivitetstall representerer en samling av tiltak med tilnærmet samme formål, f.eks aktivitetstall for *drift areal innmark, utmarksbeite, seter, verdifulle kulturlandskap, skjøtsel av kulturminner* etc.

En tiltakskode skal plasseres under ett aktivitetstall i samme hovedområde. Fra en bestemt ordning kan altså ulike tiltak legges under ulike aktivitetstall. Om det ikke er aktivitetstall som passer for tiltakskoden, skal ikke tiltaket plasseres i et aktivitetstall. Den store utfordringen ved sammenstilling av alle fylkes-RMPene er imidlertid at tilnærmet like tilskuddsordninger ikke alltid har valgt samme målebenevning. Et fylke kan f.eks bruke dekar som enhet, mens tilsvarende ordning i nabofylket kan ha brukt dagsverk, antall dyr eller omregnet dyreenhet. For at aktivitetstallene skal kunne gi aggregert informasjon på nasjonalt nivå er det derfor viktig at målebenevningene for tilnærmet like ordninger utmåles i like enheter. Gjør de ikke det, kan ikke tiltaket kobles til samme aktivitetstall.

Et eks.: Under hovedområde *"Gjengroing"* bruker aktivitetstallet *"Innmarksbeite"* antall dyr som felles utmålingsenhet. I Telemark finnes også en ordning for innmarksbeite kalt *"Tilskudd for å ivareta kulturlandskap gjennom beitebruk og dyrehold"*, men her brukes omregnet dyreenhet som benevning (dvs. ungdyr av storfe = 1, hest = 2, ku = 2 og sau/lam/geit = 0,5 dyreenheter). Tiltakskoden passer dermed ikke i noen av de definerte aktivitetstallene, og hverken Telemarks vel 1,2 mill. kr til ordningen eller det faktiske antall beitedyr kommer med i nasjonalt aktivitetstall for *"Innmarksbeite"*. Ordningen blir dermed lagt i det uspesifiserte *"Andre gjengroingstiltak"* (se tab.4.1.1) sammen med bl.a. Agder-fylkenes etterbetaling til *Fôrdyrking i fjellet* og Nordland fylkes *Miljøtilskudd til vedlikehold av permanente gjerder*.



Bilde 4.1. Hovedområde Gjengroing har seks aktivitetstall, bl.a. *Dyr på innmarksbeite*.

Tabell 4.1.1. RMP 2006-midler brukt på hovedområde *Gjengroing* pr fylke. Kilde: RMP 2006.

Fylke\aktivitet	Drift areal innmark	Dyr på innmarks-beite	Dyr: beite uspes. innmark/ utmark	Drift areal utmark	Dyr på utmarks-beite	Andre gjengroings-tiltak	Totalt for fylket
	kr	kr	Kr	kr	kr	Kr	Kr
Østfold	484 272						484 272
Oslo/Akershus	1 220 800						1 220 800
Hedmark							
Oppland	11 557 709		1 186 400				12 744 109
Buskerud	2 717 995		2 027 120				4 745 115
Vestfold			134 250				134 250
Telemark	498 100					1 204 470	1 702 570
Aust-Agder	748 710	951 885				140 318	1 840 913
Vest-Agder	1 162 615	2 034 036			345 570	6 000	3 548 221
Rogaland	6 890 049				873 050		7 763 099
Hordaland	12 850 936		1 694 150				14 545 086
Sogn & Fjordane	11 406 380	377 600			2 613 670		14 397 650
Møre & Romsdal	7 688 725				2 721 165		10 409 890
Sør-Trøndelag	4 008 886						4 008 886
Nord-Trøndelag	989 800				2 367 840		3 357 640
Nordland			2 151 422			6 210 434	8 361 856
Troms	1 490 165		5 353 725				6 843 890
Finnmark	1 132 366		168 066	118 600		150 000	1 569 032
SUM	64 847 508	3 363 521	12 715 133	118 600	8 921 295	7 711 222	97 677 279

Midler til Organisert Beitebruk (12 311 247 kroner) inngår ikke i tabellen. Se kap.4.5.

Eksempler som dette finnes det flere av i fagsystemet, noe som kan redusere verdien av RMPs aktivitetstall som grunnlag for rapportering på miljøpolitiske mål. Dette er imidlertid mer et administrativt problem som langt på vei kan løses ved å bedre samstemme fylkene slik at de bruker samme utmålingsenhet i tilsvarende like tilskuddsordninger. En slik samkjøring vil og medføre at både bruken av aktivitetstallene og andre datauttak fra RMP blir mer presise.

I hovedområde "Gjengroing" skilles det mellom aktivitetstall for tiltak i innmark og tiltak i utmark. Dette er formålstjenelig ut fra ønsket om å vurdere både omfang og graden av prioriteringer i RMP mellom de to arealkategoriene, både når det gjelder beite og annen skjøtsel/drift av areal. SLFs aktivitetstall "Antall dyr som beiter" (= Dyr: beite uspes.innmark/utmark i tab.4.1.1) er i fagsystemet kun etablert for å fange opp de beiteordninger som ikke har målrettet tilskuddet til enten inn- eller utmark. Dette aktivitetstallet foreslår Skog og Landskap at SLF i dialog med berørte fylker å oppheve. Ordningene som inngår her oppfattes som mer generelle beitedyrstilskudd fordi ordningene enten ikke spesifiserer inn – eller utmarksbeite, eller fordi foretaket ikke blir bedt om å oppgi på søknadsskjemaet hvor dyra beiter. Som miljøtiltak bør de aktuelle fylkene søke å målrette disse bedre ved å be om at foretaket oppgir om dyra beiter i inn- eller utmark. Gevinsten blir at de to øvrige aktivitetstallene i hovedområde Gjengroing som måler dyretall blir mer presise.

Også aktivitetstallet *Drift areal utmark* kan avvikles. Her er det kun Finnmark som har ordningen *Tilskudd til tynning av kantsoner*, som trolig like gjerne kan legges til *Drift areal innmark*.

Under aktivitetstall "*Drift areal innmark*" kommer 73 % av arealet fra ordninger rettet mot brattlendt areal. Slik flere fylker har utvidet brattarealordningen er det utvilsomt et godt tiltak for å *forhindre* evt. brakklegging og påfølgende gjengroing. Likevel bør det anses som et tiltak for å opprettholde tradisjonell drift av marginal, brattlendt slått og beitemark, enn som tiltak mot gjengroing. Skog og Landskap foreslår derfor at aktivitetstallet for *Drift areal innmark* deles i to; "*Brattareal*" (hvor alle ordninger for brattlendte areal legges), og "*Gjengroingstiltak på innmark*". For sistnevnte blir det enklere å se hva slags type tiltak dette er og omfanget av disse. Vi foreslår også at alle ordninger med mål om å holde innmarksbeiter i hevd bruker utmålingsenheten *antall dekar*, mens alle ordninger med formål å få flere dyr ut på utmarksbeite bruker utmålingsenheten *antall dyr*. Dette gjelder også for samtlige beitetilskuddsordninger under fagsystemets øvrige hovedområder.

Tabell 4.1.2. Aktivitetstall under "Gjengroing" i RMP 2006 summert per fylke. Kilde RMP 2006.

	Drift areal innmark	Innmarksbeite	Beite: Uspes. innmark eller utmark	Drift areal utmark	Utmarksbeite
Fylke	Dekar	Dyr	Dyr	Dekar	Dyr
Østfold	6 726				
Oslo/Akershus	17 440				
Hedmark					
Oppland	114 596		9 884		
Buskerud	25 443		20 952		
Vestfold			820		
Telemark	3 785				
Aust-Agder	5 546	9 154			
Vest-Agder	8 389	10 985			1 665
Rogaland	89 590				5 184
Hordaland	89 613		5 984		
Sogn og Fjordane	69 956	3 688			103 811
Møre og Romsdal	39 228				132 299
Sør-Trøndelag	25 304				
Nord-Trøndelag	4 949				91 496
Nordland			110 769		
Troms	6 235		153 019		
Finnmark	13 059		3 725	344	
Totalt	519 859 dekar	23 827 dyr	305 153 dyr	344 dekar	334 455 dyr

Dyr fra Organisert Beitebruk (1 596 247 stk) inngår ikke i tabellen. Se kap. 4.5.

Eksempler på fylkesvise ordninger fra ulike aktivitetstall i hovedområde gjengroing

Tabell 4.1.1 og 4.1.2 viser ressursbruken til de ulike fylkene i hovedområde "Gjengroing".

Hedmark har ingen ordninger som er registrert under hovedområde *Gjengroing*, men fylket mener dette er et definisjonsspørsmål. Ordningene Hedmark har spisset mot seterlandskap og utvalgte verdifulle kulturmarkstyper er også i stor grad tiltak mot gjengroing i disse områdene.

I både **Østfold** og **Oslo/Akershus** kan tilskuddet *Innmarksbeite* gis til alt beiteareal som ikke kan høstes maskinelt, og omfatter hamnehager, hageskog, raviner o.l. Fordi det her brukes enheten antall dekar i stedet for antall dyr kommer ordningen under ett aktivitetstall der også slåttemark fra andre fylker kan inngå. SLF bør vurdere om dette bør samkjøres. Ordningen har og ulik sats for ordinært beite og for verdifullt kulturlandskap. Sistnevntes tiltakskode er riktig lagt til hovedområde *Verdifulle kulturlandskap* og aktivitetstall *Utvalgte kulturlandskap*.

Oppland har et tilskudd kalt *Dyr på beite* og som kan gis pr. hest, geit og individer av bevaringsverdige saueraser. Dyra kan imidlertid både gå på inn- eller utmarksbeite og ordningen havner dermed i et "beite-uspesifiserte" aktivitetstall. At bevaringsverdige saueraser her har egen kode åpner for tematiske uttak i RMP.

Både **Aust-** og **Vest-Agder** har *Arealtilskudd til beiting i prioriterte kulturlandskap og utmarksområder*. Ordningen har tiltakskoder både for antall dyr og for antall daa og fins derfor i to ulike aktivitetstall. Ut fra praksisen til bl.a. Østfold og Hedmark bør ordningen kanskje ikke ligge under *Gjengroing*, men under hovedområde *Verdifulle kulturlandskap*.

Møre og Romsdal har en ordning kalt *Ekstra tilskudd til beiting med husdyr i utmark* som er et tiltak for å motvirke gjengroing og sikre beitekvalitetene i utmark. Fylket har her vurdert at alle beite tiltak i utmark må bruke enheten antall dyr, da det ellers er vanskelig/ tidkrevende å regne ut antall dekar. Som flere andre kystfylker har Møre og Romsdal også egen kode for sau som går ute hele året, noe som åpner for tematiske uttak (jfr. kart 5.4.).

Tabell 4.1.3 Aktivitetstall under "Gjengroing" i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

	Drift areal innmark	Innmarks-beite	Beite uspes. innmark eller utmark	Drift areal utmark	Utmarks-beite
Jb. region	Daa	Dyr	Dyr	Daa	Dyr
1	23 836	3 283	69 657		31 456
2	38 318		5 016		37 138
3	12 056	9 214	555		126
4	143 172	6 047	22 435		39 484
5	15 535	180	3 092		3 933
6	267 513	5 103	5 573		219 332
7	5 928		48 441	113	2 959
8	7 188		138 892	90	
9	3 896		10 954	141	
10	2 417		538		27
Landet	519 859	23 827	305 153	344	334 455



En av 334 455 RMP-dyr på utmarksbeite.

Dyr fra Organisert Beitebruk (1 596 247 stk) inngår ikke i tabellen. Se kap.4.5.

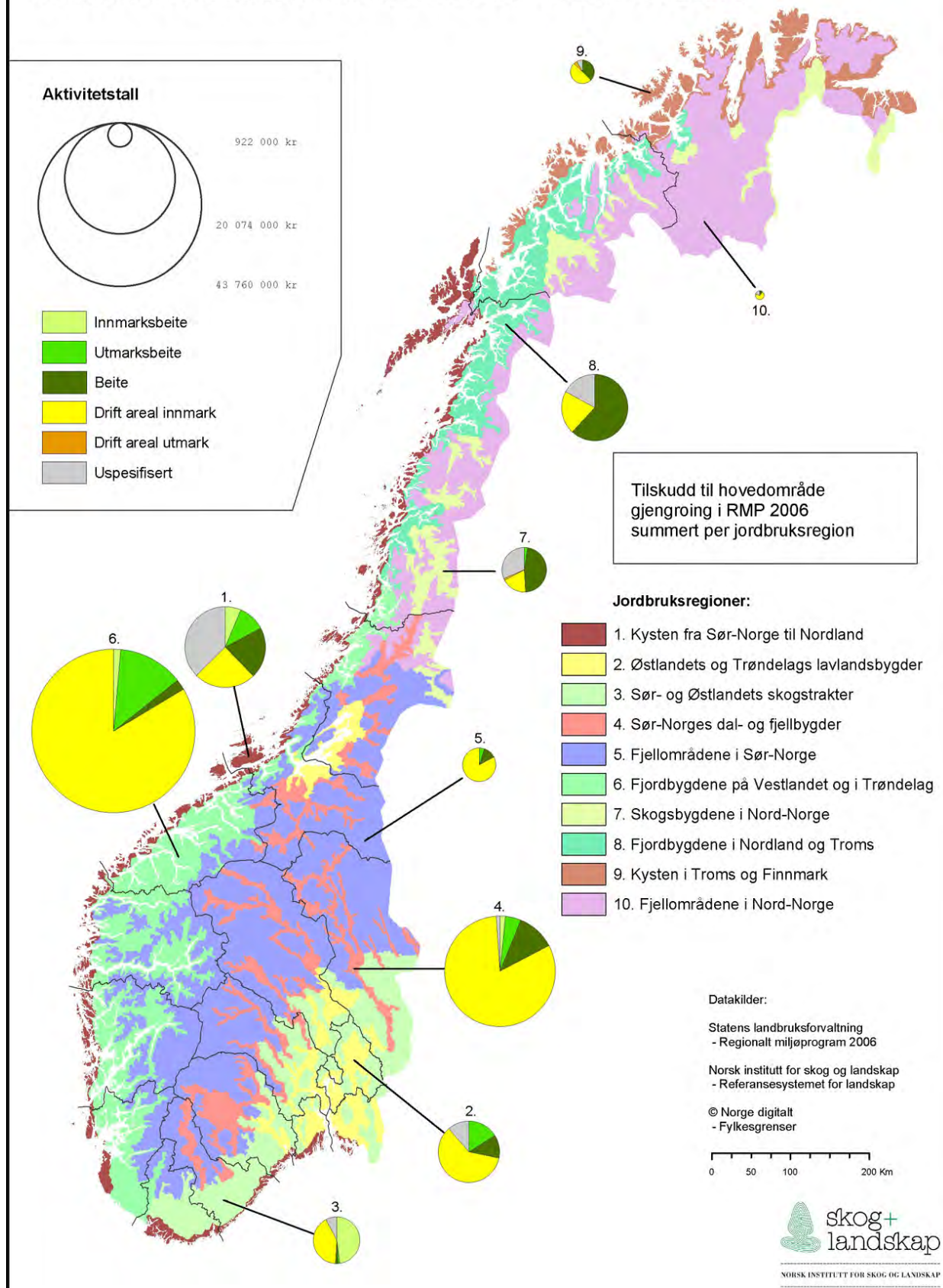
Sør-Trøndelag har videreført den gamle nasjonale ordningen med *Tilskudd til dyrking av fôr i fjellet*, med formål å hindre gjengroing av dyrka arealer i fjellområdene. Tilskuddet gis til arealer over fem dekar, som ligger over vernskogsgrensa og høyere enn fast bosetting i området og som kan høstes som høy eller surfôr. Ordningen er riktig lagt til aktivitetstall *Drift areal innmark*. Skog og Landskap foreslår at ordningen inngår i det foreslåtte nye aktivitetstallet "*Marginale jordbruksareal på innmark*" under hovedområde *Gjengroing*.

Finnmark har en ordning kalt *Tilskudd til beiting og skjøtsel av bygdenær beitemark* som kan gis til varig beitemark som er inngjerdet. Skjøtsel av bygdenær beitemark er arbeid med vedlikehold av gjerder, og evt. tynning av skog der skogen er så tett at beitet forringes. Beitingen skal være avpasset slik at det bevarer og utvikler beitelandskapet. Denne typen beite vil i ordinært produksjonstilskudd falle inn under begrepet utmarksbeite og kan ikke være oppført på produksjonstilskuddsøknaden som innmarksbeite. I SLFs fagsystem er ordningen likevel lagt til aktivitetstall *Drift areal innmark*. Skog og Landskap foreslår at ordningen inngår i det foreslåtte nye aktivitetstallet "*Gjengroingstiltak på innmark*".



Bilde 4.1 b. Finnmark har ordningen *Tilskudd til beiting og skjøtsel av bygdenært beite*. Tana, Finnmark.

TILSKUDD TIL HOVEDOMRÅDE "GJENGROING"



Kart 4.1 Tilskudd til hovedområde "Gjengroing" i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 4.1.4. Midler per aktivitetstall under "Gjengroing" i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

	Drift areal innmark	Innmarks- beite	Beite uspes. innmark eller utmark	Drift areal utmark	Utmarks- beite	Andre gjen- groings- tiltak	Totalt for jordbruks- regionen
Jb. region	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr
1	2 669 963	683 519	2 187 428		1 154 475	3 990 644	10 686 029
2	3 713 709		750 400		1 001 000	715 320	6 180 429
3	1 482 558	1 713 210	57 440		41 850	273 323	3 568 381
4	16 390 323	324 822	2 226 540		923 560	209 028	20 074 273
5	1 523 994	13 352	220 240		91 855	-	1 849 441
6	36 417 430	628 618	931 758		5 627 915	154 650	43 760 371
7	594 931		1 539 217	42 900	79 020	1 035 518	3 291 586
8	1 508 890		4 446 294	31 400		1 232 290	7 218 874
9	459 651		343 253	44 300		75 000	922 204
10	86 059		12 563		1 620	25 449	125 691
Landet	64 847 508	3 363 521	12 715 133	118 600	8 921 295	7 711 222	97 677 279

Dyr fra Organisert Beitebruk (1 596 247 stk) inngår ikke i tabellen. Se kap. 4.5.

Kart 4.1 og tabell 4.1.4. gir et godt bilde over hvilke aktivitetstall som fylkene i sum prioriterer for de ulike hovedtyper av landskap i Norge. Mest iøynefallende er andelen til *Drift areal innmark* i regionene 4 *Sør-Norges dal og fjellbygder* og 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag*. Her går det meste av midlene til drift av brattlendt areal, noe begge regionene også har som et betydelig regionalt kjennetegn. I region 4 viser tab.4.1.3 at RMPs miljøtilskudd også får 39 484 dyr ut på utmarksbeite. Det blir likevel lite sammenlignet med region 6, hvor Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og Nord-Trøndelags til sammen får 219 332 dyr ut på utmarksbeite.

Region 5 *Fjellområdene i Sør-Norge* kommer i denne sammenstillingen feilaktig ut. Det skyldes at registerdata fra RMP kun kan kartfestes gjennom å bruke hovedadressen til foretaket. Det innebærer at utmarksrelaterte data presentert på kart viser hvor bonden bor, ikke hvor dyra faktisk beiter. Kun ett datasett kan vise dette rettferdig og det er de kartfestede grensene til beitelag i organisert beitebruk. De dataene er imidlertid ikke tatt med her, men er presentert i kap. 4.5.

I region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* er alle aktivitetstallene godt representert. Dette viser at kystfylkene gjennom RMP benytter en rekke ulike tiltak mot gjengroing i kystlandskapet. Tiltak for å fremme utmarksbeite dominerer, særlig når antall utgangarsau/sau på helårsbeite tas med.

I region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* er også aktiviteten under hovedområde *Gjengroing* stor. En betydelig beitesatsing ligger imidlertid under aktivitetstall *Drift areal innmark*. På Østlandet går en del RMP-midler til innmarksbeite, noe som bl.a. har gitt en ny giv for regionens særegne ravinlandskaper.

I region 3 *Sør- og Østlandets skogtrakter* brukes 3,5 mill på "gjengroingstiltak". Dette er en jordbruksregion som i de fleste fylker er i tilbakegang pga. stor nedlegging og stedvis fraflytting. Små gårder, ofte avsides beliggenhet og en gjerne småskala og oppstykket arrondert innmark må mange steder ta skylda. At tiltakene her i hovedsak rettes mot innmark er naturlig da barskogen ofte står tett rundt. Regionen fortjener imidlertid økt fokus da dette også er en av de mest brukte nærrekreasjonsregionene på Sør- og Østlandet.

Også region 8 *Fjordbygdene i Nordland og Troms* er en region som lenge har vært i betydelig tilbakegang. Her skyldes det først og fremst at den gamle kombinasjonsdrifta med fiskebondebruk har blitt avvirket, ofte med det resultat at det lokalt verken ble satset på jord eller fiske. Fylkene Nordland og Troms bør i større grad målrette beitevirkemidlene sine mot nylig nedlagt innmark. Det er her synligheten av gjengroing er størst.

4.2 Aktivitetstall "drift innmark" - og tilskudd til brattlendt areal

Som nevnt i kap.4.1 kommer 73% av arealet i aktivitetstall "Drift areal innmark" fra 11 ulike fylkesordninger rettet mot brattlendt areal. I dette kapitlet vil vi se nærmere på disse og sammenligne dem med den gamle nasjonale driftsvansketilskuddet. *Driftsvansketilskuddet til brattlendte bruk* var en av fem nasjonale tilskuddsordninger som fra 2005 ble overført til RMP. Som nasjonal ordning kunne tilskuddet fram til 2003/04 søkes av alle foretak som disponerte og høstet et areal større enn 5 dekar og som hadde en helning på 1:5 eller brattere. En grunnleggende forutsetning var imidlertid at minst 50 % av foretakets samlede fulldyrka og overflatedyrka areal hadde en slik helning på 1:5 eller brattere. Dvs. minst halvparten av foretakets samlede oppdyrka areal måtte være brattlendt, noe som var et forholdsvis strengt krav. En annen viktig premis var at det ikke kunne gis tilskudd for mer enn 50 dekar pr foretak. Dette var en øvre begrensning som særlig i enkelte større dal- og fjordgrender også kunne sette godt synlige spor i landskapet. Her kunne bygdas samlede øvre innmarksgrensa ofte bli ujevn og taggete fordi bredden på eiendommen ble avgjørende for hvor høyt opp i dal- eller fjordsida de 50 dekanene med tilskuddberettiget areal strakk seg. Det var også et krav at arealene kun skulle slås – ikke beites! I de siste årene med nasjonal ordning hadde de fleste fylker en svak nedgang i antall dekar hevdholdt brattlendt areal. Fra 1999 til 2003 sank det fra totalt 237 300 daa til 214 205 daa, en reduksjon på 23 095 dekar.

Ved overgang til RMP i 2005 valgte 11 av landets 19 fylker å videreføre ordningen med tilskudd til brattlendt areal. De åtte fylkene som valgte å utvikle ordningen (Østfold, Oslo, Akershus, Hedmark, Vestfold, Aust-Agder, Vest-Agder og Nordland) har gjort det ut fra begrunnelsen om at tilskudd til bratt areal aldri var særlig utbredt der. For de sentrale Østlandsfylkene var det og vesentlig at den gamle ordningen på enkelte steder kunne være i strid med tiltak mot forurensning/avrenning til vassdrag, fordi tilskuddet kunne gi støtte til et uønsket intensivt åkerbruk på erosjonsutsatte areal ned mot ulike vannveier. I de fylker som avsluttet ordningen ble det vurdert at særskilte lokale verdifulle områder hvor ordningen tidligere hadde hatt en positiv effekt for landskapet, skulle den erstattes gjennom tilskudd fra andre RMP-ordninger, særlig tilskudd til verdifulle kulturlandskap. Dette gjaldt f.eks for enkelte områder i Setesdal i Aust-Agder eller enkeltområder i Nord-Østerdalen i Hedmark.

Ved videreføring av den gamle nasjonale ordningen med driftsvansketilskuddet i RMP har de 11 fylkene som har fortsatt med egne regionale tilskuddsordninger til bratte jordbruksareal valgt å utvikle dem i noe ulik retning. Vi presenterer her noen eksempler:



Bilde 4.2. Det gamle driftsvansketilskuddet er videreført i de fleste fylker. Fitjar, Hordaland.

Tabell 4.2.1. Utvikling av tilskudd til brattlendte areal pr fylke. Kilde: PT 1999, PT 2003 og RMP 2006.

Fylke	PT 1999	PT 2003	RMP 2006			Totalt (daa)
	slått (daa)	Slått (daa)	Slått	beite	slått & beite	
Østfold	289	367				0
Oslo/Akershus	1 706	2 260				0
Hedmark	3 717	3 039				0
Oppland	68 641	64 717			114 596	114 596
Buskerud	7 813	7 270			8 134	8 134
Vestfold	176	508				0
Telemark	8 539	7 705			3 785	3 785
Aust-Agder ²	392	87	50			50
Vest-Agder	519	264	104			104
Rogaland	2 595	2 428	11 715	76797		88 512
Hordaland	38 407	33 396			31 173	31 173
Sogn og Fjordane	58 234	53 165			69 956	69 956
Møre og Romsdal	19 484	16 810			36 741	36 741
Sør-Trøndelag	13 744	11 551			16 419	16 419
Nord-Trøndelag	5 730	5 431	2 402			2 402
Nordland	1 809	1 531				0
Troms	5 472	3 670	6 235			6 235
Finnmark	33	6			16	16
Hele landet	237 300	214 205	20 506	76 797	280 820	378 123

a) Fylke med tilbakegang i hevdholdt areal 2003 - 2006: I **Telemark** er ordningen spisset mot 8 utvalgte kommuner (Tinn, Hjartdal, Seljord, Kviteseid, Tokke, Vinje, Nissedal og Fyresdal). Telemark har opprettholdt omlag de samme vilkår som den gamle nasjonale ordningen. Dvs. krav om at arealet skal ha en helling lik 1:5 eller brattere, foretaket må ha minst 30 % av fulldyrka/overflatedyrka areal klassifisert som bratt areal (tidligere 50 %) og at øvre grense pr foretak fortsatt er 50 dekar. Forskjellen på gammel og ny ordning er at beiteareal nå også kan inngå. Tilbakegangen i brattareal i Telemark skyldes og at arealer i de 8 kommunene som får tilskudd etter ordningen *Tilskudd til drift av verdifulle kulturlandskap* ikke kan få *Tilskudd til drift av brattlendte bruk*.

b) Fylke med noenlunde stabilitet i hevdholdt areal 2003 – 2006: **Hordaland** har også opprettholdt mye fra gammel ordning. Dvs. foretaket må fortsatt ha minst 50 % av fulldyrka og overflatedyrka areal brattare enn 1:5. Øvre grense er fremdeles 50 dekar pr foretak. For areal brattere enn 1:3 gis det et ekstra tilskudd (grasproduksjon = + 200 kr/da og fruktproduksjon + 400 kr/da). Ordningen er altså spisset mot særlig brattlendt produksjon. Også i Hordaland kan beitearealer inngå, men da med krav om at arealet beitepusses minst en gang pr år.

c) Fylke med økning i hevdholdt areal 2003 – 2006: I **Oppland** er mange av restriksjonene fra gammel ordning opphevet. Viktigst er fjerning av øvre grense på 50 dekar. I dag gis det tilskudd til alt fulldyrka og overflatedyrka areal som er i drift med en helling på minst 1:5, uansett hvor stor del av jordbruksarealet på eiendommen som er bratt. Det er en sats for de første 50 dekarene (110 kr/da) og en annen for areal over 50 dekar (75 kr/da). I Oppland har andelen hevdholdt bratt areal som det søkes tilskudd for økt med 49 879 dekar siden 2003.

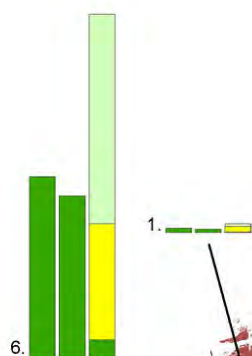
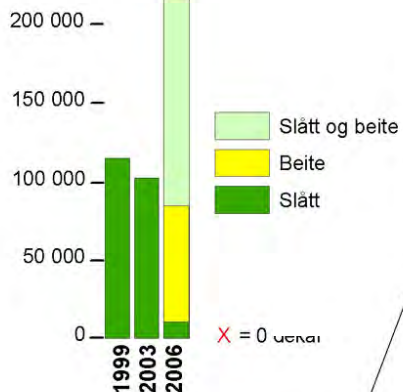
d) Fylke med stor økning i hevdholdt areal 2003 – 2006: I **Rogaland** har man og fjernet de gamle begrensningene. Nå er alt fulldyrka areal, overflatedyrka areal og innmarksbeite, der hver teig er større enn 0,5 dekar og har en helling på 1:5 eller brattere, tilskuddberettiget. I tillegg er ordningen spisset med høyere satser for tiltak utført innenfor utvalgte partnerskapsområder med verdier for friluftsliv, idrett, natur og kultur. I Rogaland har revidering av gammel ordning resultert i en stor økning i tilskudd til hevd av bratt slåtte- og beiteareal. Fra å ha en forholdsvis beskjeden oppslutning i 2003 på 2 428 daa, har det økt til 88 512 daa i 2006, dvs. en økning på hele 86 084 dekar. En del av dette er tidligere gjengrodde beiteområder som nå er tatt i bruk igjen.

Også fylkene Buskerud og Møre og Romsdal har fjernet den øvre dekar begrensningen.

² Både Aust- og Vest-Agder valgte å avvikle ordningen fra 2005. Tallene her er kun en etterbetaling.

TILSKUDD TIL BRATTLENDT AREAL, PT 1999, PT 2003 og RMP 2006

Antall dekar



6.

1.

7.

5.

4.

2.

3.

9.

10. X

8.

Tilskudd til brattlendt areal i
PT 1999, PT 2003 og RMP 2006
summert per jordbruksregion

Jordbruksregioner:

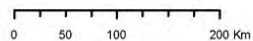
- 1. Kysten fra Sør-Norge til Nordland
- 2. Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder
- 3. Sør- og Østlandets skogstrakter
- 4. Sør-Norges dal- og fjellbygder
- 5. Fjellområdene i Sør-Norge
- 6. Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag
- 7. Skogsbygdene i Nord-Norge
- 8. Fjordbygdene i Nordland og Troms
- 9. Kysten i Troms og Finnmark
- 10. Fjellområdene i Nord-Norge

Datakilder:

Statens landbruksforvaltning
- Regionalt miljøprogram 2006

Norsk institutt for skog og landskap
- Referansesystemet for landskap

© Norge digitalt
- Fylkesgrenser



NORSK INSTITUTT FOR SKOG OG LANDSKAP

Kart 4.2. Tilskudd til brattlendt areal i PT 1999, PT 2003 og RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 4.2.2. Endringer i tilskudd til antall dekar brattlendt areal pr jordbruksregion. Kilde: PT 1999, PT 2003 og RMP 2006. Bearbeidet av Skog og Landskap.

Jordbruks- region	PT 1999	PT 2003	RMP		2006	Totalt dekar (+ / -)
	slått dekar	slått dekar	slått dekar	beite dekar	slått og beite dekar	
1	2 824	2 241	503	3 254	1 899	5 656
2	14 726	14 874	1 962		14 064	16 026
3	3 727	3 340	50		1 286	1 336
4	88 703	81 250	345		122 287	122 632
5	5 615	5 231	84	317	8 716	9 117
6	114 696	102 272	11 222	73 226	132 552	217 000
7	972	747	386		281	386
8	5 960	4 218	5 919		4	5 923
9	77	32	35		12	47
10	0	0				
Totalt	237 300	214 205	20 506	76 797	280 820	378 123

Kart 4.2 og tabell 4.2.2 viser at ordningen knyttet til brattlendte bruk har en klar geografisk fordeling. Større sammenhengende områder med brattlendte bruk finner vi i region 4. *Sør-Norges dal- og fjellbygder* og 6. *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag*. Ordningen ble i sin tid også utformet med tanke på nettopp disse. Og selv om brattlendt areal heller ikke her utgjør noen stor andel av regionenes totale dyrka areal, så er de særdeles viktige for nettopp dal-, fjell- og fjordlandskapenes jordbruksmessige landskapsidentitet. At slike areal og har lang brukshistorie, mange kulturminner og et høyere biologisk mangfold gjør de og mer utfordrende i et forvaltningsperspektiv. I disse to regionene er mange brattareal, som ofte omtales som tungdrevne og marginale, gått ut av drift de siste åra. Det er særlig når en tiltagende tilgroing skjer på slike gamle innmarksareal at gjengroing som fenomen legges merke til.

Omdannelsen av det gamle driftsvansketilskuddet som har funnet sted i flere fylker, særlig opphevelsen av 50 dekarers begrensningen og at både beite- og slåttemark kan inngå, ser ut til å gi et helt annet verktøy mot *begynnende* gjengroing enn tidligere. Dette ses bl.a. ved at 8 av 10 jordbruksregioner har hatt en økning, i andel hevdholdt brattareal, mens trenden før innføringen av RMP var årlige nedganger. Med framtidsutsikter om stadig færre aktive gårdsbruk i Norge, med dertil mer leiejordvirksomhet, vil særlig opphevelsen av den øvre sperregrensen for hvor mye brattareal ett enkelt foretak kan søke om være viktig. Det innebærer bl.a. at en bonde nå også kan skjøtte det brattlendte jordarealet til nedlagte gårdsbruk i nabolaget, og ikke som før - bare sine egne 50 dekar.

Skog og Landskap vil likevel peke på at slått og beite er to driftsformer med ulik bruksintensitet. En omlegging fra slått til beite vil alltid være et steg mot en marginalisering av arealbruken. Krav om beitepuss en gang i året, særlig på tidligere fulldyrka/overflatedyrka areal, bør derfor vurderes i alle brattareal ordninger. En rapporteringsmessig konsekvens av at det ikke skilles mellom slått og beite, er at RMP derved ei heller kan gi fullgode nasjonale måletall for de to driftsformene.

Tabell 4.2.2 viser at det også i region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* har skjedd en tilvekst siden 2003 på 3415 dekar brattareal. Dette skyldes særlig Rogalands store økning fordi den øvre dekarergrensen ble fjernet og at beitemark i både høg- og låghei fikk inngå. Landskapsmessig sett åpner en slik praksis for et helt nytt virkemiddel, fordi det ikke lenger bare er typiske dal- og fjordsidelandskaper som kan nyte godt av ordningen, men også mer haugete, bakkete og stedvis grovkuperte strandflatelandskaper langs kysten. I et slikt perspektiv er det også mulig at en tilsvarende revisjon av brattareal ordningen også vil kunne fungere i andre landskapstyper, f.eks i region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygdens* særegne beitepåvirkede ravinelandskaper.

Tabell 4.2.2 viser ellers at de to skogregionene 3. *Sør- og Østlandets skogstrakter* og 7. *Skogsbygdene i Nord-Norge* er de eneste som gjennom RMP har hatt en tilbakegang i areal som dekkes av disse ordningene. Dette skyldes at disse ligger i fylker hvor tilskuddsordningen til brattareal er avvirket. For region 3 *Sør- og Østlandets skogstrakter* kan det se ut til å ha rammet disse fylkenes fåtallige brattlendte ligårder.

4.3 Utvikling i beitetilskuddene fra 2003 til 2006

For å kunne se utviklingen av beitetilskuddene fra siste år i sammenheng ved fylkestall i 2003 og fram til 2006, har vi samlet alle beitetilskudd fra produksjonstilskuddet (PT) 2003 og alle beitemidler fra både nasjonale ordninger (PT 2006) samt alle ulike *kodede* beitetiltak fra RMP 2006. Midler fra organisert beitebruk inngår imidlertid hverken for PT-2003 eller RMP 2006 dataene (om dette – se kap. 4.5).

Vi gjør imidlertid oppmerksom på at RMPs tilskuddsmidler til beite her ikke er fullstendige i vår sammenstilling. Dette fordi enkelte ordninger i RMP ikke skiller mellom driftsformene slått og beite. Dette gjelder bl.a. åtte fylkers tilskudd til brattlendt areal, hvor det til sammen utbetales 44,48 mill.kr til slått/beite. Vi har valgt å la alle slike kombinasjonsordninger i RMP utgå fra sammenstillingen.

Kolonne "kr RMP 2006" i tab.4.3.1 viser alle ordninger i RMP som er konkrete beitetiltak, uavhengig av hvilket hovedområde eller aktivitetstall de ligger under i SLFs fagsystem. Totalt er 132 tiltakskoder for beite plukket ut fra de 471 RMP-kodene som ble brukt i 2006. En oversikt over alle disse, med beskrivelser av ordningen slik de er gjengitt i de fylkesvise RMP-veiledningsheftene for 2007, vil bli vist i Skog og Landskaps vedleggsrapport "RMP 2006: Bakgrunnsdata for landskapsevalueringen" som blir ferdigstilt sammen med endelig rapport i løpet av våren 2008.

Kart 4.3 og tabell 4.3.1 viser at landbruket siden 2003 har satt inn betydelige ressurser for å styrke beitebruket i Norge. Siden 2003 har beitetilskuddene i Norge økt fra vel 236 mill. kr til totalt 385,5 mill. kr i 2006, dvs. en økning på 63,3 %. Dette har utvilsomt hatt betydning for å forebygge gjengroing i mange norske jordbrukslandskap. Men i hvilket omfang det har hatt en innvirkning på å gjenåpne gjengroede områder er uklart. Den viktigste effekten av tilskuddsøkningene har uansett vært som et virkemiddel for å styrke økonomien i en husdyrnæring som lenge har vært i tilbakegang. I den videre framstillingen vil vi si noe om hvor og med hvilken betydning økningene har funnet sted.

Ved en evaluering av RMP er det formålstjenelig å se nærmere på hvor økningen av beitetilskuddene har kommet; i nasjonale ordninger (PT) eller i regionale (RMP)? Tab. 4.3.1 viser derfor både samlet beitetilskuddsøkning fra 2003 til 2006, samt hvor mye av totaløkningen PT-2006 (**blå tall**) og RMP 2006 (**grønne tall**) utgjør i prosent i forhold til bevilgningene i PT-2003.



Bilde 4.3. Jordbrukets samlede beitetilskudd har steget atskillig fra 2003 til 2006. Gjesdal, Rogaland.

Tabell 4.3.1. Utvikling i tilskudd til beite 2003 og 2006 pr fylke. Kilde: PT 2003, PT 2006 og RMP 2006.

Fylke	Kr PT 2003	Kr PT 2006	Kr RMP 2006	SUM kr 2006	Total økning i kr 2003-06	% økning innen PT	+ % til-egg fra RMP	= % økning totalt
Østfold	639 066	2 217 874	1 505 186	3 723 060	3 083 994	247,1	235,5	482,6
Oslo/Akershus	2 137 414	3 906 782	1 380 742	5 287 524	3 150 110	82,8	64,6	147,4
Hedmark	15 627 514	21 631 288	452 210	22 083 498	6 455 984	38,4	2,9	41,3
Oppland	31 439 988	43 900 692	3 917 110	47 817 802	16 377 814	39,6	12,5	52,1
Buskerud	11 745 790	15 212 518	135 400	15 347 918	3 602 128	29,5	1,2	30,7
Vestfold	1 243 408	2 734 388	134 250	2 868 638	1 625 230	119,9	10,8	130,7
Telemark	6 336 498	8 958 622	1 952 790	10 911 412	4 574 914	41,4	30,8	72,2
Aust-Agder	3 001 532	4 297 244	1 092 203	5 389 447	2 387 915	43,2	36,4	79,6
Vest-Agder	6 104 272	8 426 352	2 363 406	10 789 758	4 685 486	38,0	38,7	76,8
Rogaland	24 233 170	45 076 590	6 118 998	51 195 588	26 962 418	86,0	25,3	111,3
Hordaland	22 020 440	28 246 678	7 373 670	35 620 348	13 599 908	28,3	33,5	61,8
Sogn & Fjord.	27 351 114	31 753 034	4 417 920	36 170 954	8 819 840	16,1	16,2	32,2
Møre & Roms.	16 155 098	23 775 690	514 107	24 289 797	8 134 699	47,2	3,2	50,4
S-Trøndelag	15 952 582	23 753 778	3 746 667	27 500 445	11 547 863	48,9	23,5	72,4
N-Trøndelag	12 751 548	18 962 502	7 020 110	25 982 612	13 231 064	48,7	55,1	103,8
Nordland	22 219 152	30 548 128	2 151 422	32 699 550	10 480 398	37,5	9,7	47,2
Troms	14 533 756	18 465 158	5 692 525	24 157 683	9 623 927	27,1	39,2	66,2
Finnmark	2 520 564	3 494 252	193 128	3 687 380	1 166 816	38,6	7,7	46,3
NORGE	236 012 906	335 361 570	50 161 844	385 523 414	149 510 508	42,1	21,3	63,3

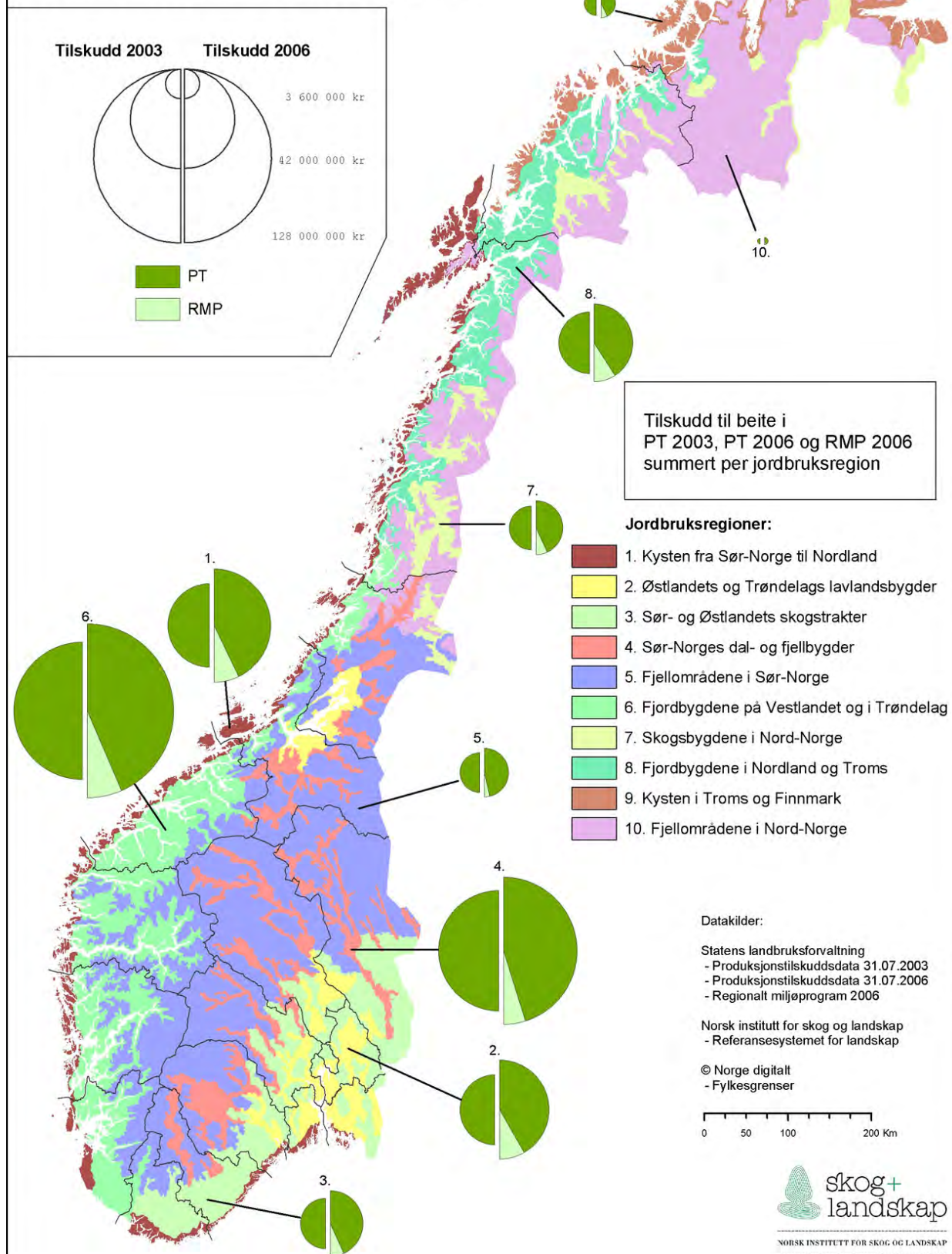
Midler til organisert beitebruk i både 2003 og 2006 inngår ikke i oversikten.

I tab. 4.3.1 skiller ett fylke seg særlig ut, nemlig Østfold med en totaløkning av beitemidler på hele 482,2 % siden 2003. Deretter kommer Oslo/Akershus og Vestfold. Disse tre fylkene har fått nye beitemidler gjennom store økninger i PT fra 2003 til 2006. I tillegg utgjør tilførselen av RMP-midler her en betydelig rolle, spesielt for Østfold, men også for Oslo og Akershus. Disse fylkene, som har minst RMP-kulturlandskapsmidler til rådighet av alle fylkene, prioriterer beite svært høyt i sine RMPer. Dette gjelder også Vest-Agder, Hordaland, Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag og Troms hvor RMP-andelen av den totale økningen er enten omtrent like stor, eller større enn PT-2006-økningen.

Tab. 4.3.1 viser at i de fleste fylker har den største tilskuddsøkningen skjedd gjennom økningen av de nasjonale beitetilskuddene i PT. De mest typiske beitebruksfylkene, dvs. de med flest beitedyr, har i PT naturlig nok også fått flest kroner. Ser vi på RMP andelen av beitemidlene varierer det mye fra fylke til fylke, noe som må forstås ut fra de ulike mål fylkene har med sitt RMP. Det er viktig å understreke at RMP-tallene derved gjenspeiler fylkenes egne prioriteringer. De store økningene i generelle beitetilskudd i PT kan ha ført til at enkeltfylker prioriterer å bruke mer av de begrensede RMP-midlene til andre tiltak. I Hedmark brukes f.eks. 7,53 mill. kr (69 % av fylkets RMP-kulturlandskapsmidler) på tilskudd til seterbruk med melkeproduksjon. Indirekte er det selvsagt også et stimulert beitetiltak, men det vises ikke i tabellen.

Noen fylker har også hatt ulik utvikling. I Rogaland er det f.eks en positiv vekst i beitedyrsutviklingen med god økning i både dyretall og beitemidler, mens i et annet stort beitefylke, Sogn og Fjordane, har det vært en betraktelig mindre vekst fordi det her de siste årene har vært et stort frafall i antall aktive husdyrforetak - og derved også i antall dyr, særlig småfe.

TILSKUDD TIL BEITE, PT 2003, PT 2006 og RMP 2006



Kart 4.3. Tilskudd til beite, PT 2003, PT 2006 og RMP 2006, summert per jordbruksregion.

Kartfremstillingen viser noe lavere tall enn hva som er tilfelle. Dette fordi midler til organisert beitebruk i både 2003 og 2006 ikke inngår, og at tilskuddsordninger i RMP som ikke skiller mellom slått/beite heller ikke er med.

Tabell 4.3.2. Utvikling i beitetilskudd 2003 - 2006 pr jb.region. Kilde: PT 2003, PT 2006 og RMP 2006.

Jb. region	Kr PT 2003	Kr PT 2006	Kr RMP2006	SUM kr 2006	Kr Økning 2003 – 2006	% økning i bare PT	+ % tillegg fra RMP	% økning 2003-06
1	29 614 360	46 765 890	7 861 138	54 627 028	25 012 668	57,1	26,4	84,5
2	20 655 188	34 674 150	6 835 952	41 510 102	20 854 914	67,9	33,1	101,0
3	10 703 330	15 628 032	2 418 325	18 046 357	7 343 027	46,0	22,6	68,6
4	61 841 410	82 979 190	8 862 951	91 842 141	30 000 731	34,2	14,3	48,5
5	6 714 312	9 280 900	743 523	10 024 423	3 310 111	38,2	11,1	49,3
6	79 701 106	111 306 964	16 610 556	127 917 520	48 216 414	39,7	20,8	60,5
7	8 093 538	10 608 704	1 693 687	12 302 391	4 208 853	31,1	20,9	52,0
8	16 027 548	20 880 750	4 604 881	25 485 631	9 458 083	30,3	28,7	59,0
9	2 530 166	3 048 986	497 328	3 546 314	1 016 148	20,5	19,7	40,2
10	131 948	188 004	33 503	221 507	89 559	42,5	25,4	67,9
Norge	236 012 906	335 361 570	50 161 844	385 523 414	149 510 508	42,3	21,0	63,3

NB! Midler til organisert beitebruk i 2003 og 2006 inngår ikke i tabellen.

I teksten under vil vi for to regioner se nærmere på hvilke hovedtyper av landskap slike beitemidler fordeles på, og mot hvilke landskapsutfordringer.

Region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* har hatt nest høyest prosentvis økning (84,5 %) av samtlige regioner, og Skog og Landskap oppfatter også det som en riktig nasjonal prioritering. I mange sammenhenger er det uttrykt bekymring over at det åpne kystlandskapet nå gror igjen. Landskapskvaliteter og rekreasjonsinteresser kan derved gå tapt eller forringes. At 12 av 17 fylker med kyst har RMP-ordninger som er spisset mot ulike typer kysttiltak (se kap 5.4) viser at dette er noe fylkene er opptatt av. Konkrete tiltak som tilskudd til øy- og holmebeite eller tilskudd til helårsbeite/utgangarsau er eks. på verdifulle ordninger som også inngår som del av region 1 sine totale RMP-beitemidler i tab.4.3.2. Slike særordninger viser også hvor godt egnet RMP kan være, i motsetning til f.eks. nasjonale beiteordninger i PT, til å spisse tiltak mot konkrete landskapstyper, geografiske soner og ressurskrevende miljøutfordringer.

Region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* har størst prosentvis økning i beitetilskudd siden 2003. De økte bevilgningene til nettopp denne regionen kan og ses som en oppnåelse av et langsiktig miljømål. Allerede i Stortingsmelding nr 46. (1988-89): "Miljø og utvikling – Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport" var det et viktig miljøtiltak som ble lansert for kulturlandskapet å få et "*større innslag av eng og beite i korndistriktene ved en forsiktig tillemping av kanaliseringspolitikken*". At regionen siden 2003 har fått doblet sine beitemidler vurderes som positivt. Å stimulere til beite i ett av landets mest befolkningsrike regioner, er med på å skape variasjon og opplevelseskvaliteter i en ellers homogen og svært intensivt drevet "kornregion". Dette uttrykkes særlig godt i Sør-Trøndelags omtale av ordningen *Tilskudd til prioriterte beitelandskap* hvor det bl.a. heter: "*Områdene som er prioritert i denne ordninga er områder som oppleves som særlig verdifulle for folk som bor og ferdes i området, og som det derfor er viktig å holde åpne. Dette er landbrukets utstillingsvinduer, områder som kan gi landbruket et positivt omdømme hos folk flest. I Østfold har mye av RMP-beitemidlene blitt styrt mot å opprettholde/ tilbakeføre beite i leirjordbygdenes mest særprega beitelandskap, ravinedalene.*"

4.4 Samlet beitetilskudd – PT 2006 og RMP 2006

I dette kapitlet vil vi gjøre en samlet vurdering av ulike typer beitetilskudd. I den sammenheng har vi ikke bare hentet beiteordningene fra hovedområde "Gjengroing", men fra hele RMP 2006 fordi grensen mellom hva som er beitetiltak mot gjengroing og hva som er beitetiltak som generell landskapspleie er svært diffus. Vi har også ønsket å vurdere RMPs ulike beitetiltak opp mot de nasjonale beitetilskuddene i produksjonstilskuddet (PT). Vi presenterer her først de nasjonale beiteordningene fra PT.

I Stoltenberg II regjeringens politiske plattform, Soria Moria erklæringen 2005, heter det bl.a.: «Virkemiddelbruken må stimulere til økt beiting med husdyr for å kunne opprettholde et åpent kulturlandskap.» Som en oppfølging av dette målet ble det i 2006 opprettet et nytt nasjonalt beitetilskudd med en ramme på 125 millioner kr. Ordningen er ment som et supplement til de beitetilskudd som fra før fantes i PT og RMP. I jordbruksoppgjøret 2005 ble bevilgningen til RMP videre økt med 50 mill. til totalt 390 mill. kroner, og selve økningen skulle fra 2006 brukes for å intensivere arbeidet med å hindre gjengroing og å øke opplevelseskvalitetene i kulturlandskapet hvor beitetiltak er hovedsatsingen. RMP-økningen var altså øremerket beitetiltak.

I kap.4.3 har vi sett hvor og hvordan beitebevilgningene har økt fra 2003 til 2006. Både innen nasjonale ordninger (PT) og som et tillegg fra ulike beiteordninger i RMP etter opprettelsen i 2005. I dette kapitlet vil vi vurdere om virkeområdene for, og det økonomiske omfanget av de nasjonale beiteordningene *Tilskudd til utmarksbeite* og *Tilskudd til dyr på beite*, har noen innvirkning på bruken av RMP-midlene som målrettende miljøtilskudd. Begge ordningene er i tabell 4.4.1. vist sammen med alle beitetilskudd i RMP 2006. Fordi beitetilskuddene i RMP 2006 inneholder både utmålingsenheten antall kyr og antall dekar er sammenstillingen vist i kronebeløp. Innledningsvis gir vi en kort presentasjon av de to nasjonale ordningene.

Ordningen *Tilskudd til dyr på utmarksbeite* har eksistert siden 1998. Det er et tilskudd som gis til antall beitedyr som går minst 8 uker på utmarksbeite. Alle dyr som slippes på utmarksbeite regnes med, også lam og kje. Formålet med tilskuddet er å få en bedre utnyttning av utmarksbeiteressursene, samt forebygge gjengroing av tradisjonelle beiteområder. Satsen for sau og geit var 84 kr i 2006, mens satsen for kyr, ungdyr av storfe var kr 250. Satsene er lik for hele landet, og utmark defineres her som arealer som ikke er innmark. Det ble i 2006 utbetalt 230,4 mill kr til *Tilskudd til dyr på utmarksbeite*.



Bilde 4.4. *Tilskudd til dyr på utmarksbeite* har eksistert siden 1998. Gulen, Sogn og Fjordane.

Ordningen *Tilskudd til dyr på beite* ble innført ved jordbruksoppgjøret i 2006. Formålet er å stimulere til økt beiting av dyr som i dag normalt ikke beiter, samt å premiere de som faktisk lar dyrene sine gå på beite. Ordningen er et supplement til *Tilskudd til dyr på utmarksbeite* (over), og omfatter alle beitedyr som faktisk beiter et minimum antall uker pr. år. Tilskuddet gis for beiting både på utmarksbeiter, innmarksbeiter og på dyrka jord. Det kan gis som tilskudd til beitedyr i tillegg til tilskudd for dyr på utmarksbeiter. For å utjevne ulik beitetid på grunn av klima, settes det et krav til minimum 16 ukers beiting i AK-sone 1-4 og 12 uker i sone 5-7. For dyr som går 8 uker eller mer på utmarksbeiter kan man få *Tilskudd til dyr på utmarksbeite* i tillegg dersom total beitetid inkludert utmarksbeitesesongen overstiger disse minimumskravene. Satsene differensieres på samme måte som for utmarksbeitetilskuddet mellom "småfe med mer" og "storfe med mer". I 2006 var satsen pr småfe kr 20, mens satsen pr "storfe" var kr 100. Det ble i 2006 utbetalt 104,9 mill til *Tilskudd til dyr på beite*.

De to nasjonale beitetilskuddsordningene hadde i 2006 en samlet utbetaling på 335,3 mill. kr. Til sammenligning var utbetalingen til totalt 152 beiteretta tiltakskoder i RMP 2006 på 50,2 mill. (se tab. 4.3.1 og 4.3.2) Å vurdere effekten av RMPs ulike beiteordninger isolert sett har for landskapet, uten å se dem i lys av de nasjonale ordningene er vanskelig. Dette fordi de nasjonale ordningene legger føringer for alt beitebruk i Norge, men også for hvordan fylkene kan prissette sine RMP-beiteordninger.

De nasjonale beiteordningene er først og fremst viktige pga av sitt økonomiske omfang. De bidrar til en bedre og mer stabil økonomi for beitedyrnæringen, de fører til bedre dyrehelse ved at flere dyr kommer på beite og de fører til at beitetrykket i *etablerte* beiteområder (særlig i utmark) øker når småfe og storfe går lengre på beiter. I tillegg gir de siste års økte bevilgninger også husdyrnæringene viktige signaler om at det også er verdier i å ha et omfattende beitebruk. I enkelte deler av landet kan det muligens ha bidratt til å bremse noe på framveksten av store samdrifter og løsdriftsfjøs. Dette fordi verdien av å ha tilgang på gode og/eller store beiteområder er blitt vesentlig styrket. I enkelte husdyrområder er det sågar en svak trend at det etter f.eks. sluttavvirkning av skog på gårdsnær tidligere innmark, på større fornminnefelt, eller av kantskog ned mot hevdholdte beiter osv. så blir det ikke automatisk plantet til med ny skog igjen. Det legges om til beite fordi samfunnet satser på beite. Slike eksempler, som fortsatt har en beskjeden arealmessig utbredelse, skyldes summen av alle beitetilskudd. SMIL gjennom sine ulike rydde- og gjerdetilskudd og RMP gjennom både generelle og målretta ordninger, gir en god grunn for foretaket til å utvide sitt beiteareal. Men det er likevel de nasjonale beiteordningene som danner det økonomiske fundamentet for å legge om til økt beitebruk.

Kan så de to nasjonale beiteordningene bidra mer enn RMP til å reversere pågående gjengroing eller tilbakeføre allerede gjengrodd område? Svaret er trolig nei. De nasjonale ordningene skal først og fremst opprettholde eksisterende beitebruk og virke forebyggende for gjengroing av tradisjonelle, og til nå velbrukte beitemarker. Ordningene retter seg altså ikke fortrinnsvis mot nedlagte beiteområder under gjengroing, men mer hevdholdte arealer som fortsatt brukes som beite. Vi mener derfor at RMP, når det er behov for å styre beitingen inn mot utvalgte/prioriterte områder er et bedre verktøy.

De arealene som er under synlig gjengroing i dag er gjerne arealer som ble nedlagt for 15-30 år siden. På arealer som er gått ut av drift som følge av nedleggelsen av 17 456 foretak i perioden 1999-2006 har gjengroingen knapt begynt. Nå blir rett nok det meste av dyrka marka på disse nedlagte foretakene tatt i bruk som leiejord fra fortsatt aktive bruk i nabolaget, men det er sjelden naboforetaket velger å drive alt arealet. Som regel leies og videreføres driften på den mer lett-drevne jorda, mens mer tungdrevne, marginal jord går ut av drift. På innmark skjer altså mye av gjengroingen på nedlagt marginaljord i ytterkanten av fortsatt intensivt drevet jord. I utmark skjer mye av gjengroingen fordi mange områder ikke lenger har noe beite-, slåtte- eller trevirkesutak, eller ved at beitetrykket er vesentlig lavere enn tidligere. Ingen av de nasjonale beitetilskuddene kan sies å være målrettet mot marginaljord i innmark eller allerede nedlagte utmarksområder.

I SLF-rapport *Areal og beitetilskudd. Målretting for å bevare kulturlandskapet og å hindre gjengroing* (2006) er f.eks. den nasjonale ordningen *Tilskudd til utmarksbeite* gitt følgende vurdering: "Gitt at formålet med ordningen er å hindre gjengroing i utmark, anser arbeidsgruppa ordningen som lite målrettet. Tilskudd per dyr i utmark stimulerer til å ha flest mulig dyr i utmark, som i seg selv er gunstig for å hindre gjengroing. I dagens ordning stilles det imidlertid ikke noen ytterligere krav til utmarksarealet. Ett beitedyr får likt tilskudd uansett hvor det beiter, så lenge det beiter i utmark. Strukturendringer i landbruket gjør at gjengroingen skyter fart både i den nære utmarka og i utmarka generelt. Arbeidsgruppa mener derfor at det med dagens tilgang på beitedyr er behov for å prioritere hvilke arealer som er viktigst å holde åpne, og utforme virkemidler som stimulerer til at disse beites. Her er dagens (nasjonale) ordning for lite målrettet. Ordningens måloppnåelse i form av effekter på miljøet er videre vanskelig å måle, da det er vanskelig å kontrollere hvor dyra faktisk har beita. Dagens krav om minst 8 uker beiting kan også være problematisk å oppfylle i rovdrytsatte beiteområder." (SLF 2006, side 22).

Et tilsvarende syn på *Tilskudd til utmarksbeites* manglende evne til å målrette beitebruken hadde Fylkesmannen i Rogaland i 2006: "Ut ifrå ynskje om å hindre gjengroing, meiner Fylkesmannen i Rogaland at det er for lite målretta å gi eit generelt lite tilskot til alle beitedyr i alle område. Eit slikt tilskotssystem fører til at dyra går "overalt.". Med eit generelt lågt beitetrykk og god foring med mykje stråfor om vinteren fører dette til at skog og tennung gror opp over alt. Det vert tilfeldig – ut frå dyra sine preferansar av beiteplanter og lokalklimatiske tilhøve - kor ein klarer å halda areala opne. Utan at forvaltninga får høve til å løyva høge tilskot til beitedyr i prioriterte område, og dermed få tilpassa tal dyr på det enkelte beiteområdet, har røynslene vist at dagens beitebruk i utmark ikkje kan hindre aukande tilgroing. (SLF 2006, side 23).

Det nasjonale *Tilskudd til beite* er til en viss grad bedre målrettet enn *Tilskudd til utmarksbeite* fordi ordningen, med krav om 12 eller 16 ukers beite, også åpner opp for at beitet kan skje på dyrka jord og innmarksbeiter i tillegg til på utmarksbeiter. For selve utmarksbeitedelen gjelder også her flere av de kritiske argumentene som ble reist mot *Tilskudd til utmarksbeite*. For effekten på innmarksbeiter, dvs. dersom de fleste av de 12 eller 16 pålagte beiteukene brukes her, kan resultatet imidlertid stedvis være positivt. Også når det gjelder å evt. tilbakeføre/gjenåpne gammel innmark/beiter til beitebruk. Spesielt i landsdeler med lite tilgang på tradisjonelle gårdsnære inn- og utmarksbeiter vil mer marginale jordbruksarealer som følge av *Tilskudd til beite* igjen kunne tas inn i produksjon.



Bilde 4.4. Kyr på vei til beite med både nasjonale og regionale beitetilskudd. Fauske, Nordland.

Oppslutning om ulike RMP-tiltak kan være et resultat av en samgevinst med de store nasjonale beitetilskuddene. Dette vil særlig gjelde for RMPs mest generelle beiteordninger, dvs. de som ikke har noen tydelig målretting og som derfor også har de laveste satsene. Disse ordningenes vilkår er gjerne tilpasset de samme vilkårene i de nasjonale beiteordningene. Slike generelle RMP-ordninger er lett tilgjengelige og krever lite arbeid dersom kravene i de nasjonale beiteordningene allerede er oppfylt. Skog og Landskap vurderer imidlertid at den miljømessige gevinsten av slike generelle RMP-ordninger blir liten utover det som oppnås gjennom de nasjonale beiteordningene.

Dersom man gjennom RMP skal oppnå høye miljøgevinster på viktige og etterspurte miljøområder, bør langt flere spissede ordninger tas i bruk. Tanken om at alle skal få litt, bør erstattes med at de få som faktisk innehar de viktigste miljøkvalitetene, og er villige til å forvalte dem, heller bør få mye. RMP er ikke et produksjonstilskudd, men et miljøtilskudd som skal belønne foretak som gjør en ekstrainsats for å ta vare på etterspurte miljøkvaliteter. Skog og Landskap mener derfor at RMP i beitesammenheng bør ta i bruk smale tilskuddsordninger med høye tilskuddssatser, og derved styre miljøtiltakene til spesielle tiltaksområder, som et målrettet supplement til de nasjonale beiteordningene.

Gode eksempler på dette finnes det mange av i dagens RMP. På de neste sidene viser vi noen utdrag fra utvalgte ordninger som illustrerer noe av bredden av beiteordninger i RMP.

Eks. på omdisponering i RMP pga nytt nasjonalt beitetilskudd: **Vestfold** lot innføringen av nasjonalt *Tilskudd til beite* i 2006 få konsekvens for et tidligere generelt beitetilskudd i RMP. "Som følge av jordbruksavtalen 2006/2007, er det innført tilskudd til dyr på beite i forbindelse med «Produksjonstilskudd i jordbruket». Tilskudd til dyr på beite, utenom på øyer i skjærgården, faller derfor ut som tilskuddsordning i regionale miljøtiltak i Vestfold."

Generelt vurderer Skog og Landskap at et slikt resonnement er legitimt fordi innføringen av det nasjonale *Tilskudd til beite* i 2006 endret mye av premissene og grunnlaget for opprettelsen av mer generelle beitetilskudd i RMPs oppstart i 2005.

Eks. på generelt beitetilskudd: **Hordaland** har ordningen "Tilskot til verdifullt innmarksbeite" som kan gis til "aktiv skjøtsel av verdifullt innmarksbeite. Innmarksbeitet må framstå som heilskapeleg når det gjeld vegetasjon og landskap. Førebels sats, pr daa: Innmarksbeite, inntil kr 110,-. Maks utbetaling pr søkjar er kr 10 000,-." I tillegg henvises det til en syvpunkts krav- og sjekkliste som foretaket selv skal fylle ut i forhold til om innmarksbeitet er verdifullt.

Til tross for ordningens navn vurderer Skog og landskap dette for å være et nokså generelt beitetilskudd. Dette fordi foretaket selv skal vurdere om innmarksbeitet er verdifullt. Det er ikke krav om at arealet skal være verdiklassifisert og inngå i en offentlig registrering. Også ubetaling til totalt 58 440 dekar i 2006 (5,7 mill kr.) gir en indikasjon på at disse "verdifulle innmarksbeitene" er vanlig.

Eks. på generelt/spesielt beitetilskudd: **Møre og Romsdal** har ordningen "*Ekstra tilskudd til beiting med husdyr i utmark*" hvor formålet er "å stimulere til mer utmarksbeite. "Dette for å motvirke gjengroing og sikre beitekvaliteten i utmarka. Tilskudd til sau som går ute hele året skal stimulere til bedre skjøtsel av kystlyngheiene. Denne ordninga kommer i tillegg til det ordinære tilskuddet til beiting i utmark gjennom produksjonstilskuddet. Tilskudd til husdyr på utmarksbeite kan gis for husdyr som beiter minimum 8 uker i utmark. Det kan gis spesielt tilskudd til sau som går ute hele året, og stort sett klarer seg selv. Dyrene må beite i utmark hele året. (...) Endelig sats i 2006 pr. dyr på beite i minst 8 uker: Sau og lam 15.- kr, geit og kje 25.- kr, storfe og hest 50.- kr. Endelig sats 2006 for sau som går ute hele året: Sau over 1 år (1-300 dyr) 100.- kr. pr dyr. Skog og Landskap mener at det generelle beitetilskuddet i denne ordningen er for lite målrettet, men at tiltaket rettet mot skjøtsel av lyngheier gjennom helårsbeite er et godt eksempel på en målstyrt ordning.

Eks på styrt beitebruk til landskapstype: **Østfold** har ordningen "*Dyr på holmebeite*" med følgende forklaring: "Det kan gis tilskudd per dyr som beiter på utvalgte holmer langs kysten eller i ferskvann. Vilkår for tilskudd: Arealet må beites minst seks uker i sommerhalvåret. Antall dyr må være tilpasset arealet. Foreløpige satser: Kr 700,- pr storfe og hest, kr 250,- pr småfe." Skog og Land-

skap vurderer ordningen som målrettet mot en landskapstype som også i et flerbruksperspektiv vil nyte godt av RMP-ordningen. Vi vurderer og tilskuddssatsene som økonomisk motiverende.

Eks på styrt beitebruk til prioriterte gårder: **Rogaland** har flere beiteordninger, men også en som er styrt mot et fåtall gårdsbruk "3) Tilskot til beiting eller slått av fulldyrka areal, overflatedyrka areal og innmarksbeite på (14 ulike) fastsette bruk i Lysefjorden i Forsand kommune og i grenda Dyrskog ved Ørsdalsvatnet i Bjerkreim kommune. (...) Mange av bruka som er nemnt, er ikkje i drift. Tilskot til beiting og slått på desse bruka kan då berre gjevast til føretak som har rett på produksjonstillegg og som leiger areal på desse bruka." Ett vilkår er at "Automatisk freda og nyare tids kulturminne på areal det vert søkt tilskot til skal haldast ved like." I Rogaland har ulike beitetilskudd ulike satser etter prioriteringsgrad: Generelt for innmarksbeiter: 50 kr/dekar, innmarksbeiter innenfor partnerskapsområder: 75 kr/dekar, mens slåttemarker og jordbruksareal i Lysefjorden og Dyrskog har betydelig høyere satser: 1- 20 dekar: 1000 kr/dekar. 21- 50 dekar: 450 kr/dekar og over 50 dekar: 250 kr/dekar. Skog og Landskap vurderer ordningen rettet mot utvalgte gårdsbruk som svært målrettet og med høye stimulerende tilskuddssatser. At ordningen retter seg mot skjøtselsdrift på nedlagte gårder er positivt, da det ofte er vanskelig å få til driftstiltak på slike bruk.

Eks på styrt beiting på innmark: **Sogn og Fjordane** har "Tilskot til styrt beiting på innmark" og som gjelder for "ammegeit, kje og ekstensive storferasar som beiter på inngjerda/avgrensa beite i heile beiteperioden, minst åtte veker. Ordninga gjeld beiting på og ved jordbruksareal, men også beiting på andre område som ein ynskjer å halda ope som til dømes langs vegar, rasteplassar, utsiktsområde og på stølsvollar. Kravet er at beitinga er styrt. Det vil sei at arealet er avgrensa av gjerde eller naturleg stengsel, og at målet med beitinga er å opna, å halda ope eller førebyggja attgroing av areal som er viktige i kulturlandskapet. Tilskotet gjeld også ved leige av areal som er ute av drift der ein gjennom styrt beiting hindrar attgroing av arealet. (...) Eit beiteområde kan ha høg verdi for kulturlandskapet mellom anna på grunn av biologisk mangfald, at området er viktig som natur- og friluftsområde og av reiselivsinteresser." Endelig sats for 2006: Ammegeit: 150 kr/dyr, geitekje 50 kr/dyr og storfe: 150 kr/dyr. Skog og Landskap vurderer ordningen som god, fordi den er målstyrt mot flere arealtyper. Særlig interessant her er den styrte beitingen mot arealer der miljøtiltaket kan bli sett av mange. At ordningen er spisset mot beitedyr som er best egnet til å utføre beiteskjøtselen er også positivt.

Eks på tilskudd til særlig gjengroingstrua areal: **Nord-Trøndelag** har ordningen "Miljøtilskudd til særlig gjengroingstrua areal" som er ment for "foretak som gjør en ekstra innsats for å holde særlig gjengroingstrua arealer i hevd ". Ordningen retter seg bl.a. mot veiløse areal: "Fulldyrka og overflatedyrka areal som er større enn 5 daa og er uten veg-, bru- eller fergeforbindelse og høstes



Bilde 4.4. Høye nasjonale beitetilskudd bidrar til å få dyra ut på inn- og utmarksbeite. Målretta RMP-ordninger med høye satser øker sjansen for å få dyra dit man ønsker. Vågsøy, Sogn og Fjordane.

Tabell 4.4.1. Tilskudd til ulike beite kategorier, PT 2006 og RMP 2006, summert per fylke.

Fylke	PT 2006		RMP 2006			PT + RMP Kr. til beite TOTALT
	Tilskudd til utm.beite	Tilskudd til beite	Innmarks- beite	Utmarks- beite	Beite uspesifisert	
Østfold	899 414	1 318 460	1 189 296	315 890		3 723 060
Oslo/Akershus	2 055 382	1 851 400	1 380 742			5 287 524
Hedmark	14 847 628	6 783 660	452 210			22 083 498
Oppland	31 502 272	12 398 420	1 572 210	1 158 500	1 186 400	47 817 802
Buskerud	11 133 618	4 078 900	135 400			15 347 918
Vestfold	1 604 388	1 130 000			134 250	2 868 638
Telemark	6 474 302	2 484 320	1 876 790		76 000	10 911 412
Aust-Agder	2 900 544	1 396 700	282 821		809 382	5 389 447
Vest-Agder	5 785 112	2 641 240	48 600		2 314 806	10 789 758
Rogaland	25 785 530	19 291 060	4 664 298	1 454 700		51 195 588
Hordaland	20 946 858	7 299 820	5 900 370	1 473 300		35 620 348
Sogn & Fjordane	24 181 794	7 571 240	377 600	3 212 620	827 700	36 170 954
Møre & Romsdal	15 851 290	7 924 400	386 757	127 350		24 289 797
Sør-Trøndelag	15 861 478	7 892 300	3 653 686	92 981		27 500 445
Nord-Trøndelag	11 666 022	7 296 480	4 200 850	2 819 260		25 982 612
Nordland	22 284 188	8 263 940			2 151 422	32 699 550
Troms	14 184 038	4 281 120			5 692 525	24 157 683
Finnmark	2 463 552	1 030 700	34 400		158 728	3 687 380
Sum kroner	230 427 410	104 934 160	26 156 030	10 654 601	13 351 213	385 523 414

NB! Midler til organisert beitebruk, 12,3 mill kr., inngår ikke i oversikten. For samlet PT eller RMP se tab.4.3.1.

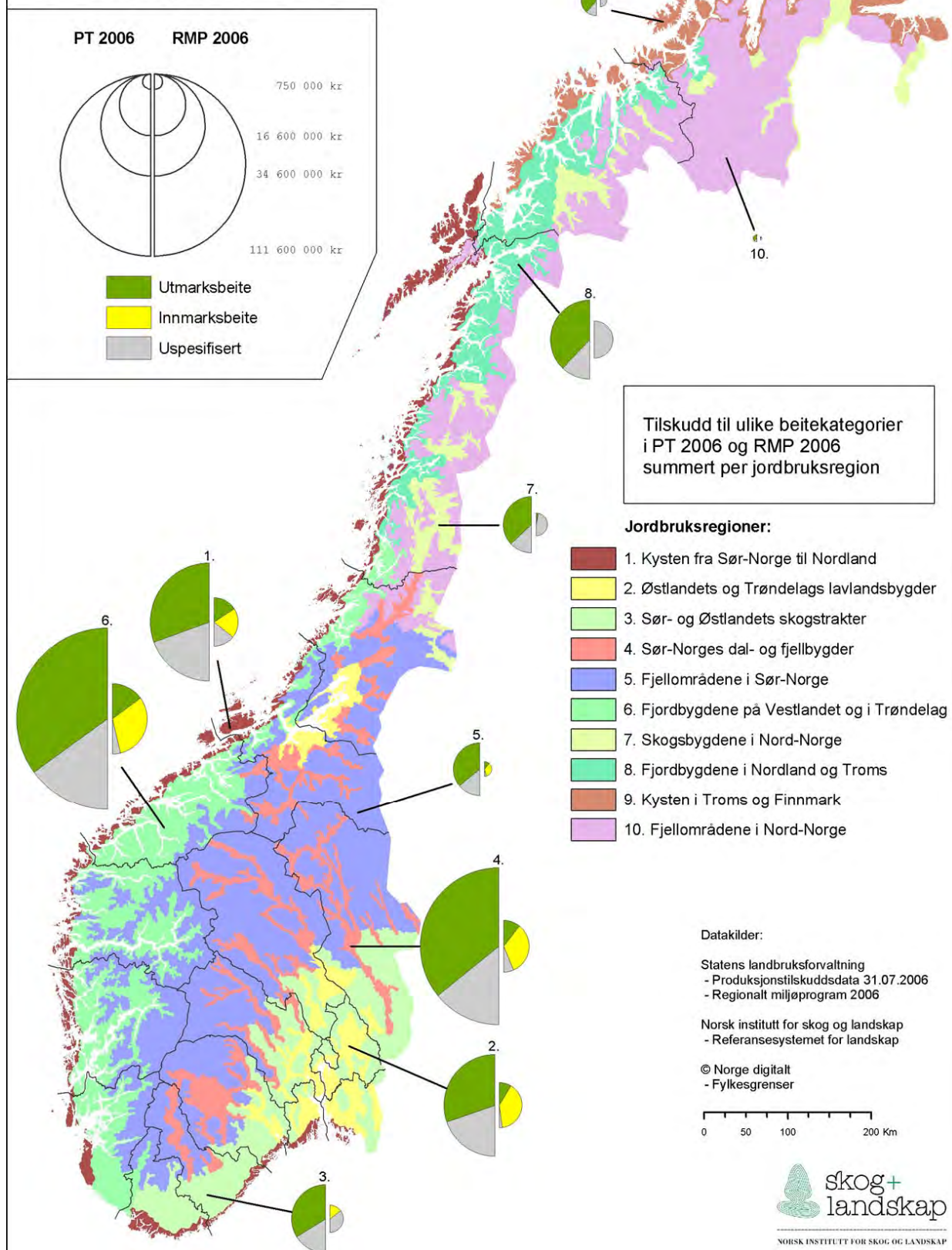
Tabell 4.4.1. viser at flere fylkesordninger i RMP ikke skiller mellom tiltak rettet mot beite i innmark eller beite i utmark (kolonne Beite uspesifisert) . Skog og landskap mener at beitetilskudd i RMP bør være at sistnevnte bør målrettes mot enten arealkategori innmark eller utmark.

gjennom slått og/eller beiting. Vilkår: Ved slått skal avlinga oppsamles og tas vare på. Dersom arealet høstes ved beiting skal antall beitedyr på det aktuelle arealet på våren og forsommeren oppgis på søknadsskjemaet. Dersom beitebelegget er for lite, det vil si mindre enn 1 storfe per 6 dekar eller 1 småfe per 1 dekar, foretas avkorting slik at tilskuddsberettiget areal tilsvarer antall beitedyr etter denne formelen. Dyretallet som oppgis skal være høyeste dyretall på beitet når grasveksten er sterkest tidlig i vekstsesongen. Når grasveksten avtar senere på sommeren kan antall dyr reduseres." Endelig sats 2006: 200 kr pr dekar. Skog og Landskap vurderer dette som et godt tiltak fordi det rettes mot tungdrevne "utkantsareal" som mange steder allerede er nedlagt.

Eks på tilskudd til slått og beiting av tidligere dyrket jord: **Finnmark** har ordningen "Tilskudd til slått og beiting av tidligere dyrket jord" som kan gis til "slått og/ eller beiting av jord som tidligere har vært dyrket. Arealet skal være opparbeidet fra helt eller delvis gjengrodd tilstand. Tilskudd gis kun de første tre år det høstes eller beites etter opparbeidingen. Dyrket jord som er ute av drift vil med tiden gro til med ugras, ildtuer og kratt. Slike arealer kan opparbeides til produktiv stand ved bryting, rydding og fornying av eng eller beitepuss, og etter dette holdes i hevd ved slått og beiting. Tilskuddet søkes i tillegg til ordinært produksjonstilskudd for det aktuelle arealet." Endelig sats 2006: Slått og beiting av tidligere dyrket jord - inntil 3 år kr 300,-/ daa.

Skog og Landskap vurderer Finnmarks tiltak som et av de mest målrettede av ellers svært få RMP-ordninger med formål å tilbakeføre jordbruksareal som allerede har grodd igjen. Det er interessant at ikke flere fylker har slike ordninger. Vi savner også flere ordninger i RMP som er rettet mot å heve kvaliteten på beitene. De fleste beiteordninger i RMP stimulerer til å ha flere dyr på beite, mens tilskudd til årlig vedlikehold gjennom manuell skjøtsel og rydding av beitene mangler. Tiltak som premierer fysisk fjerning av buskoppslag og einerkjerr, bekjemping av mjørdurt, einstape, kjempebjørnekjeks, m.fl. er det svært få av. Vi mener dette er viktige tiltak som ofte bedre forebygger gjengroing enn selve beitet, fordi dyra i de fleste tilfeller selv ikke klarer å holde slik uønsket vegetasjon nede.

TILSKUDD TIL ULIKE BEITEKATEGORIER, PT 2006 og RMP 2006



Kart 4.7. Tilskudd til ulike beitekategorier i PT 2006 og RMP 2006, summert per jordbruksregion.

Tabell 4.7.2. Tilskudd til ulike beite kategorier, PT 2006 og RMP 2006, summert per jordbruksregion.

Jb. reg	PT 2006		RMP 2006			SUM PT + RMP 2006	% PT	% RMP
	Tilskudd til utm.beite	Tilskudd til beite	Innmarks-beite	Utmarks-beite	Beite uspesifisert			
1	28 618 030	18 147 860	3 127 776	2 456 780	2 276 582	54 627 028	85,6	14,4
2	21 033 750	13 640 400	5 401 718	1 163 934	270 300	41 510 102	83,5	16,5
3	10 548 852	5 079 180	686 890	10 368	1 721 067	18 046 357	86,6	13,4
4	59 450 030	23 529 160	5 847 969	1 871 800	1 143 182	91 842 141	90,3	9,7
5	6 672 760	2 608 140	527 236	156 685	59 602	10 024 423	92,6	7,4
6	77 962 884	33 344 080	10 486 47	4 914 394	1 209 691	127 917 520	87,0	13,0
7	7 838 944	2 769 760	39 250	79 020	1 575 417	12 302 391	86,2	13,8
8	15 792 850	5 087 900			4 604 881	25 485 631	81,9	18,1
9	2 372 246	676 740	32 600		464 728	3 546 314	86,0	14,0
10	137 064	50 940	6 120	1 620	25 763	221 507	84,9	15,1
SUM	230 427 410	104 934 160	26 156 030	10 654 601	13 351 213	385 523 414	87,0	13,0

NB! Midler til organisert beitebruk, 12,x mill kr., inngår ikke i oversikten. For samlet PT eller RMP se tab.4.3.2.

RMPs fortrinn framfor de nasjonale beiteordningene er muligheten til å målstyre ulike former for beiteskjøtsel mot konkrete miljøutfordringer lokalt og regionalt. Kart 4.4 viser at RMPs andel av de totale beitemidlene i Norge er betydelig mindre enn de nasjonale beitetilskuddene. Denne forskjellen bunner i at ordningene har ulike formål. Nasjonale miljøprogram skal i kraft av å være produksjonstilskudd være generelle (dvs. treffe "alle"). Regionale miljøprogram bør i kraft av å være miljøtilskudd være smale (dvs. treffe "få" og målrettet). Nedenfor gir vi eks. på tre tilfeller hvor høye nasjonale beitetilskudd kan virke motstridende for RMP.

I region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* ble det i 2006 utbetalt 54,6 mill. kr til beite. 85,6 % av dette kom fra PT, mens 14,4 % kom fra RMP. Region 1 er gjennom RMP begunstiget med flere "smale" målrettede tiltak, og de fleste midlene kommer fra ordninger som tilskudd til dyr på beite i skjærgården, til skjøtsel av lyngheier eller til helårsbeite/drift med utgangarsau. Nasjonale beitetilskudd utgjør her viktige tilskudd for regionens mange husdyrbruk. For tradisjonell skjøtsel av kystlyngheier, kan imidlertid høye beitesatser i nasjonale ordninger på sikt også bli en miljømessig utfordring for RMP. Høye nasjonale beitesatser til dyr på stedvis skrinne utmarksbeiter, har allerede medført at enkelte foretak har latt seg friste til å gjødsle opp sine lyngheier. Det fremmer grasvekst, forbedrer sommerbeitet, men ødelegger kystlyngheia som naturtype.

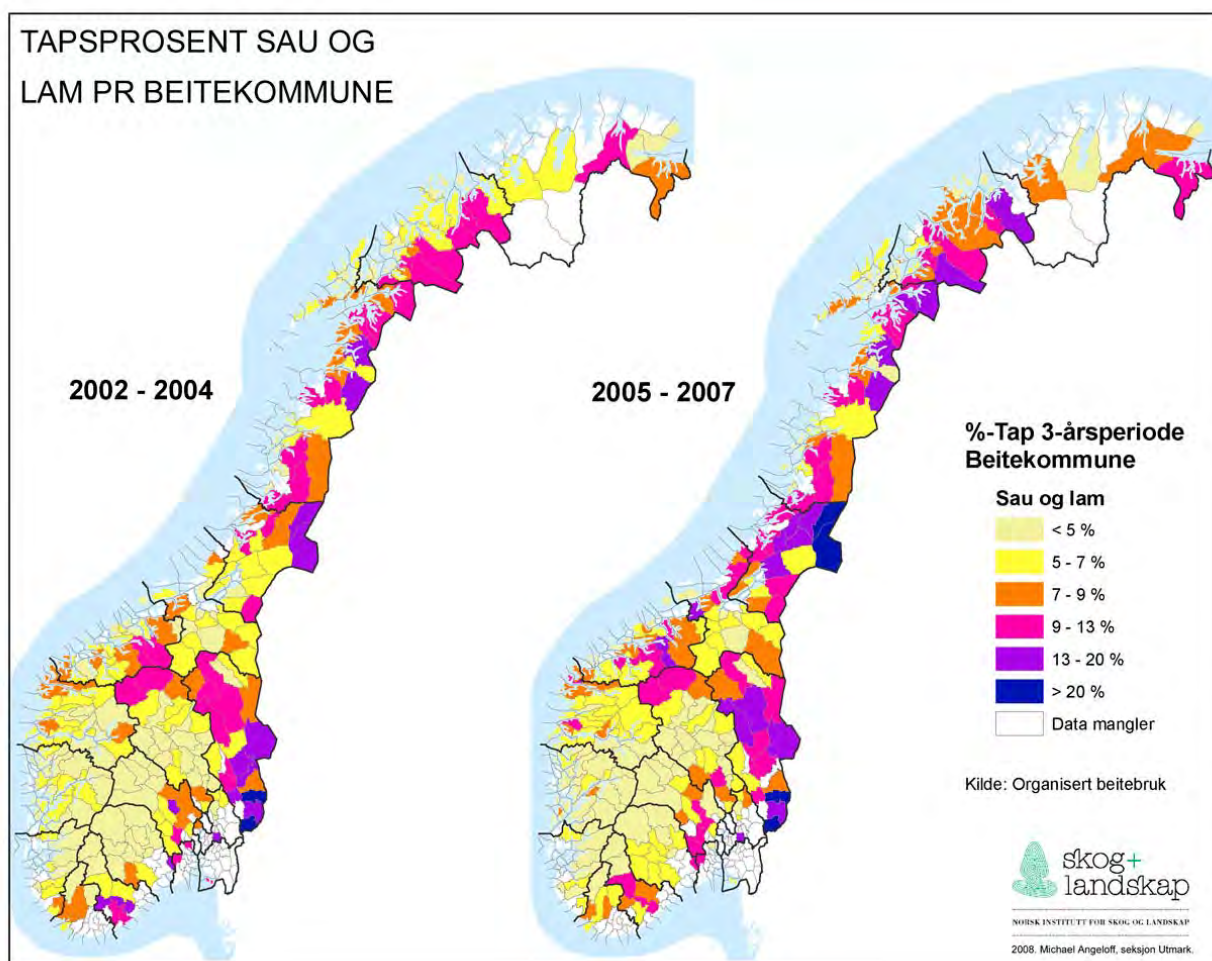
I region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* ble det i 2006 utbetalt 41,5 mill. kr til beite. 83,5 % av dette kom fra PT, mens 16,5 % kom fra RMP. Region 2 er framfor noen kornregionen i Norge, men på Østlandet har det vært et forsiktig mål om å tilbakeføre flere beitedyr for å bl.a. bevare særprega ravedalsbeiter og bjørkehagemark. Fordi særlig Østlandet har lite igjen av opprinnelige innmarksbeiter har både Østfold og Oslo/Akershus et RMP-tilskudd som kan gis til alt areal med godkjent innmarksbeite. I områder på det sentrale Østlandet hvor det generelt er lite med både innmarks- og utmarksbeiter kan nasjonalt *Tilskudd til beite* bli en utfordring med sitt krav om 16 ukers beitetid. Enkelte ravedalsbeiter på Østlandet vil i beitesesonger med mye nedbør ikke tåle en 16 ukers tråkk påkjønning, og faren for økt jorderosjon kan stedvis bli stor. I Sør-Trøndelag tas særlig verdifulle beiteområder vare på gjennom RMP-ordningen *Tilskudd til prioriterte beitelandskap*.

I region 4 *Sør-Norges dal- og fjellbygder* ble det i 2006 utbetalt 91,84 mill. kr til beite. 90,5 % av dette kom fra PT, mens 9,7 % kom fra RMP. I denne regionen er det særlig RMP-tilskudd til brattareal som bidrar til å bevare regionens mest karakteristiske dallandskaper. Flere fylker i regionen skiller ikke mellom slått og beite i sine brattareal tilskudd, noe vi mener er uheldig. Dette er to forskjellige driftsformer, hvor beite er mest ekstensivt. Det er også på slike marginale brattlendte arealer at man fortsatt kan finne rester av gamle artsrike slåtteenger. Her kan høye nasjonale beitetilskudd bli en trussel, da det er fristende å legge om til beitebruk på disse slåttearealene, dersom ikke slåttesatsene er høye nok og motiverer til fortsatt tradisjonell slått.

4.5 Tilskudd til organisert beitebruk

Ordningen organisert beitebruk³ (OBB) har en todelt målsetting: a) legge til rette for en mer rasjonell utnytting av utmarksbeitene og b) redusere tapet av dyr på beite til et minimum. Dette skal skje gjennom en organisering av beitebrukerne i lag, der samarbeid om tilsyn, sanking, investeringer som samle- og skillekvever, sankefeller, sperregjerder, bruer, gjeterhytter og andre målretta tiltak er prioriterte gjøremål. I 2006 var det 896 registrerte beitelag. Investeringstilskuddene i OBB ble fra 2005 lagt til den kommunale SMIL-ordningen, mens driftstilskuddet til beitelagene fra 2005 er lagt til RMP. Fylkene fastlegger nivå på tilskuddssatser etc. Sentralt for OBB er Informasjonssystem for Beiting i Utmark (IBU). Dette er en omfattende, kartbasert framstilling av informasjon fra beitelagenes virksomhet, presentert av Norsk Institutt for Skog og Landskap (se: www.skogoglandskap.no). I IBU er beitelagenes geografiske avgrensning digitalisert, noe som muliggjør en kartframstilling av beitelagenes faktisk beliggenhet. For større oversikter kan disse beitelagene også gi data og kart på både kommune-, fylke- og nasjonalt nivå, samt for ulike regionaltematiske inndelinger, som for eksempel jordbruksregioner. Kart 4.5a og 4.5b er begge eksempler på ulike temakart som kan utledes av IBU.

Kart 4.5b og tabell 4.5.2 viser hvordan ca. 1,6 mill. sau og lam i organisert beitebruk fordeler seg på de ulike jordbruksregionene i beitesesongen. Andre kart og statistikker i denne rapporten tar utgangspunkt i hvor eieren av beitedyra har adresse. Ett eksempel på hvordan disse ulike tilnæringsmåtene slår ut kommer til syne i tabell 4.5.1, om man sammenligner tall for Rogaland fylke. For Rogaland viser "fjøsadressen" et totalt antall sau på ca. 100 000, mens beitelagsoversikten viser at bare vel 60 000 sau hovedsaklig beiter i Rogaland.



Kart 4.5a. Tapsprosent sau og lam pr beitekommune. Kilde: IBU 2008 ved Skog og Landskap.

NB! Kart 4.5a er her kun tatt med som et eksempel på hva slags type temakart som kan utledes av IBU.

³ Informasjonen er basert på Norsk Sau og Geits hjemmesider.

Tabell 4.5.1. Tilskudd til sau og lam i Organisert beitebruk, RMP 2006 summert per fylke. Kilde: RMP 2006/IBU.

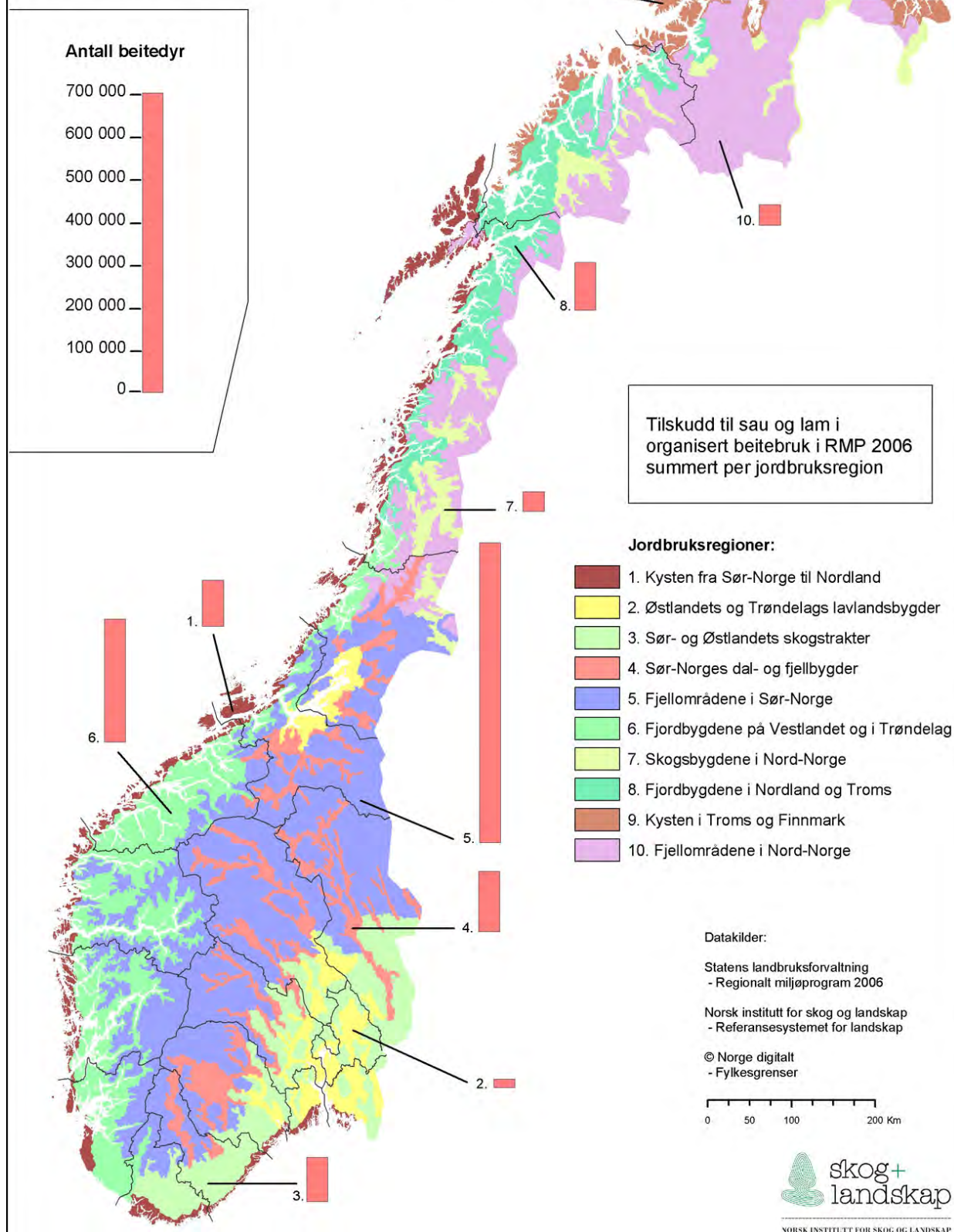
Fylke	sau og lam etter faktisk beitelagsfylke	sau og lam etter faktisk hjemfylke "fjøsadresse"	Kr brukt pr. hjemfylke	hjemfylke snitt kr pr sau/lam	beitefylke/hjemfylke
Østfold	527	539	6 622	12	98 %
Oslo/Akershus	15 997	12 764	158 493	12	125 %
Hedmark	111 220	121 181	887 306	7	92 %
Oppland	243 271	255 309	1 883 507	7	95 %
Buskerud	90 086	93 133	956 845	10	97 %
Vestfold	1 289	2 274	14 445	6	57 %
Telemark	49 839	49 534	248 540	5	101 %
Aust Agder	44 469	20 716	252 420	12	215 %
Vest Agder	58 882	34 378	279 791	8	171 %
Rogaland	59 610	101 596	611 454	6	59 %
Hordaland	130 059	129 355	2 013 015	16	101 %
Sogn og Fjordane	189 536	190 993	1 031 245	5	99 %
Møre og Romsdal	102 020	100 943	538 203	5	101 %
Sør-Trøndelag	123 437	122 520	1 266 040	10	101 %
Nord-Trøndelag	73 900	77 836	401 105	5	95 %
Nordland	163 810	154 850	793 270	5	106 %
Troms	117 240	107 337	756 074	7	109 %
Finnmark	21 057	20 989	213 130	10	100 %
Norge	1 596 247	1 596 247	12 311 505	8	100 %

Tabell 4.5.1. viser kun tall for sau/lam i 2006. Tall for geit (15 659 stk) og storfe (62 077 stk) inngår ikke.



Bilde 4.5. Organisert beitebruk (OBB) er en av de nasjonale tilskuddsordningene som ble overført til RMP i 2005. OBB har en todelt målsetting: a) tilrettelegge for en rasjonell utnyttning av utmarksbeitene og b) redusere tapet av dyr på beite. I RMP sammenheng er det interessant å vurdere om OBB også kan utvikles som et redskap til skjøtsel av gjengroingstruet innmark. Fra Sirdal. Vest-Agder.

TILSKUDD TIL SAU OG LAM I ORGANISERT BEITEBRUK, REELL BEITEREGION



Kart 4.5b. Tilskudd til sau og lam i organisert beitebruk i RMP 2006, summert per jordbruksregion.

Tabell 4.5.2. Antall sau og lam i organisert beitebruk summert etter reell jordbruksregion. Kilde: RMP 2006 og IBU 2006.

Jb. region	Sau registrert i OBB - plassert etter faktisk beitelagsregion
1	107 820
2	19 236
3	103 989
4	141 623
5	705 575
6	289 179
7	46 141
8	113 123
9	20 945
10	48 615
Norge	1 596 247



Bilde 4.5 b. For analyser basert på utmarksstatistikk er det viktig å kunne vise hvor sauen faktisk beiter og ikke bare hvor bonden bor. De digitaliserte beitelagsgrensene i IBU gir slike muligheter.

Organisert beitebruk er i dag ikke målretta mot konkrete miljøtiltak som å reversere gjengroing, opprettholde lysåpne nedlagte innmarksarealer eller bevare biologisk mangfold. Som nevnt innledningsvis er formålet todelt - utnytte utmarkas beiteressurser mest mulig rasjonelt og forhindre tap av dyr.

Region 5 *Fjellområdene i Sør-Norge* har absolutt flest beitedyr da 44 % av sauen beiter her, mens 18 % av sauene i OBB går på utmarksbeite i region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag*. Mye av de ulike utmarkstilskuddsordningene i både PT og RMP går altså til dyr som beiter i fjellskog og snaufjell. Dersom disse ordningene skal ha størst mulig miljøeffekt reiser kartoversikten i såfall spørsmål om det er her de *miljømessig* største utfordringene knyttet til for eksempel gjengroing finnes?

Skog og landskap mener at OBB også kan være en egnet ramme for organisering av beiting med mål om å produsere/vedlikeholde kulturlandskap i mer bygdene omgivelser enn tilfellet er i dag. Særlig aktuelt vil dette være i distrikter med stor bruksnedleggelse med påfølgende vanskjøtsel av innmark. Det kan tenkes egne satser for dyr tilhørende beitelag som gjør en skjøtelsinnsats på nedlagt innmark. Satsene må imidlertid kompensere for det tap som påføres ved at beitedyra i sommersesongen går på mindre næringsrike beiter enn tilfellet ville vært i fjellet. Det må også påregnes høyere gjerdeholds-kostnader ved slik beitebruk.

I dag er vel 62 000 storfe omfattet av ordningen med organisert beitebruk. Dette utgjør om lag 15% av det totale antallet storfe i Norge, melkekyr unntatt. For innmarksskjøtsel vil det være viktig å stimulere til å få et større antall storfe ut på innmarksbeite.

Begge Agder-fylkene har allerede tatt denne utfordringen, slik det kommer fram i veiledningen til RMP for 2007, side 6; *"Tilskudd til beiting gjennom organisert beitebruk."* Formålet med tilskuddet er å bidra til rasjonell utnytting av innmarksarealer på tvers av eiendomsgrenser. I beskrivelsen av ordningen heter det: *"Det kan gis tilskudd for storfe, hest og småfe som har felles beiting på innmarksareal hvis det er et godkjent beitelag med godkjente beitearealer som organiserer beitinga. Felles beiting kan være at ulike besetninger beiter sammen eller at de utnytter samme beite på ulike tidspunkter. Søker er det enkelte medlem i beitelaget som søker for sine dyr. En kan ikke få slikt tilskudd for melkende kyr og geiter, men det kan gis tilskudd til disse dyra om de går på fellesbeite, se ovenfor."* Det er satt som vilkår at storfe, hest og småfe skal beite i minimum 8 uker fra 1. mai til 15. oktober og at beitelaget skal sende inn nødvendige kart og opplysninger om beiteområder og beitetider. Satsene er: Småfe kr 30 per dyr, storfe og hest kr 150.- per dyr.

Kap 5. Hovedområde Verdifulle kulturlandskap

5.1 Aktivitetstall under hovedområde Verdifulle kulturlandskap

Hovedområdets fulle navn er *Verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier*. De to siste tilføyelsene viser at dette hovedområdet er RMPs mest spissede kulturlandskapstiltak rettet mot klassiske kulturlandskapstema. Her finner vi mange ordninger som er rettet mot bevaring av landbrukets historiske arv. I følge SLFs retningslinjer for hovedområdet skal ordningene som inngår ha et generelt mål om å ta vare på helhet i prioriterte landskaper som kan bestå av bl.a. bygningsmiljø og biologisk mangfold. Ordningene skal ha mer spesifikke krav til skjøtsel og driftsformer i både inn- og utmark enn ordningene i hovedområde "Gjengroing". Tiltakene skal også være mer geografisk avgrenset enn under "Gjengroing". Hovedområdet omfatter også ordninger som skal ivareta biologiske verdier, herunder skjøtsel av småbiotoper. (SLF 2005). Et fellestrekk for mange av ordningene som inngår i hovedområdet er at søker skal ha miljøplan trinn 2.

Hovedområdets navn "*Verdifulle kulturlandskap med kulturhistoriske og biologiske verdier*" tilkjenner at dette er verdiprioriterte områder. Navnet kan også assosieres med flere registreringsprosjekt på ulike administrative nivå. Bl.a. avgrensning av verdifulle kulturlandskapsområder i Kjerneområde landbruk og Naturtypekartlegging i kommunene på lokalt nivå, Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap på fylkesnivå og det nye Utvalgte kulturlandskap i jordbruket på nasjonalt nivå. Det er fra slike omfattende registreringsprosjekt mange av de geografisk prioriterte kulturlandskapsområdene kommer og som de fleste av hovedområdets målrettede tilskuddsordninger er rettet mot.

Hovedområdet består av åtte ulike aktivitetstall, pluss en restkategori. Disse er *seter, felleseter, verdifullt kulturlandskap, naturtyper, kystlynghei, verneområder, styvingstre, kulturlandskapsarbeid* og *andre utbetalinger til verdifulle kulturlandskap*. Hvert aktivitetstall kan bare ha ordninger med like måleenheter. Dvs. at i aktivitetstall "Seter" finnes kun ordninger basert på tilskudd til seter med melkeproduksjon.



Bilde 5.1. Hovedområde *Verdifulle kulturlandskap* har åtte aktivitetstall som dekker et bredt spekter av tiltak rettet mot både enkeltelemt, gjøremål og geografisk prioriterte kulturlandskapsområder.

Tabell 5.1.1. Tilskudd til hovedområde "Verdifulle kulturlandskap" i RMP-2006, summert per fylke.

FYLKE	Seter	Felles- seter	Verdifullt kultur- landskap	Natur- typer	Kyst- lynghei	Verne- område	Styv- ingstre	Kult.- land- skaps arbeid	Andre utbet. til Verdifulle kult.lsk.	Kr. totalt
	kr	kr	kr	kr	kr	kr	kr	kr	kr	
Østfold.			705 024	222 892	315 890			177 675		1 421 481
Osl/Aker			818 070	159 942				24 346		1 002 358
Hedma.	6 660 000	870 002	2 938 720	452 210						10 920 932
Oppland	11 601 000	1 208 753	7 023 320	1 502 775					1 221 500	22 557 348
Busker.	2 825 000	505 812	211 200							3 542 012
Vestfold			16 000	768 600						784 600
Telema.	575 000	58 332	2 549 888							3 183 220
A-Agder				67 560			16 800		120 500	204 860
V-Agder				43 200			9 400		171 725	224 325
Rogal.	201 713			1 094 860		581 650	405 500		795 015	3 078 738
Horda.	756 000	107 400	712 240							1 575 640
S & Fjør.	1 153 000	177 482		520 380	598 950	827 700	1 015 550		-	4 293 062
M & Rom.	600 000	1 240 321	2 641 422							4 481 743
S-Tr.lag	3 220 953	1 297 546	2 146 444	1 613 022	92 981				-	8 370 946
N-Tr.lag	1 186 667		572 295	3 268 250	451 420					5 478 632
Nordla.			1 662 901							1 662 901
Troms	340 000	250 716								590 716
Finnm.										
Sum kr.	29 119 333	5 716 364	21 997 524	9 713 691	1 459 241	1 409 350	1 447 250	202 021	2 308 740	73 373 514

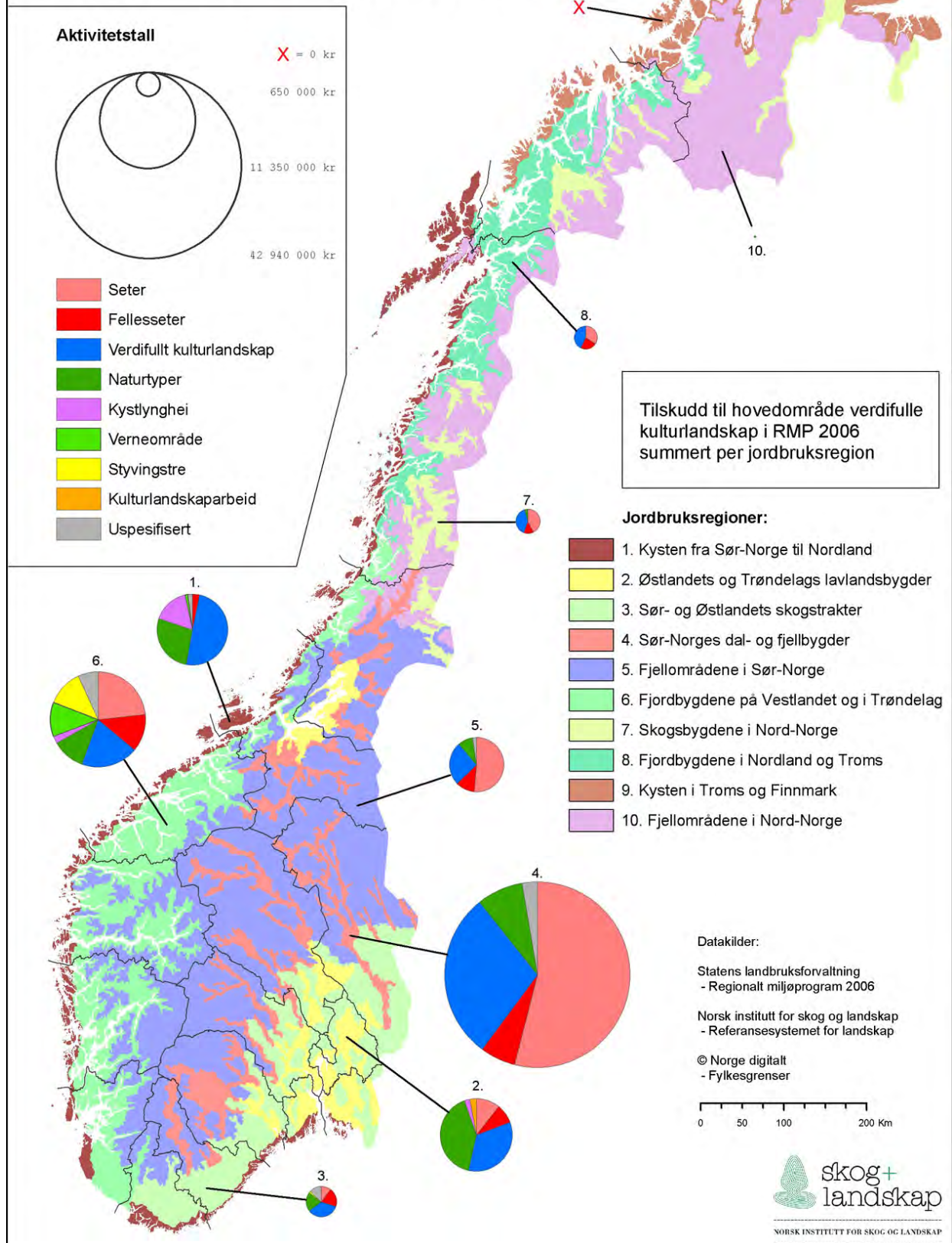
Aktivitetstall "Naturtype" omfatter ordninger som oppgis i dekar. Det er også årsaken til at de smale aktivitetstallene "Styvingstrær" og "Kystlynghei" ikke inngår i "Naturtyper", fordi de oppgis i henholdsvis antall trær og antall beitedyr.

En slik oppbygging av fagsystemet er logisk. Krav om like måleenheter sikrer at man får sammenlignbare nasjonale måletall basert på ulike fylkesordninger. De enkelte aktiviteter kan dermed oppgis med både aktivitetstall og kronebeløpet som i sum brukes nasjonalt på tiltaket. Aktivitetstallet for "Styvingstre" kan f.eks uttrykkes slik: "Som en konsekvens av RMP brukes det årlig 1 447 250 kr på å skjytte 9 513 styvingstrær." Men for at utsagnet skal være gyldig fordres det at alle styvingstrær som får tilskudd gjennom RMP bruker samme måleenhet. Hvis f.eks. Oslo og Akershus, som ikke har egen ordning for tilskudd til styvingstrær, skulle gi et tilskudd til skjøtsel av 100 styvingstrær i Asker gjennom ordningen "Slått og skjøtsel av småbiotoper" med tilskudd pr dagsverk, så vil trærne eller kronebeløpet ikke komme med under aktivitetstall "Styvingstre".

Aktivitetstall "Kystlynghei" måles i antall dyr. Her inngår kun de tiltak som kan knyttes til kystlynghei i form av tilskudd til utgangarsau/helårsbeite eller tilskudd til dyr på holmebeite, etc. RMP-ordningene som trolig gir den mest optimale skjøtselen av kystlyngheia, dvs. både med tradisjonelt vinterbeite og lyngbrenning, inngår imidlertid ikke fordi de oppgis i antall dekar. Disse lyngheitiltakene inngår i "Naturtyper", men skjøtter totalt 76 639 dekar lynghei til vel 1,8 mill kr (se tab.5.4.1). Dette er et problem som først og fremst er organisatorisk og knyttet til RMPs-fagsystem. Skog og Landskap mener det kan forbedres. En mulighet er å opprette et eget hovedområde for "Biologisk mangfold" hvor aktivitetstallene "Naturtyper", "Kystlynghei" og "Styvingstrær" inngår sammen med noen nye, f.eks. ett for "Lyngheiskjøtsel - dekar" og ett eget et for aktivitetstall kalt "Bevaringsverdige husdyr – antall dyr".

En annen feilkilde i RMP-dataene er knyttet til hvorvidt fylkene har tolket "like" ordninger likt når de har lagt dem inn i fagsystemet. Her er det ikke alltid samme praksis. Der flertallet av fylkene legger en ordning for utpekte verdifulle områder under hovedområde "Verdifulle kulturlandskap" kan enkeltfylker velge å legge tilsvarende ordning under "Gjengroing". Problemet vil bli nærmere omtalt under kap.5.3 "Utpekte verdifulle kulturlandskap".

TILSKUDD TIL HOVEDOMRÅDE "VERDIFULLE KULTURLANDSKAP"



Kart 5.1. Tilskudd til hovedområde "Verdifulle kulturlandskap" i RMP-2006, summert per jordbruksregion.

Tabell 5.1.2. Tilskudd til hovedområde "Verdifulle kulturlandskap" i RMP-2006, summert per jordbruksregion.

	Seter	Felles-seter	Verdifullt kulturlandskap	Naturtyper	Kystlynghei	Verneområde	Styvingstre	Kulturlandskapsarbeid	Andre utbet. til Verdifulle kulturlandskap	Totalt for regionen
Jb. reg.	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr	Kr
1	36 000	194 430	3 077 668	1 689 704	1 014 355	78 900	24 020	1 725	142 275	6 259 077
2	695 677	563 603	2 245 959	2 691 944	158 434			191 643	4 500	6 551 760
3	120 000	221 001	398 793	234 987	10 368		18 660	8 653	149 950	1 162 412
4	23 182 393	2 629 414	12 533 813	3 447 606			2 000		1 152 500	42 947 726
5	1 909 902	415 336	967 096	334 696		3 900	2 880		88 500	3 722 310
6	2 650 361	1 441 864	2 207 494	1 277 184	276 084	1 326 550	1 399 690		771 015	11 350 242
7	305 000	100 000	289 100	31 450						725 550
8	220 000	150 716	277 601							648 317
9										
10				6 120						6 120
Sum	29 119 333	5 716 364	21997 524	9 713 691	1 459 241	1 409 350	1 447 250	202 021	2 308 740	73 373 514

Kart 5.1 og tabell 5.1.2 gir en oversikt over hvilke regioner som fokuserer på hvilke kulturlandskapskvaliteter slik de blir fordelt under RMPs-hovedområde *Verdifulle kulturlandskap*.

I region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* ble det i 2006 brukt vel 6,26 mill. kr. på ulike tiltak innenfor hovedområde "Verdifulle kulturlandskap". En betydelig del av dette er beite- og skjøtselsmidler for å holde kystlandskapet åpent. Det er viktige tiltak som gagnar mange interessegrupper, men som ikke minst er med på å forsterke en av regionens viktigste særtrekk; nemlig åpne kystlandskap med mosaikker av lynghei, innmark, myr, småskog, knauser, sjø og høy himmel.

I region 3 *Sør- og Østlandets skogstrakter* brukes det vesenlig færre spissede kulturlandskapsmidler. Regionens gårder er gjerne små, og mange ligger også spredt og avsides til. Stadig flere gårder legges ned og fraflyttes, men mange opprettholdes som fritidsbruk. De østre deler er ett av Østlandets viktigste nærrekreasjonsområder, og her fins mange flotte og godt bevarte kulturlandskapskvaliteter, fra stedvis inntakt artsrik kulturmark på rik morenejord, til steingjerder, røyser, rødmalte skogsstuer, finneplasser, seterbruk, m.m. At det ikke brukes mer midler i regionen skyldes nok at det etter hvert er blitt få tilskuddsberettigede gårdsbruk igjen. I tillegg er dette også regionen med lavest RMP-oppslutning (se tab.4.1.2).

I region 4 *Sør-Norges dal- og fjellbygder* går det meste av hovedområdets midler til setertilskudd, da de fleste fylker som inngår i regionen har et RMP-mål om å styrke seterkultur. (De fleste setre ligger riktignok i region 5). Tabell 5.1.2 viser at det i regionen brukes 12,5 mill kr på prioriterte områder innenfor "Verdifullt kulturlandskap". I slike områder brukes mye av midlene til å skjømte gjengroingstrua arealer i inn- og utmark. Det er også her det brukes mest midler på aktivitetstall "Naturtyper" (vel 3,45 mil.kr.). I denne regionen er det for det meste artsrike slåtte- og ulike typer naturbeitesmarker.

Region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* har kanskje den mest interessante fordelingen av sine midler. Her finnes litt av alt, samtidig som to fylkers innsats gjør regionen til et kjerneområde for skjømte styvingstrær i Norge. Regionen har også omfattende tilskudd til både enkeltsetre og fellessetre og bidrar sterkt til å opprettholde seterbruket i både brattlendt vestlandsterrang og mer avsløpne trønderske kystfjell- og fjordlandskaper.

De nordligste regionene preges av at to fylker her ikke har valgt å prioritere midler til hovedområde Verdifulle kulturlandskap, eller ved at ordningene kanskje er plassert under "feil" hovedområde.

5.2. Tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon

Tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon var en av fem nasjonale tilskuddsordninger som fra 2005 ble overført til RMP. Som nasjonal ordning kunne tilskuddet fram til 2003/04 søkes av alle som oppfylte krav om produksjonstilskudd i jordbruket og som hadde seterdrift. I den gamle ordningen het det bl.a. "Med seterdrift menes jordbruksdrift med leveranse av melk eller foredla melkeprodukter. Driften skal foregå i hele eller deler av sommerhalvåret og skal være knyttet til seterbygning og til helårs jordbruksdrift på en landbrukseiendom." I tillegg skulle seterdriften "oppfylle de krav som er satt til kvalitet på melk og melkeprodukter. Kravene fra det lokale næringsmiddeltilsynet må være tilfredsstillt. Det er også et vilkår at driftsopplegget er tilrettelagt for rasjonell drift og transport. Hoveddelen av melkeproduksjonen i perioden med seterdrift, må foregå på setra. Det settes i tillegg krav til minst 4 ukers melkeproduksjon for direktesalg av melkeprodukter fra setra eller leveranse til meieri for å komme inn under ordningen. Direktesalg må dokumenteres og være innenfor landbrukseiendommens melkekvote." I 2003 var tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon i gjennomsnitt kr 13 000 pr. seter.

Gjennom RMP har 11 fylker valgt å videreføre/utvikle ordningen med tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon. De fylkene som ikke fortsatte med ordningen hadde kun fra 0 til 2 setre hver. Disse få setrene får i dag som oftest tilskudd fra andre RMP-ordninger.

Tab. 5.2.1 viser både utviklingen av antall setre med melkeproduksjon i Norge de siste åra, samt økningen av offentlige setertilskuddsmidler. For å se utviklingen før RMP ble innført i 2005/(04), er data for både 1999 og 2003 tatt med. I 1999 var det 1748 enkelt- og fellessetre i Norge, mens det i 2003 totalt var 1500. Altså en nedgang på 248 setre. Fra 2003 til 2006 gikk antallet ned til 1365, altså en ytterligere nedgang på 135 setre. Fortsatt var nedgangen stor, men likevel med en viss utflatning i flere fylker. I tillegg hadde noen av de mindre seterfylkene en økning.

Sammenligner vi midler på landsbasis fra siste år med nasjonal ordning i 2003, med 2006 hvor RMP har vart i to år, ser vi at antall kroner har økt fra 19,5 mill. til samlet 35,9 mill. kr, altså en økning med totalt 16,4 mill. kr. Samtlige fylker har hevet satsene, flere med ulike sats etter ulike krav. Både lavest (15 000.-) og høyest (50 000.-) har Nord-Trøndelag som har differensierte satser etter ulike miljøkrav (se eks.). Det er ellers tydelig at de fylker som har hatt en liten økning i antall setre også er blant de med høyest tilskuddsatser. På neste side viser vi tre eksempler på ulike RMP-tilskudd til setre med melkeproduksjon.



Bilde 5.2. Gjennom RMP har alle fylker hevet tilskudd til seterbruk med melkeproduksjon. Hedmark.

Tab. 5.2.1. Seterbruksutvikling 1999-2006 summert per fylke. Kilde: PT 1999, PT 2003 og RMP 2006.

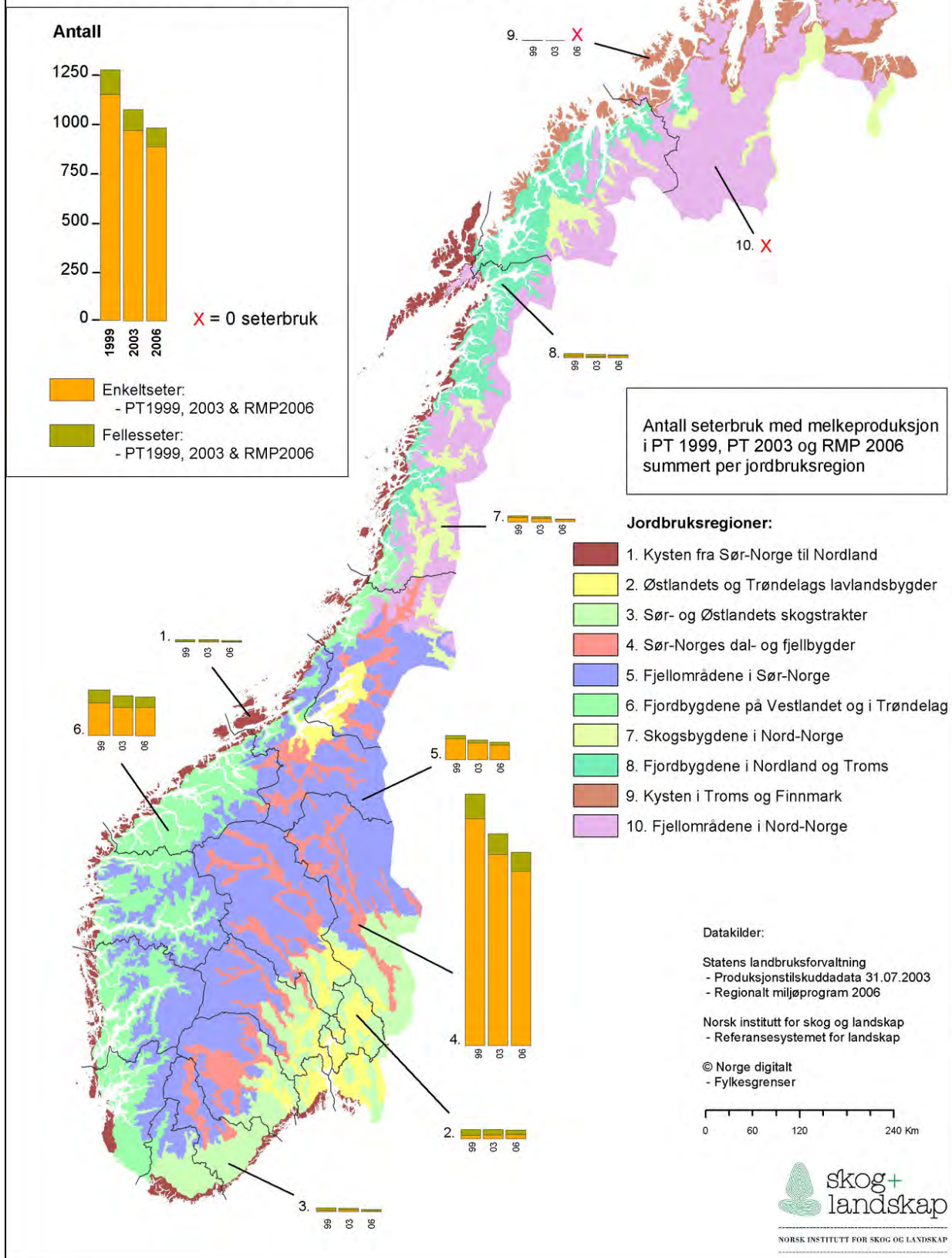
Fylke \ år	PT 1999				PT 2003				RMP 2006			
	Enkelt-seter	Felles-seter	antall setre 1999	sum kroner 1999	Enkelt-seter	Felles-seter	Antall setre 2003	sum kroner 2003	Enkelt-seter	Felles-seter	antall setre 2006	sum kroner 2006
Østfold					-		-	-				0
Osl./Aker					1		1	13 000				0
Hedmark	295	28	323	3 878 400	259	27	286	3 722 550	222	29	251	7530002
Oppland	663	62	725	8 701 560	543	43	586	7 615 010	477	42	519	14031253
Busker.	187	14	201	2 413 080	145	12	157	2 042 560	113	20	133	3330812
Vestfold	-		-	-	-		-	-			-	0
Telemark	17	15	32	388 560	20	12	32	410 670	23	2	25	633332
A-Agder	2		2	24 000	-	0	0	1 430 ???			-	0
V-Agder	-		-	-	1		1	13 000			-	0
Rogaland	6	1	7	81 000	5	1	6	78 000	25		25	70000
Hordal.	52	5	57	688 920	51	7	58	754 130	43	6	49	863400
Sogn&Fj.	79	14	93	1 119 960	69	13	82	1 062 360	58	9	67	1330482
Møre&Ro	21	45	66	795 360	23	42	65	846 170	20	41	61	1840321
S-Tr.lag	115	57	172	2 061 840	104	58	162	2 112 110	125	55	180	4518499
N-Tr.lag	11	8	19	229 200	13	8	21	276 770	29		29	1186667
Nordland	2	15	17	200 400	3	13	16	201 890			-	0
Troms	23	8	31	369 600	17	8	25	328 250	17	8	25	590716
Finnmark	-	2	2	24 000	-	2	2	22 750			-	0
Totalt	1 473	275	1 748	20 975 880	1 254	246	1 500	19 500 650	1 152	213	1 365	35 925 484

Hordaland har ordningen "Tilskot til skjøtsel og forvaltning av stølsmiljø" som kan "gjevast til skjøtsel og forvaltning av stølsmiljø og stølslandskap. Føretak må ha hovuddelen av mjølkeproduksjon på stølen i minst 6 veker i sumarhalvåret og produksjonen skjer innafor kvote, eller i samsvar med forskrift om fritak frå overproduksjonsavgift ved lokal foredling av mjølk. Tilskotet vert gjeve til enkelt- eller fellesføretak." Sats støl/fellesseter i 2006: 18 000,-. Fylket har hatt en nedgang i antall setre etter innføringen av RMP, noe som kan skyldes lave tilskuddsatser.

Troms har ordningen "Tilskot til seterdrift / fellesbeite" hvor "formålet med tilskotet er å hindre attgroing av gamle beitemarker og bidra til positive naturopplevingar gjennom å oppretthalde og stimulere til auka seterdrift. (...) Då vi også ønskjer å stimulere til nye måtar å drive seterbruk på, inkluderast fellesbeite i ordninga. Seterbruk/fellesbeite skal vere godkjende av kommunen. Tilskot kan gis til føretak som har hovuddelen av mjølkeproduksjonen sin på seter eller fellesbeite minst 4 veker i sommarhalvåret. Produksjon av mjølk frå geit og/eller ku må skje i utmark eller i spesielt kultiverte område for beiting som t.d. overflatedyrka eller fulldyrka eng i utmarksområde. Mjølking og oppsamling av mjølka må skje i eigna seterfjøs/ mjølkestall i tilknytning til beiteområdet. Hovuddelen av fôropptaket i denne perioden må skje gjennom beiting." Satser: Enkeltseter kr. 20 000. Fellesseter/fellesbeite kr 30 000,-. Fylket har samme antall setre i 2006 som i 2003.

Nord-Trøndelag har ordningen "Miljøtilskudd til seterdrift" hvor det bl.a stilles miljøkrav. Her gjen-gis noen av ordningens vilkår: "Det skal foregå melkeproduksjon på setra i minst 4 uker. Det skal melkes minst 2 kyr eller 10 geiter daglig. Drifta skal ha klar tilknytning til tradisjonell, lokal seter-kultur, og produksjonen skal i hovedsak være basert på beite på setervoller (innmarksbeite) og/eller i utmark. Beitetrykket skal være tilstrekkelig til å vedlikeholde kulturlandskapet knytta til setra, om nødvendig ved hjelp av ungdyr eller andre dyreslag. Hver enkelt seter må oppfylle alle vilkår for å oppnå fullt tilskudd." I tillegg er det innført ulike tilskuddsatser gradert etter miljøeffek-ten til setrene: Lav sats (kr 15 000,-) for seter med gjødsla beiter, middels sats (kr 25 000,-) for seter med ugjødsla beiter og høy sats (kr 50 000,-) for seter med ugjødsla beite og følgende tilleggsvilkår; a) setra skal være bebodd minst 4 uker i seterperioden, b) det skal foregå foredling av melk på setra og c) setra skal være åpen for besøkende. Dette skal kunngjøres gjennom annonse, oppslag, budstikke eller på annen måte når setra er i drift, og at interesserte ønskes velkommen. Det skal føres gjestebok som kan framlegges ved kontroll." Skog og landskap mener ordningen har bidratt til en økning i seterbruket og har en positiv innretning mot allmennheten.

ANTALL SETERBRUK MED MELKEPRODUKSJON, PT 1999, PT 2003 OG RMP 2006



Kart 5.2. Antall seterbruk med melkeproduksjon, 1999, 2003 og 2006 summert per jordbruksregion. Kilde: PT 1999, PT 2003 og RMP 2006.

Tab. 5.2.2. Antall seterbruk med melkeproduksjon, 1999, 2003 og 2006 summert per jordbruksregion.
Kilde: PT 1999, PT 2003 og RMP 2006.

Jb. reg	PT 1999			PT 2003			RMP 2006			Sum nedlagte setre 1999-2006
	Enk.-seter	Felles-seter	sum 1999 setre	Enk.-seter	Felles-seter	sum 2003 setre	Enk.-seter	Felles-seter	sum 2006 setre	
1	3	8	11	5	7	12	2	6	8	3
2	17	28	45	18	28	46	21	23	44	1
3	7	12	19	10	8	18	4	7	11	8
4	1 155	126	1 281	972	107	1 079	888	97	985	296
5	107	15	122	85	15	100	73	16	89	33
6	154	61	215	140	60	200	143	55	198	17
7	22	10	32	19	7	26	11	3	14	18
8	8	14	22	5	13	18	11	5	16	6
9	-	1	1	-	1	1	-	-	-	1
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sum	1 473	275	1 748	1 254	246	1 500	1 152	213	1 365	383

Kart 5.2 viser ikke hvor dagens setre faktisk ligger. Det skyldes at enkeltsetrene/fellestetene i Norge fortsatt ikke er kartfestet. At setrenes beliggenhet ikke er kjent svekker verdien av RMPs seterdata, bl.a. fordi det umuliggjør en sammenstilling med andre ressursdata for fjellregionen, som f.eks vegetasjonskart og beitelagsinformasjon/dyretall fra organisert beitebruk. I dag kan seterdataene kun koordinatfestes til eiers bosted, noe som altså er selve gården og ikke setra. Kart 5.2 og tabell 5.2.2 viser altså ikke i hvilken region setra ligger, men i hvilken region eieren bor. Det gjør at særlig region 5 *Fjellområdene i Sør-Norge* får færre setre enn den faktisk har, mens region 4 *Sør-Norges dal- og fjellbygder* og 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* får flere enn de faktisk har.

Pr. i dag er det kun Hedmark som har opprettet et register hvor setrene er koordinatfestet. SLF har imidlertid satt i gang arbeidet med et nasjonalt seterregister, og Skog og Landskap vil trolig ha ferdig utviklet dette innen utgangen av 2009. Et slikt seterregister vil også være til nytte ved framtidige evalueringer av landbrukets tilskuddmidler i fjellregionen.

Region 3 *Sør- og Østlandets skogstrakter* omfatter store deler av Øst- og Sørlandets viktigste rekreasjonsområder. Denne regionen har nå kun 11 foretak igjen som mottar tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon. Den rike skogssetertradisjonen som regionen hadde for vel 100 år siden er altså nærmest forsvunnet. At regionen har mistet 1/3 av sine aktive foretak siden 1999 (1 487 stk), samt at regionen også har lavest RMP-oppslutning blant sine tilskuddberettigede foretak (42 %) kan også bidra til å forklare hvorfor regionen har så få setre.

Tilsvarende resonnement kan gjøres for både region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland*, region 7 *Skogsbygdene i Nord-Norge* og region 8 *Fjordbygdene i Nordland og Troms*. Her har riktignok ikke fullseterbruket/melkeseterbruket vært like omfattende som i region 3, men også her fins det lokale seterbrukstradisjoner. Siden antall aktive setre i disse regionene er svært lavt, burde det være mulig gjennom RMP å fokusere enda tydeligere på disse. Ordningen fra Nord-Trøndelag, som vi vurderer å være den beste, bør her kanskje vurderes.

5.3 Tilskudd til utpekte verdifulle kulturlandskap i RMP

I den nasjonale kulturlandskapsdebatten er mye av oppmerksomheten rettet mot gjengroing og det å ta vare på kulturhistoriske og biologisk verdifulle kvaliteter. Det sies ofte, og av mange, at man ikke kan ta vare på "alt". At det må prioriteres mellom områder. Men for å kunne foreta prioriteringer må det også være tilgjengelige virkemidler. I motsetning til nasjonale tilskuddsordninger, har RMP et fortrinn ved at det i utgangspunktet er forholdsvis frie miljømidler. Fylkene kan selv, i hvert fall gjennom sine RMP-kulturlandskapsmidler, velge hvilke typer av generelle landskapstiltak de vil prioritere og i hvilken grad de vil prioritere definerte geografiske kulturlandskapslokaliteter.

I dette kapitlet vil vi forsøke å vise omfanget av RMPs spissede ordninger mot geografisk prioriterte kulturlandskapsområder. Grunnlaget for sammenstillingen er alle fylkesvise tilskuddsordninger målrettet mot utvalgte verdifulle kulturlandskapsområder, dvs. som er registrert som verdifulle i ulike kommunale, regionale og nasjonale kulturlandskapsprosjekt. Særlig har prosjektet Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap, med diverse fylkesvise tilleggsregistreringer, vært sentral for mange fylkers utvelgelse av prioriterte tilskuddberettigede områder.

Utgangspunktet for sammenstillingen er de tilskuddsordninger som i RMPs fagsystemet skulle vært lagt til aktivitetstall "*Verdifullt kulturlandskap*" under hovedområde "*Verdifulle kulturlandskap*". Men, fordi ikke alle tilskuddsordninger som rettes mot prioriterte kulturlandskapsområder nødvendigvis er lagt her, har vi valgt å også ta med aktuelle ordninger fra andre hovedområder og/eller aktivitetstall. Når hovedområdet de er hentet fra heter "Gjengroing" eller "Kulturminneverdier" kan det diskuteres om ordningene heller burde vært lagt til hovedområde "*Verdifulle kulturlandskap*". Mens når ordningene er hentet fra aktivitetstallet "*Naturområde*" under samme hovedområde "*Verdifulle kulturlandskap*", så er det mer et faglig spørsmål om hvor de faktisk skal inngå (begge opererer med antall dekar som enhetstype). Skog og Landskap mener imidlertid det er uklart hva som er den faktiske forskjellen mellom aktivitetstallene "*Verdifullt kulturlandskap*" og "*Naturtyper*". Flere av ordningene som inngår i aktivitetstallet "*Verdifullt kulturlandskap*" er nemlig målrettet mot bevaring av artsrike slåtteeenger og naturbeitesmarker i utvalgte verdifulle kulturlandskaper. De både kan og blir av fylkene tolket til begge aktivitetstallene. Samtidig legges også ordninger som er mer geografisk generelle noe tilfeldig til begge aktivitetstallene, bl.a. tilskudd til jordbruksarealer i seterområder, skjøtsel av kantsoner og gårdsdammer, kystlynghei.

Som grunnlag til nasjonale rapportering vurderes innholdet i aktivitetstallene "*Verdifulle kulturlandskap*" og "*Naturtyper*" for tilfeldig sammensatt, og har dermed liten verdi som nasjonale måletall.



Bilde 5.3. De fleste fylker har RMP-ordninger for utpekte verdifulle kulturlandskap. Hurdal, Akershus.

Tabell 5.3.1. Tilskudd til prioriterte verdifulle kulturlandskap i RMP 2006 summert per fylke.

Fylke	antall dyr	antall dekar	totalt antall kroner
Østfold		3 905	927 916
Oslo og Akershus		4 560	978 012
Hedmark		4 111	452 210
Oppland			
Buskerud		372	211 200
Vestfold			
Telemark		16 118	2 549 888
Aust-Agder	4 323	11 038	1 510 545
Vest-Agder	10 769	19 880	3 148 051
Rogaland		6 409	916 305
Hordaland			
Sogn og Fjordane	15 714		827 700
Møre og Romsdal		27 612	2 641 422
Sør-Trøndelag		20 845	3 759 466
Nord-Trøndelag		1 770	572 295
Nordland		8 565	531 751
Troms			
Finnmark	172	46	39 000
Totalt	30 978	125 231	19 065 761

Under gjengis noen eksempler som viser hvordan nokså like ordninger rettet mot prioriterte geografiske lokaliteter kan være vurdert ulikt når fylkene selv har lagt dem til et hovedområde og et aktivitetstall. Alle eksempelordningene er med i vår sammenstilling fordi formålet her først og fremst er å vise RMPs samlede ressurser som går til prioriterte utpekte kulturlandskapsområder.

Buskerud har ordningen *"Tilskudd til skjøtsel av utvalgte biologisk verdifulle arealer, slått og beite*, med fokus på å opprettholde verdifull kulturmark med et rikt dyre- og planteliv. Aktuelle arealer: * Slåtteenger, slåttemyrer og artsrike vegkanter. * Naturbeitemark og hagemark. * Kalkrike enger og fuktenger. * Småbiotoper. Vilkår: Området skal være registrert i Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap i Buskerud og godkjent av fylkesmannen". Ordningen er lagt i hovedområde Verdifulle kulturlandskap, under aktivitetstall Verdifullt kulturlandskap.

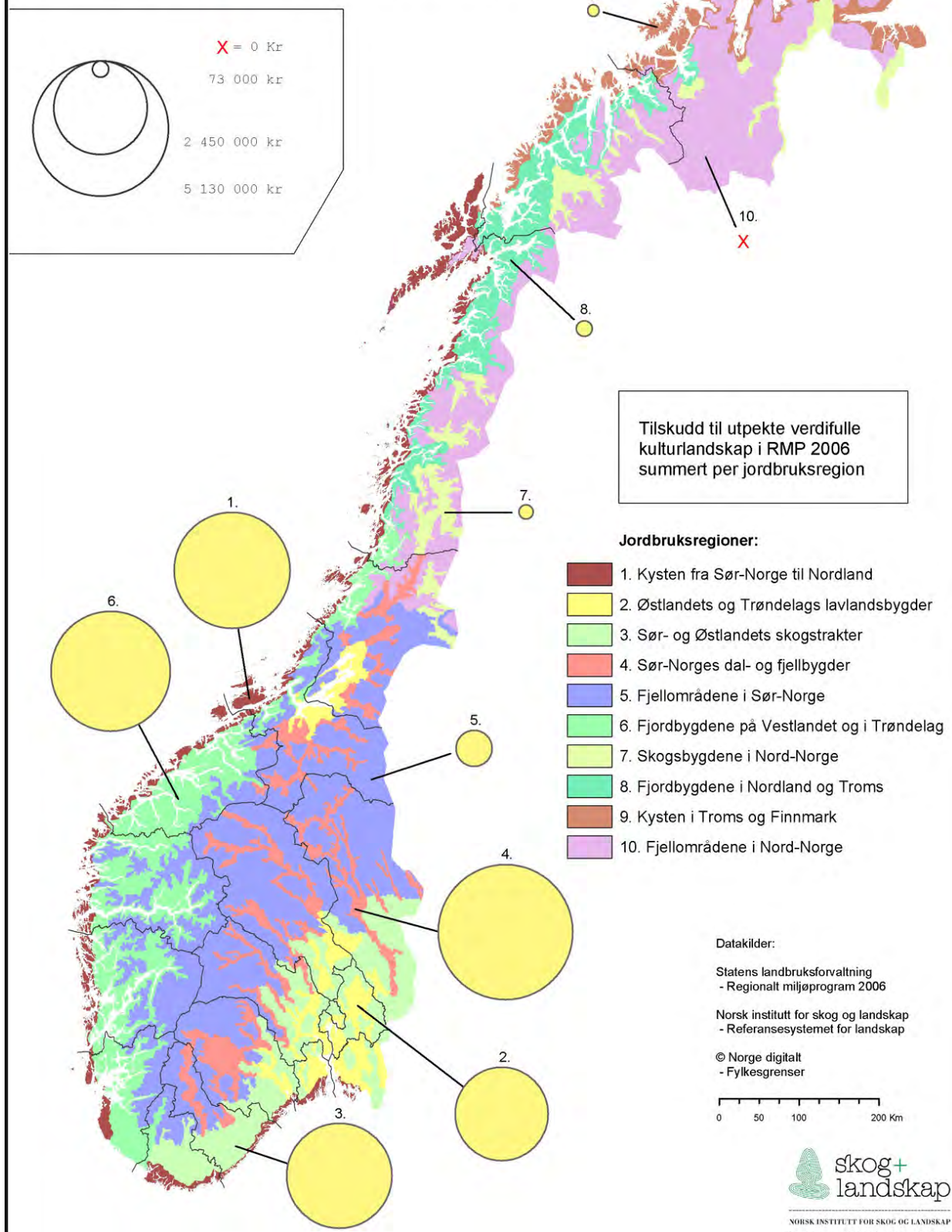
Sogn og Fjordane har ordningen *"Tilskot til beitedyr i verneområde"* som gjelder "husdyr som beiter (inn- eller utmark) i minst åtte uker i verneområde der kulturlandskap er eit av verneføremåla. Dette gjeld dyr som beiter innanfor fylgjande verneområde: Nærøyfjorden, Stølsheimen, og Utladalen landskapsvernområde, og Jostedalsbreen og Jotunheimen nasjonalpark" (vår understreking). Ordningen er lagt til hovedområde Verdifulle kulturlandskap, aktivitetstall Verneområde.

Sør-Trøndelag har ordningen *"Skjøtsel av gammel kulturmark"* som skal bidra til at artsmangfoldet ivaretas. (..) Arealets betydning for biologisk mangfold må være dokumentert i Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap i Sør-Trøndelag, Kartlegging av naturtyper - verdisetting av biologisk mangfold (jf. DN håndbok 13-1999) og/eller prosjektet Oppfølging av særlig verdifulle kulturlandskap i Sør-Trøndelag." Ordningen er lagt til hovedområde Verdifulle kulturlandskap, aktivitetstall Naturtyper.

Finnmark har ordningen *"Tilskudd til slått og beite på registrert kulturmark*. Med registrert kulturmark menes verdifull eng, slåttearealer og beitemark i kulturlandskap som er registrert hos Fylkesmannens miljøvernavdeling eller hos kommunen." Ordningen er lagt til hovedområde Kulturminneverdier. Her er tilskuddet til slått lagt under aktivitetstall Areal kulturminner, mens tilskudd til beite er uplassert (fordi den bruker måleenheten antall dyr og ikke antall dekar).

Fire fylker har ikke tilskuddsordninger som spesielt rettes mot geografisk prioriterte kulturlandskapsområder, men i stedet ordninger rettet mot verdifulle arealer, som f.eks innmarksbeiter.

TILSKUDD TIL UTPEKTE VERDIFULLE KULTURLANDSKAP



Kart 5.3. Tilskudd til prioriterte verdifulle kulturlandskap i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 5.3.2. Tilskudd til prioriterte verdifulle kulturlandskap i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Jordbruksregion	antall dyr	antall dekar	totalt antall kroner
1 Kysten fra Sør-Norge til Nordland	2 829	31 281	3 799 967
2 Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder		12 230	2 450 923
3 Sør- og Østlandets skogstrakter	8 611	19 346	3 109 353
4 Sør-Norges dal og fjellbygder	1 805	30 974	5 129 776
5 Fjellområdene i Sør-Norge	125	2 133	372 400
6 Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag	17 436	27 081	4 036 991
7 Skogsbygdene i Nord-Norge	9	1 114	56 300
8 Fjordbygdene i Nordland og Troms		1 026	72 851
9 Kysten i Troms og Finnmark	163	46	37 200
10 Fjellområdene i Nord-Norge			
Totalt	30 978	125 231	19 065 761

Kart 5.3 og tabell 5.3.12 viser summen av ulike tilskuddsordninger rettet mot utpekte verdifulle kulturlandskap. Umiddelbart kan de gi inntrykk av at RMP-innsatsen er særlig stor i Sør-Norge, mens den er vesentlig mindre i Nord-Norge. Det er imidlertid viktig å påpeke at hver jordbruksregione i Sør-Norge omfattes av mange fylker, og at de regionsvise summene dermed også lettere blir større. I Nord-Norge omfatter jordbruksregionene kun noen få fylker, og totalsummene skal følgelig bli mindre pr region. Vel så viktig er at forskjellen på antall aktive foretak pr region varierer, og at dette også gjenspeiles av midlene som i sum blir tildelt hvert foretak. I Nord-Norge er det langt færre tilskuddsberettigede foretak, noe som også gjør at midlene pr region blir lavere.

Til tross for dette, vil vi likevel hevde at prioriterte verdifulle kulturlandskap i Nord-Norges fire egne jordbruksregioner (reg.7., 8., 9. og 10) blir dårlig ivaretatt gjennom RMP. Nordland fylke gjør riktignok en betydelig innsats. Alle midler til region 7. og 8. i kart 5.3 og tab. 5.3.12 kommer fra Nordland, mens resten av fylkets midler går til områder i region 1. *Kysten fra Sør-Norge til Nordland*. Øvrige nordlige regioner blir ikke prioritert.

I flere nasjonale kulturlandskapsprosjekt med mål om langsiktig bevaring er det vektlagt å finne fram til et endelig utvalg som også er representativt for landet. Det var bl.a. intensjonen til prosjekt "*Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap*" på 1990-tallet (DN 1994), og det er sentralt i det nye nasjonale prioriteringsprosjektet "*Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*" som på sikt skal sikre forvaltning av 100 utvalgte områder (SLF 2007). Som kart 5.3 og tabell 5.3.12 viser er mye av prioriteringsarbeidet og områdeskjøtselen allerede igangsatt i Sør-Norge. I Nord-Norge er også registreringer utført, men de to nordligste fylkene bruker lite RMP-midler til å følge dem opp.

Troms har ikke en egen tilskuddsordning målrettet mot et fåtall utpekte kulturlandskapsområder. Det har heller ikke Oppland, Vestfold og Hordaland. Forskjellen er likevel den at Troms har et større nasjonalt ansvar for å ta vare på sine mest representative kulturlandskapstyper. De tre andre fylkenes representative kulturlandskapstyper kan også finnes i flere omkringliggende fylker. Slik er det som oftest ikke i Troms.

Finnmark er i en annen situasjonen. Her ligger ansvaret for områdene fra Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap fortsatt hos Fylkesmannens miljøvernavdeling, og ikke under landbruksavdelingen som ellers i landet. Dette skyldes nok mye at de utvalgte verdifulle kulturlandskapsområdene i Finnmark mest består av nedlagte/evt. fraflytta områder som ikke er tilskuddsberettiget til hverken nasjonale- eller RMP-midler. At det derved blir vanskeligere å ta vare på Finnmarks mest verdifulle kulturlandskapsområder er uheldig, fordi Norge dermed også vil kunne miste representative og viktige referanseområder fra vårt aller nordligste jordbruk.

Skog og Landskap mener RMP-innsatsen mot de mest verdifulle kulturlandskapsområdene i de fire nordligste jordbruksregionene bør styrkes. Troms fylke bør vurdere å opprette en tilskuddsordning for verdifulle kulturlandskapsområder, mens Finnmark fylke bør øke innsatsfaktoren mot sine verdifulle områder – gjerne ved bruk av kulturlandskapsentreprenører og leiebeite kanalisert til nedlagte verdifulle områder. Fylket bør og vurdere om ikke oppfølgingsansvaret for nasjonalt verdifulle kulturlandskapsområder bør overføres landbruksavdelingen, slik at tilgjengelige virkemidler kan inngå i en mer foretaksrettet forvaltning.

5.4 Tilskudd til ulike kysttiltak – kystlynghei og dyr på kystbeite

Kysten er blant våre mest internasjonalt profilerte landskapstyper. Historisk sett har fiske vært hovednæringen langs kysten, mens jordbruket har vært viktigste støttenæring. Som landskaps-type har særlig Vestlandskysten et annet klima enn Norges øvrige hovedlandskapstyper, med noe kaldere somre og mildere vintre. Klimaforskjellen har gjort at kystjordbruket her kunne utnytte utmarkas beiteressurser gjennom hele året. Kombinasjonen av avskoging, helårsbeite og lyng-brenning for å forbedre vinterbeitene, gjorde at kystlandskapet rundt 1900 stort sett var et snaut utmarkslandskap. Overgangen fra et høstingsbasert utmarksbruk til en intensiv, produksjonsrettet innmarksdrift, omfattende bartre-plantinger, samt nedlegging av utallige små kombinasjonsbruk, har gjort at kystlandskapet fra 1900 til i dag er vesentlig endret. Skogen er også mange steder kommet tilbake, både plantet og naturlig.

Sett i lys av nasjonal tilskuddspolitik har kysten aldri hatt noen ordning som særlig begunstiget kystjordbrukets småskala arrondering eller helårsbaserte utmarksbruk. Dette i motsetning til dal- og fjordregionene som gjennom driftsvansketilskuddet fikk en ordning som ivaretok brattlendte bruk, men dermed også en av regionenes fremste landskapskjennetegn. Eller fjelltraktene som ved setertilskuddet fikk en ordning som begunstiget regionens mest særprega kulturlandskaper. Innføringen av RMP har imidlertid åpnet for en mer geografisk målrettet virkemiddelbruk, noe landets kystfylker har benyttet ved å utarbeide flere tilskuddsordninger som begunstiger kystens kulturbetingede landskapskvaliteter. Nettopp denne muligheten vurderer Skog og Landskap som en av RMPs store fortrinn framfor de mer generelle nasjonale ordningene.

I dette kapitlet viser vi bredden av de ulike kystordninger som RMP gjennom sine to første år utviklet. Utgangspunktet for sammenstillingen er aktivitetstallet *Kystlynghei* under RMP hoved-område Verdifulle kulturlandskap, men fordi den kun består av fire ulike fylkesordninger, har vi valgt å plukke fra samtlige 471 tiltakskoder fra RMP 2006 uavhengig av kodens plassering i fag-systemet. Dvs. tilakskoder fra alle spesielle kystordninger, samt de med relevans for kysten som lar seg utlede fra andre RMP-ordninger. Det gjelder særlig kodene for utgangarsau/sau på hel-årsbeite fra f.eks. mer generelle "tilskudd til dyr på beite" ordninger. Disse to sauedriftsformene kan spesifikt knyttes til kystens og de ytre fjordstrøkenes milde vinterklima, og det er derfor og i en RMP-rapporteringsammenheng på nasjonalt nivå viktig at helårsbeiteordninger har egen kode.



Bilde 5.4. Frakt av sau til holmebeite som følge av målrettet RMP-tilskudd. Hvaler kom., Østfold.

Tabell 5.4.1. Tilskudd til ulike kysttiltak i RMP 2006 per fylke.

FYLKE ⁴	Helårs-beite sau/geit	Helårs-beite sau/geit	Øy- og holme-beite	Øy- og holme-beite	Lyngheiskjøtsel	Lyngheiskjøtsel	Kroner totalt
	ant.dyr	kroner	ant.dyr	Kroner	Dekar	kroner	
Østfold			964	315 890			315 890
Vestfold			820	134 250			134 250
Aust-Agder	0 søkere	0			0 søkere	0	0
Vest-Agder	174	62 640			1 000	20 000	82 640
Rogaland	1 909	381 800			24 152	1 062 435	1 444 235
Hordaland	5 353	1 473 300			51 487	712 240	2 185 540
Sogn& Fjor.	5 319	598 950					598 950
Møre&Roms.	1 335	127 350					127 350
S-Trønd.lag	253	92 981					92 981
N-Trønd.lag	1 050	451 420					451 420
Troms	338	43 940	3 388	338 800			382 740
Finnmark			2 759	122 938			122 938
SUM kr		3 232 381		911 878		1 794 675	5 938 934
Dyr/dekar	15 731		7 931		76 639		

Nedenfor omtales tre eksempler på ulike RMP-ordninger som er rettet mot kysten.

Vestfold har ordningen *"Dyr på beite på øyer i skjærgården*, der formålet er å opprettholde et åpent og variert landskapsbilde i skjærgården, og ordningen gjelder kun øyer i skjærgården uten fastlandsforbindelse. Et viktig moment i ordningen er at foretaket kan få tilskudd til dyr som leies inn fra andre, men at det da skal foreligge skriftlig avtale ved innleie av beitedyr. Beitingen skal vare minimum 12 uker før 15. september, og antall dyr skal være tilpasset arealet slik at bl.a. tråkkskader unngås. Foretaket må ha miljøplan trinn 1 (kartfesting av beiteområdet) og trinn 2 (flerårig skjøtelsesplan). Endelig sats for 2006 ble kr 300.- pr storfe, hest og småfe. Skog og Landskap vurderer det som positivt at det åpnes for å gi tilskudd til innleide dyr.

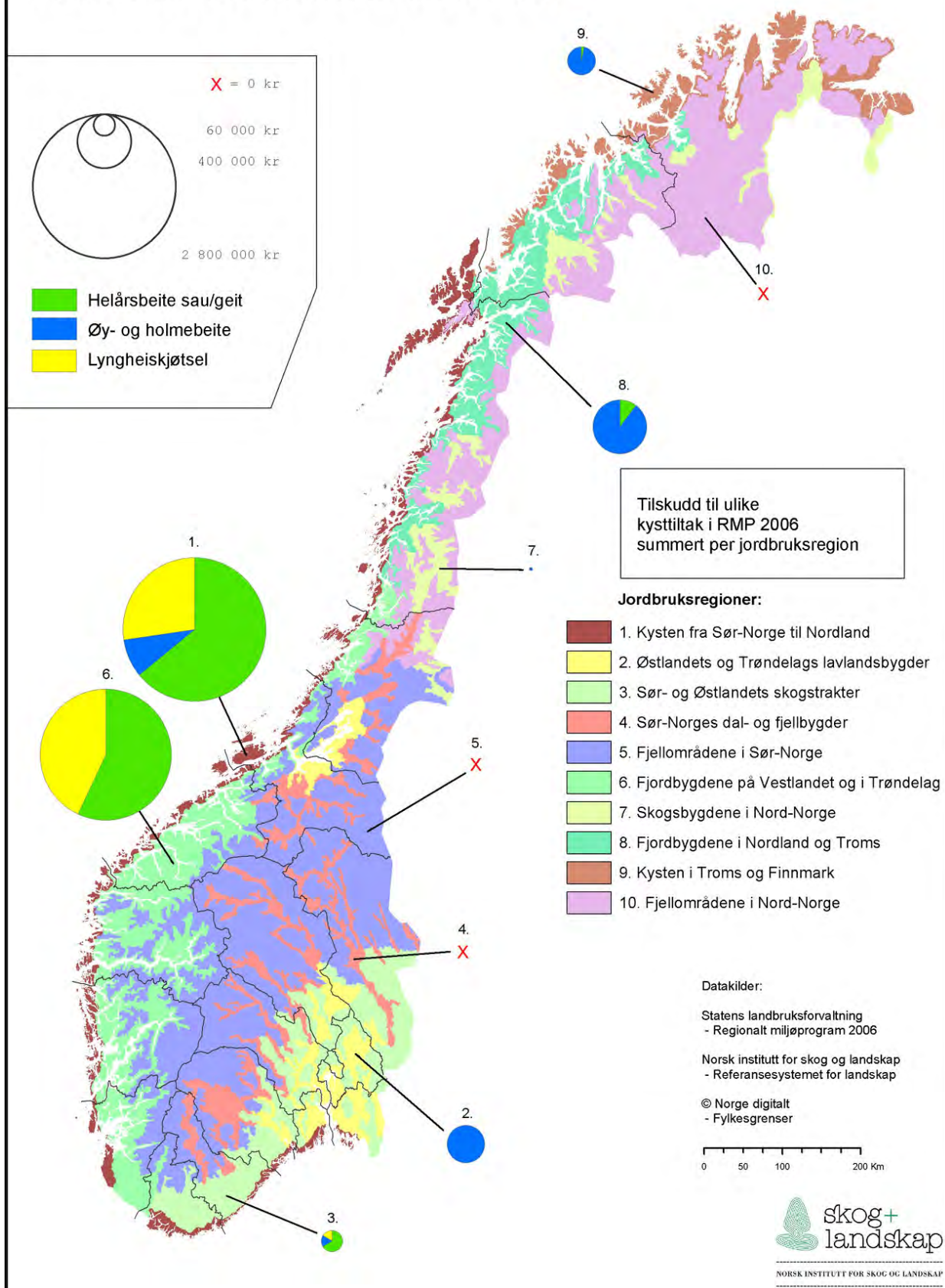
Hordaland har ordningen *Tilskot til tradisjonell skjøtsel av kystlynghei*". Med tradisjonell skjøtsel menes her "vinterbeiting og lyngsviing for å sikre ei god fornying av kystlyngen. Det er satt krav om minst 3 måneder vinterbeite." Foreløpig (og endelig sats) var 20 kr. pr dekar kystlynghei, og med en maks utbetaling pr søkjar satt til kr 10 000,-."

Skog og Landskap vurderer ordningen som særlig god fordi den også har krav om lyngbrenning.

Sogn og Fjordane har ordningen *"Tilskot til sau og geit som beiter ute heile året*". Tilskuddet gjelder sau, geit, kje og lam som beiter ute hver dag hele året, men krav om beite kan fravikes på enkelt dager med dårlig vær og i en kort periode rundt lamming/kjeing. Intensjonen med ordninga er landskapspleie gjennom vinterbeite og dyra må ta opp det meste av næringsbehovet gjennom daglig beite på kulturbeite (ikke slåtteareal) eller utmarksbeite. Det presiseres at daglig lufting ute ikke er tilstrekkelig. Et sentralt moment med ordningen er at dyra kan stå inne om natta og at dyra også kan støtteføres etter behov. Ordninga er altså koblet til driftsform og ikke til sau- eller geiterase, noe som er en vesensforskjell. I enkelte andre kystfylker har man slitt med å få foretak til å gå over til RMP-ordninger knyttet til sau på helårsbeite, fordi foretaket da går glipp av de nasjonale tilskuddsatsene til vinterfôra sau (PT-kode 137) som gjerne er høyere. I Sogn og Fjordane har man i *Tilskot til sau og geit som beiter ute heile året*" funnet en måte som gjør begge ordningene tilgjengelig for foretaket. I beskrivelsen av tilskuddet forklares det slik: "For sau gjeld tilskotet alle dyr i kode 133 i nasjonale produksjonstilskot, men tilskotet kan og gjelda vinterfôra sau i kode 137 i nasjonale produksjonstilskot. Sau som går på beite hele året og som stort sett klarer seg sjølv, skal ha produksjonstilskot etter kode 133 (låg sats). Vinterfôra sau i kode 137 skal ha dagleg fôring, stell, tilsyn og kontrollert reproduksjon. Dersom vinterfôra sau beiter ute heile året og oppfyller krava over, kan dei i tillegg til nasjonalt produksjonstilskot få tilskot frå regionalt miljøprogram gjennom denne tilskotsordninga." (vår utheving). Skog og Landskap vurderer dette som et særlig godt tiltak som kreativt kombinerer to i utgangspunktet utelukkende ordninger på nasjonalt og regionalt tilskuddnivå med formål å få en optimal utmarkspleie om vinteren når det er mest virkningsfullt, samtidig som det gir et ekstra tilskudd til besetninger med utgangarsau (PT-kode 133).

⁴ Nordland har ikke ordninger spisset mot kyst, trolig fordi mye av fylkets jordbruk ligger i kystregionen.

TILSKUDD TIL ULIKE KYSTTILTAK



Kart 5.4. Tilskudd til ulike kysttiltak i RMP 2006 per jordbruksregion.

Tabell 5.4.2. Tilskudd til ulike kysttiltak i RMP 2006 per jordbruksregion.

Jb.reg.	Helårsbeite sau/geit	Helårsbeite sau/geit	Øy- og holmebeite	Øy- og holmebeite	Lyngheiskjøtsel	Lyngheiskjøtsel	Totalt
	ant.dyr	kroner	ant.dyr	kroner	Dekar	kroner	Kr
1	8 740	1 802 477	1 046	242 338	50 504	770 070	2 814 885
2			702	197 434			197 434
3	113	40 680	36	10 368	500	10 000	61 048
4							
5							
6	6 540	1 345 284			25 635	1 014 605	2 359 889
7			1	100			100
8	313	40 690	4 799	356 513			397 203
9	25	3 250	1 347	105 125			108 375
10							
Sum kr		3 232 381		911 878		1 794 675	5 938 934
Dyr/da	15 731 dyr		7 931 dyr		76 639 da		

Kart 5.4 og tabell 5.4.2 viser at "kystordningene" og enkelttiltakene som her er sammenstilt fra RMP 2006 stemmer godt overens med tiltakenes faktiske plassering i. Det må imidlertid presiseres at noen foretak også kan ha sin foretaksadresse lenger inn i landet, og at de dermed på både kart 5.4 og i tab.5.4.2 kan bli registrert i en annen region enn der tiltaket faktisk skjer. Det er bl.a. tilfellet med en del data i region 2. og 3. At foretak i jordbruksregion 6. *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* har en så betydelig andel av tiltakene skyldes imidlertid at disse gårdene geografisk helst ligger i de ytre fjordbygdene, dvs. i overgangen mellom kyst- og fjordstrøkene der det for bare 50-100 år siden fantes mye åpent lyngheilandskap, men hvor det i dag har foregått en omfattende tilskoging. Dette er imidlertid også av landets mest husdyrrike områder, så tilgangen på beitedyr burde være god for ethvert RMP-initiert miljøtiltak. Skog og Landskap mener at det Vestlands og Trøndelagsfylkene så langt har gjort for å iverksette tiltak mot gjengroing av kyst generelt, og lyngheier spesielt, er svært tilfredsstillende. Vi vurderer imidlertid at det på sikt også bør utvikles ordninger med mer målretting til i forhold til konkret skjøtsel i lyngheiene utover beite.

Skagerrakkysten utgjør sørligste del av region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* og strekker seg fra svenskegrensa i Østfold til Lindesnes i Vest-Agder. Det kystnære jordbruket her kan kalles for sprekkedalsjordbruk, hvor innmarka ofte ligger flekkvis og med til dels dårlig arrondering nede langs lave bergdrag eller inne mellom fjellblotninger og fjellknauser. Skagerrakkystens indre og ytre skjærgård er blant landets mest populære sommerrekreasjonsområder, og nedlagte gårdsbruk er i dag svært ettertraktede fritidseiendommer. En konsekvens av den store gårdsnedleggningen, og dermed også fraværet av beitedyr, er at store deler av Skagerrakkystens bakland har grodd igjen. Dette får stadig flere sommergjester erfare, både i form av en stadig økende flåttfare, men også ved at nærområdene rundt fritidseiendommen ofte er helt gjengrodd. I RMP sammenheng har fylkene Østfold, Vestfold, Aust-Agder og Vest-Agder utarbeidet hver sine tilskuddsordninger med formål å tilbakeføre beitedyr til skjærgården, gjenåpne viktige rekreasjonsområder og gjennom beiteaktivitet bidra til å redusere flåttopplagen lokalt. Flere av fylkene har imidlertid erfart at det ikke alltid er enkelt for et foretak å "slippe" til med beitedyr, da det ofte må inngås mange og til dels kompliserte leie- og beiteavtaler. I Østfold har f.eks en enkelt sauebonde inngått 40 avtaler med ulike eiere for å kunne ha sau på beite i de ønskede områdene. I Aust-Agder har man etablert en beiteordning, men ikke fått noen søknader. Her kan fritidseiendommene ofte ligge tett, og striden mot beitedyr kan være betydelig.

Skog og Landskap vurderer alle RMPs kysttiltak som gode miljø- og landskapstiltak fordi de alle målrettet søker å demme opp for den gjengroingen som ellers finner sted langs hele kysten. Positivt er også spennvidden i tiltakene; fra rekreasjonsområder i sør via naturtypen kystlynghei i vest til et subarktisk beitepåvirket øy- og fjordlandskap lengst i nord. Dersom de lykkes vil mange av skjøtelsområdene også kunne bli særdeles gode utstillingsvinduer for landbruket mot allmennheten, særlig i rekreasjonstette områder. At flere foretak nå også utvikler en driftsform mot kulturlandskapsentreprenørvirksomhet, dvs. at de tilbyr skjøtelsdrift med beitedyr og oppsett/vedlikehold av gjerder, er også noe som RMP kan bidra til å styrke.

5.5. Tilskudd til styvingstrær

Nest etter gras har lauv de fleste steder fram til ca. 1900 vært det viktigste dyrefôret på norske gardsbruk vinterstid. Det som fantes av både enkeltlauvtrær og av lauvskog ble derfor mange steder betraktet som en verdifull ressurs som måtte skjøttes langsiktig og med omtanke.

Over store deler av landet ble derfor utvalgte lauvtrær høstet på en spesiell måte. Når trærne nådde en viss størrelse ble toppen kuttet godt over dyras beitehøyde, og allerede samme år begynte nye skudd å vokse ut. Disse ble etter noen år igjen hogd av for at småkvisten atter kunne buntet sammen til nye lauvkjerv. Mens den stadige tilbakehogsten forhindret at treet vokste i høyden, så este stammen ut. Trærne kunne således og bli svært gamle og få de mektigste og mest eventyrlige former. Selve lauvskogen ble mange steder delt opp i teiger, hvorpå hver teig ble slått i tre til sju års omdrev – avhengig av lokalklima og hvor i landet man var.

Et mål med lauvingen var å få trærne til å stå akkurat så tett at grasveksten i bunnsjiktet også fikk nok lys. På den måten kunne en både slå gras på bakken og lauve trærne – man høstet i to etasjer. Slike lauvenger eller større lauvingslier var et karaktertrekk i det førindustrielle jordbruket, men tradisjonen med å sanke lauv til dyrefôr holdt seg stedvis godt fram til 1960-tallet. Når et styvingstre blir overlatt til seg selv, vil det igjen begynne å vokse i høyden ved at stammer vokser ut fra den gamle stuvnen. Faren for at treet til slutt får overvekt og tipper over ende blir da særlig stor. Å tilbakeføre gamle lauvingstrær som ikke har vært styvnet på noen tiår er derfor en hastesak for de lokaliteter som fortsatt ønsker å ta vare på gamle styvingstrær. I dag anses kjerneområdet for bevarte styvingstrær og lauvenger å være på Vestlandet og i Telemark.

I DN håndbok "Kartlegging av naturtyper - verdisetting av biologisk mangfold" (2007) er lauvenga definert som en egen naturtype, og vurderes som akutt truet i kulturlandskapet. Her heter det bl.a. *"Lauvenga anses i dag som så sjelden/truet at alle forekomster bør føres til A (ved kommunal naturtypekartlegging, red.) så sant de ikke er preget av for sterk gjengroing. Viktige lokaliteter: Alle ugjødsle eller lite gjødsle lauvenger med gamle styvingstrær, som er gjengroende, men ikke helt gjengrodde (dvs. kan restaureres). Svært viktige lokaliteter: Alle ugjødsle eller lite gjødsle, artsrike lauvenger med gamle styvingstrær (og sjeldne arter og/eller truede vegetasjonstyper) som fortsatt er i hevd. Lauvenger som utgjør en del av et "helhetlig kulturlandskap".*

I RMP 2006 hadde fire fylker egne ordninger (koder) for skjøtsel av styvingstrær, nemlig Aust-Agder, Vest-Agder, Rogaland og Sogn og Fjordane. Som diskutert i kap.5.1 er det enkelt å gi nasjonale aktivitetstall for styvingstrær i RMP. Det skyldes at aktivitetstallet "Styvingstre" her bruker måleenheten tilskudd pr trær, noe ingen andre aktivitetstall gjør. Resultatet blir dermed en fullgod oversikt over "totalt" antall trær som skjøttes gjennom RMP, og totalt utbetalt kronebeløp.

Det betyr likevel ikke at andre fylker ikke har ordninger hvor evt. søknader om skjøtsel av styvingstrær kan innvilges. I **Oslo og Akershus** kan f.eks en slik søknad til styvingstrær bli vurdert under *"Slått og skjøtsel av småbiotoper"*. Det er en ordning som gir støtte til gårdbrukere som tar vare på små rester av verdifulle biotoper i jordbrukslandskapet. Ett vilkår for tilskuddet er bl.a. at småbiotopene skal være registrert i kommunenes kartlegging av naturtyper og biologisk mangfold. Ordningen utregnes fra måleenheten antall dagsverk. I **Buskerud** kunne en tilsvarende søknad bli vurdert under ordningen *Tilskudd til skjøtsel av utvalgte biologisk verdifulle arealer – slått og beite*. Dette er en ordning med fire ulike arealtyper, bl.a. *"Slåtteenger, slåttemyrer og artsrike vegkanter"*. I sistnevnte kunne en evt. søknad om styvingstrær blitt tilpasset. Ordningen måles i dekar. Hensikten med å vise de to fylkeseksemplene er at dersom ønsket om å bevare styvingstrær skulle bre seg til flere fylker, bør alle benytte tiltakskoder som måler tilskudd til antall trær.

Tabell 5.5.1. Tilskudd til styvingstrær i RMP 2006 per fylke.

Fylke	Antall trær	Foreløpig tilskuddsats pr. tre	Kroner
Aust-Agder	78	200	16 800.-
Vest-Agder	35	200	9 400.-
Rogaland	4 055	100	405 500.-
Sogn og Fjordane	5 345	190	1 015 550.-
Sum	9 513		1 447 250.-

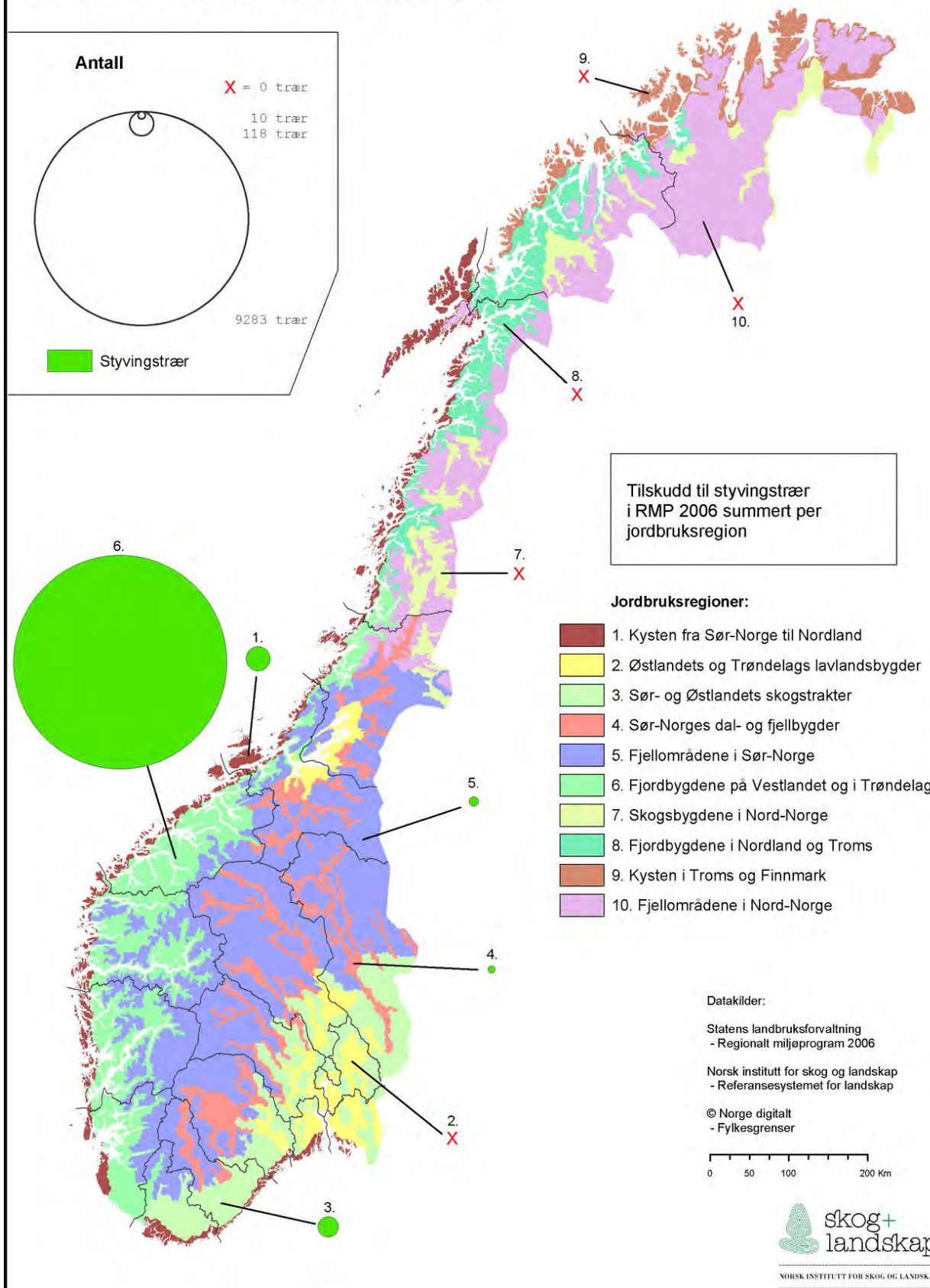
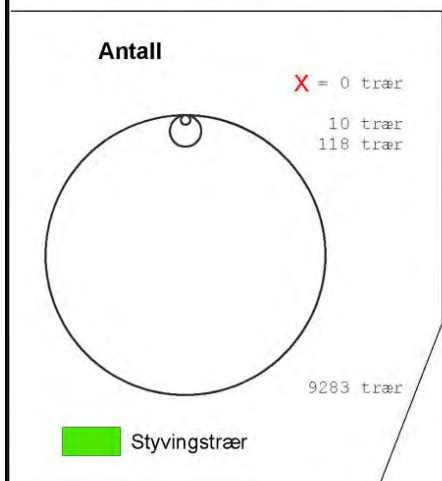
Under vises utdrag av tilskuddbeskrivelsene til de fire fylkene med egne ordninger for styvingstre.

Aust- og Vest-Agder har ordningen *"Tilskudd til skjøtsel av kulturminner og kulturlandskapselementer"*, som igjen deles i undertiltak med egne koder. En av dem er *"Skjøtsel av biologiske verdier"*, som er; a) areal med artsrik slått og beitemark og kystlynghei som i kommunal registrering av biologisk mangfold er klassifisert som viktig eller svært viktig, eller b) styvingstre. Generelt krav er at søker skal ha miljøplan trinn 2 der skjøtsel av kulturlandskapselementet er tatt med, etter retningslinjer for vedlikehold og skjøtsel som er beskrevet i informasjonsmaterieell fra fylkesmannen. Spesielle krav her er at: For skjøtsel av artsrik slått og beitemark samt styvingstrær gis det en høyere tilskuddsats hvis det foreligger godkjent skjøtelsesplan. Styvingstrær skal styves hvert 3.-5 år. De foreløpige tilskuddsatsene var ved søknadsfrist i 2006 satt til kr 200.- pr styvingstre. For foretak med godkjent skjøtelsesplan = maks kr 5 000 pr foretak. For foretak uten skjøtelsesplan = maks kr 2 000 pr foretak. Interessant ved ordningen i Agder, er at selv om tiltaket innebærer få trær og færre bruk så har fylkene valgt å prioritere et miljøtiltak på en naturtype som ikke lenger er utbredt. Med det viser Agderfylkene at deres styvingstrær anses som et verdifullt element i fylkenes jordbrukshistorie, men og at det går fint an å opprette smale tilskuddsordninger i RMP. Skog og Landskap mener flere fylker kan gjøre det samme.

I **Rogaland** heter ordningen *"Tilskot til vedlikehold av styvingstre"*, og bakgrunnen for den grunngis slik: "Mange stader i Rogaland har det frå gammalt av vore vanleg å hauste lauv på tre som før til dyra. Dette har ført til at trea har ei spesiell form. Styvingstrea syner godt igjen i landskapet og står att som fine historiske dokument frå haustingsjordbruket. For at desse trea ikkje skal bli "overgrodd", vil det vere behov for jamleg vedlikehold. Det vert gitt tilskot til regelmessig skjøtsel av styvingstre. Ordninga er først og fremst retta mot eksisterande styvingstre, men dersom det vert etablert nye styvingstre, vil også desse kunne få tilskot. Vilkår: *Areal med styvingstre skal vere teikna inn på miljøplankartet (miljøplan, trinn 1). *Skjøtsel av trea skal vere omtalt i miljøplan, trinn 2. *For å ha rett på tilskot, må trea skjøttast minst kvart 4. år. Tilskotet vert likevel utbetalt kvart år. Fyrste utbetaling kan bli gjort det fyrste året treet vert styva." I Rogaland ble endelig sats 100 kr/tre. Skog og Landskap vurderer tiltaket som målrettet og tydelig, og ser det som positivt at også evt. nye styvingstrær kan innlemmes i ordningen. Det sikrer kontinuitet til en historisk naturtype.

Sogn og Fjordane har ordningen *"Tilskot til styvingstre"* som er godt beskrevet i Fylkesmannens RMP-veiledningshefte, med 1 ½ side viet kun til retningslinjer for riktig styving av ulike trær. Om selve tilskuddsordningen heter det bl.a. "Tilskotet gjeld styvingstre som vert styva/nava jamleg, det vil sei om lag kvart femte til sjuande år, og som har vore styva minst ein gong. Det vert berre gjeve tilskot for styvingstre i område der det tradisjonelt har vore styva og det framleis finst eldre styvingstre. Tilskotet gjeld berre styvingstre som er i aktiv skjøtsel. Det vil sei at trea må ha blitt styva/nava i søknadsåret eller i løpet av dei sju siste åra.(...) Målet er å bevare styvingstre som element i landskapet, og at styvingstrea vert skjøtta slik at dei held seg lengst mogeleg og best mogeleg.(...) Tilskotet gjeld styvingstre av artar som tradisjonelt har vore styva i Sogn og Fjordane. (...) Krav: Styvinga må utførast i samsvar med retningslinjer frå Fylkesmannen. Bruket skal ha utarbeidd miljøplan trinn 2 med omtale av skjøtsel for styvingstrea." Foreløpig sats var 150 kr/pr. styvingstre, mens endelig sats ble 190 kr/tre. Gjennom både en grundig presentasjon av ordninga, og ved de satser og store RMP-ressurser som brukes, viser Sogn og Fjordane med all tydelighet at styvingstreet er et historisk landskapselement som fylket setter høyt. Det er også et eks. på et konkret biologisk mangfoldtiltak rettet mot en akutt truet naturtype.


TILSKUDD TIL STYVINGSTRÆR



Kart 5.5. Tilskudd til styvingstrær i RMP 2006 summert per jordbruksregion.

Tabell 5.5.2. Tilskudd til styvingstrær i RMP 2006 per jordbruksregionene.

Jordbruks-region	Antall skjøttede styvingstrær	Sum kroner
1	118	24 020
2		
3	84	18 660
4	10	2 000
5	18	2 880
6	9 283	1 399 690
7		
8		
9		
10		
Totalt	9 513	1 447 250



Gamle styvingstrær av bjørk. Seljord, Telemark.

Som nevnt innledningsvis har styvingstrærne hatt en stor utbredelse i Norge. Den beste fôrverdien ble de varmekjære lauvtrærne alm og ask ansett for å ha. Det er ofte også disse trærne som fortsatt styves. Kjerneområdene for dagens bevarte og hevdeholdte styvingstrær ligger derfor gjerne innenfor disse to treslagenes utbredelsesområder.

Gjennom Rogaland og Sogn og Fjordanes store satsing på å bevare styvingstrærne i sine fylker, viser kart. 5.5 at region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* er det viktigste kjerneområdet for skjøtta styvingstrær. Dvs. Sørvest- og Vestlandet. Her ble lauvet benyttet lenger som fôr enn de fleste andre steder. Det viser særlig ett av Sogn og Fjordanes krav: "Tilskotet gjeld berre styvingstre som er i aktiv skjøtsel. Det vil sei at trea må ha blitt styva/nava i søknadsåret eller i løpet av dei sju siste åra." Og 5 345 trær oppfylte altså dette kravet i 2006. Gjennom sine RMP-tiltak har Rogaland og Sogn og Fjordane nærmest påtatt seg et nasjonalt ansvar for å ta vare på både styvingstrær og kulturmarkstypen lauveng. Nå strekker imidlertid styvingstrærnes utbredelse på Vestlandet seg godt utover de to nevnte fylkene. Også Hordaland og Møre og Romsdal har fortsatt igjen mange og til dels store forekomster med styvingstrær.

Et annet vesentlig kjerneområde for styvingstrær finner vi lengst sør i region 4 *Sør-Norges dal og fjellbygder*, dvs. særlig i Telemark. Også her ble lauvet lenge opprettholdt som dyrefôr, men i motsetning til på Vestlandet har det nok vært et mer definitivt brudd med tradisjonen her. Telemark har i likhet med de andre Østlandsfylkene, så langt valgt å ikke ha noen egen ordning for styvingstrær.



Bilde 5.5. Fire fylker har RMP-tilskudd til skjøtsel av styvingstrær. Hålandsdalen i Hjelmeland kom., Rogaland.

5.6. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og naturbeiter

I dette kapitlet vil vi se hvordan RMP håndterer to kulturmarkstyper av særlig betydning for biologisk mangfold, nemlig artsrike slåtteenger og naturbeiter. Disse to, særlig førstnevnte, blir ofte framhevet som noen av de mest artsrike og truede naturtypene i Norge. Det har vært rettet en stor faglig og offentlig oppmerksomhet mot dem i vel 20 år, og de blir stadig brukt som eksempler på truede og bevaringsverdige kulturmarkstyper i jordbruket.

Innføringen av regionalt miljøprogram i 2005 åpnet for at også disse to kulturmarkstypene kunne få sine særskilte tilskuddsordninger, selv om det ikke ble spesielt uttrykt fra sentralt hold. De fleste av landets fylker har imidlertid innført slike ordninger. Artsrike slåtteenger eller naturbeiter har ikke et eget aktivitetstall i RMPs fagsystem. Vi har derfor valgt ut de tilskuddsordningene/ tiltakskodene fra RMP 2006 som vi mener er rettet mot særlig artsrik slåttemark og naturbeiter. For å sikre at de utvalgte ordningene er berettiget å være med i temaoversikten er det satt som krav at ordningen må være spisset mot de to kulturmarkstypene, og det skal være nevnt som vilkår at arealene skal være registrert som en verdifull kulturmarkstype i enten DNS naturtyper eller i større nasjonale/fylkesvise registreringsprosjekt.

Totalt har 14 av landets fylker opprettet en tilskuddsordning som er målrettet det biologiske mangfoldet i artsrike slåtteenger og naturbeitesmarker. Blant fylkene med slike ordninger er det noe ulike tilnærminger. Tre fylker har valgt å innføre en egen ordning kun for spesielt artsrike slåtteenger, nemlig Østfold, Oslo/Akershus og Rogaland. Disse fylkene har, sammen med Buskerud, også de høyeste tilskuddssatsene. I de fleste fylker er slått- og beitemarker i samme tilskuddsordning, men med ulike beskrivelser av de to typene, ulike krav til skjøtsel og ulike tilskuddssatser. At det er skilt mellom slåtte- og beitesatsene i slike ordninger gjør at de får hver sin tiltakskode i søknadsskjemaet/fagsystemet. Fordelen med det i et rapporteringsøyemed er at det da blir mulig å skille mellom tiltak som går til verdifull slåttemark og hva som går til verdifulle naturbeiter.



Bilde 5.6. Gamle ugjødsle slåtteenger er jordbrukets mest artsrike kulturmarkstype. De er etter hvert blitt sjeldne, men bevares stedvis bl.a. pga. skjøtselstilskudd fra SMIL og RMP. Flesberg, Buskerud.

Tabell 5.6.1. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og beitemarker pr fylke. Kilde: RMP 2006.

Fylke \ tiltak	slått antall dags- verk	slått antall dekar	SUM slått – kroner	beite - antall dyr	beite - antall dekar	SUM beite - kroner	slått/ beite - antall dekar	SUM slått/ beite - kroner	SUM KR. TOTALT
Østfold	103	233	400 567						400 567
Oslo/Akersh.	14	138	184 288						184 288
Hedmark		-			4 111	452 210			452 210
Oppland		561	224 400		8 523	1 278 375			1 502 775
Buskerud		171	171 000		201	40 200			211 200
Vestfold							2 196	768 600	768 600
Telemark									-
Aust-Agder							308	67 560	67 560
Vest-Agder							63	23 200	23 200
Rogaland		3	3 000						3 000
Hordaland									-
Sogn & Fjord.							2 478	520 380	520 380
Møre & Romsd.									-
S-Trøndelag		215	105 780		6 127	1 507 242			1 613 022
N-Trøndelag		494	83 980		18 731	3 184 270	207	119 025	3 387 275
Nordland		83	36 480				2 944	312 791	349 271
Troms									-
Finnmark		46	4 600	172		34 400			39 000
Norge	117	1 944	1 214 095	172	37 693	6 496 697	8 196	1 811 556	9 522 348

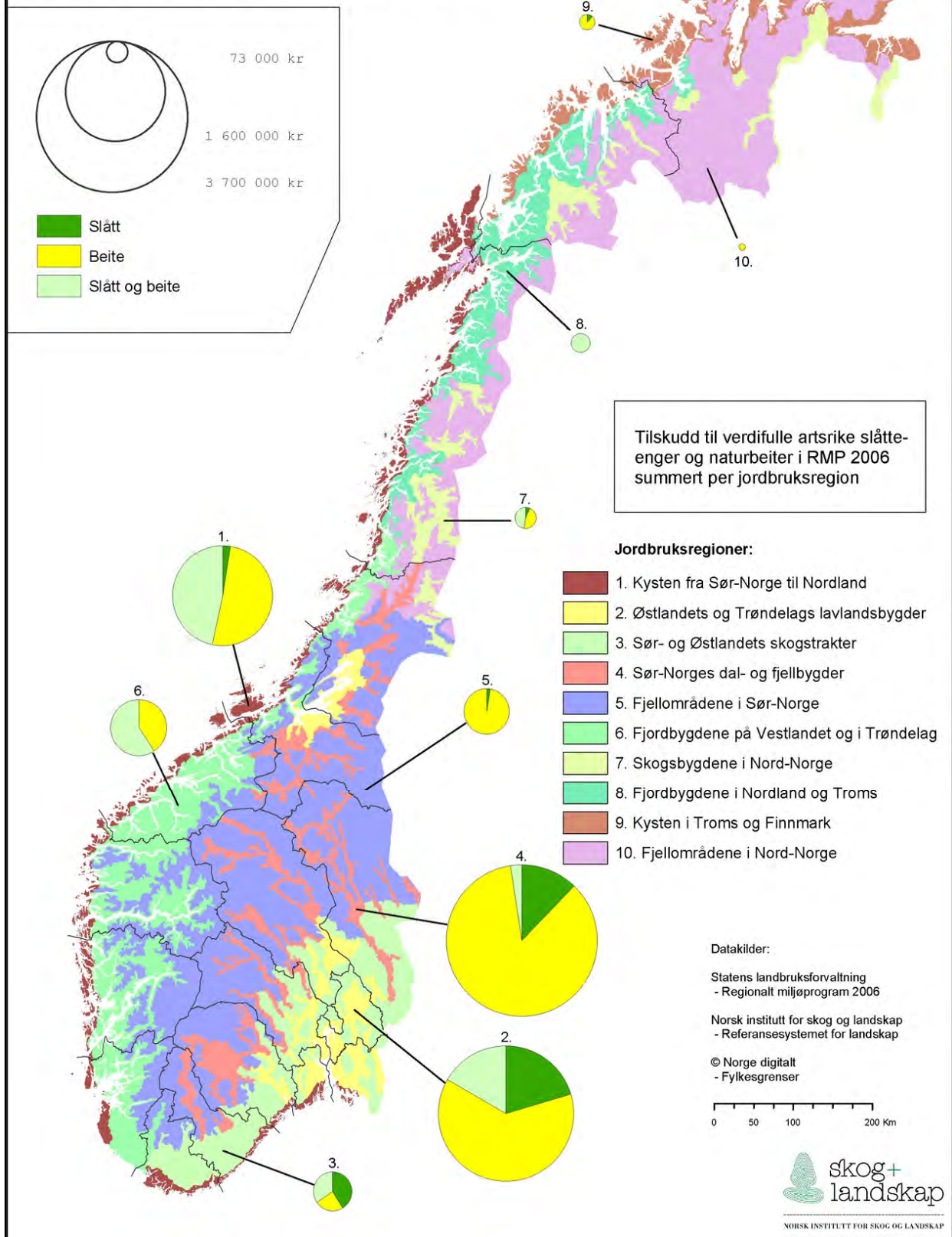
Den siste gruppen av ordninger er de som i tekst skiller mellom slått og beite, men som ikke har differensierte tilskuddsatser for de to ulike driftsformene. I rapporteringssammenheng medfører det at tilskuddordningen bare får en tiltakskode, og det blir dermed ikke mulig å skille mellom midler/antall dekar til verdifulle slåttemarken og midler/dyr til verdifulle naturbeiter. Det gjelder fylkene Vestfold, Aust-Agder, vest-Agder, Sogn og Fjordane, Nord-Trøndelag og Nordland.

I det videre vil vi gi noen eksempler på ulike fylkesordninger rettet mot de to kulturmarkstypene.

Østfold har ordningen ”Slått og skjøtsel av artsrike enger.” Det framheves at disse har et stort biologisk mangfold, og at ”støtte til slått og skjøtsel skal bidra til at disse spesielle områdene blir tatt vare på. Vilkår: *Arealet skal ikke sprøytes, gjødsles eller jordarbeides. *Slått og ryddet materiale skal fjernes. *Arealet skal slås etter frøsetting, og ikke før 15. juli. *Arealet må ligge innenfor et utvalgt kulturlandskap. *Slått skal foretas uten bruk av store maskiner. Foreløpig sats 2007: 1000,- kr. pr daa inntil 10 daa. Kr 750,- pr dekar over 10 daa.” Skog og Landskap mener Østfold og **Oslo/Akershus** (med om lag samme ordning og satser) , har de mest motiverende ordningene. Det vurderes som positivt at ordningene er skilt fra beitetilskuddene og at forskjellen til beitesatsen (160 kr/da) er stor. Det innebærer at den økonomiske fordelene for foretaket blir større når slått velges framfor beite.

I **Hedmark** har de ordningen ”Tilskudd til verdifulle kulturlandskap som høstes ved beite eller slått.” Her omtales bl.a. verdifulle kartlagte artsrike slåttemarken: ”Ugjødsla slåttemarken er de mest artsrike arealene vi har i kulturlandskapet. Det er få uggjødsla slåttemarken som fremdeles er i drift, og et tilskudd til slike arealer kan bidra til at et utvalg av disse områdene fortsatt vil bli holdt i hevd. (...) Foreløpige tilskuddssatser: Verdifulle innmarksbeiter* = 100,- kr pr dekar. Verdifulle artsrike slåttemarken = 300.- kr pr dekar.” Skog og Landskap mener det er positivt at Hedmark har skilt mellom slått og beite, men at satsen for artsrike slåttearealene er alt for lav. Både generelt og i forhold til beitesatsen. I Hedmark kom det i 2007 ingen søknader til slått, og flere tidligere tilskudsbevilgede slåttearealene var lagt om til beite – trolig som følge av høye nasjonale beitetilskudd.

TILSKUDD TIL VERDIFULLE ARTSRIKE SLÅTTEENGER OG NATURBEITER



Kart 5.6a. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og beitemarker i RMP 2006, pr jordbruksregion.

Tabell 5.6.2. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og beitemarker i RMP 2006, pr jordbruksregion.

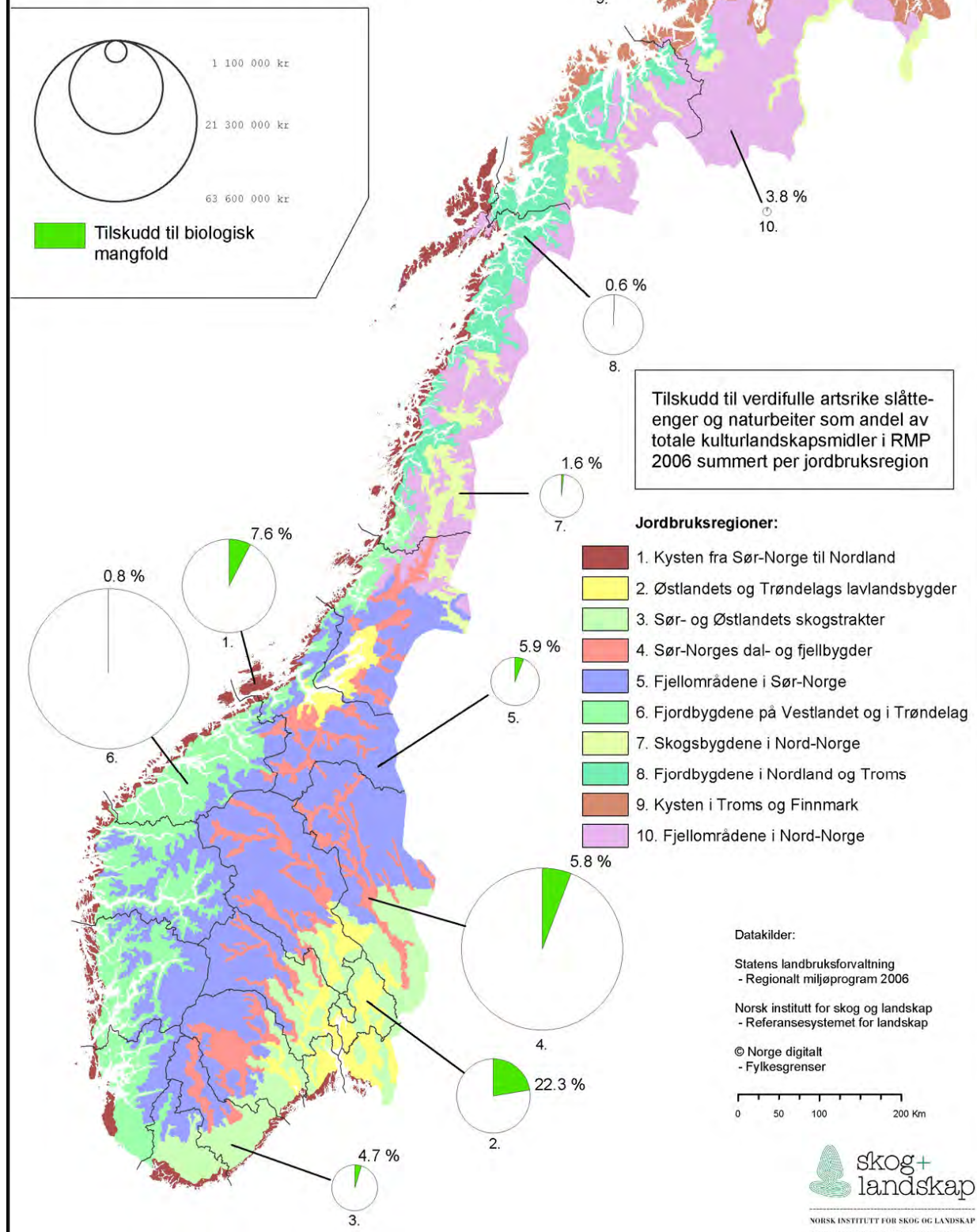
Jb. region	slått antall dagsverk	slått antall dekar	SUM slått - kroner	beite - antall dyr	beite - antall dekar	SUM beite - kroner	slått/ beite - antall dekar	SUM slått/ beite - kroner	SUM KR. TOTALT
1	1	82	39 979		3 710	817 964	4 021	752 636	1 610 579
2	111	744	604 365		11 266	1 864 672	1 339	492 500	2 961 537
3	5	89	99 865		425	57 355	298	83 420	240 640
4		948	449 226		18 901	3 155 640	215	88 015	3 692 881
5		24	8 588		2 037	322 958	15	3 150	334 696
6		4	2 476		1 133	206 138	1 420	300 540	509 154
7		8	4 996	9	185	33 250	417	34 825	73 071
8							471	56 470	56 470
9		46	4 600	163		32 600			37 200
10					36	6 120			6 120
Totalt	117	1 944	1 214 095	172	37 693	6 496 697	8 196	1 811 556	9 522 348

Kart 5.6 a og tab 5.6.2 viser fordelingen av RMPs tilskuddsordninger til verdifulle artsrike slåtteenger og naturbeiter. Lysegrønn farge viser de ordninger som har samme kode og sats for slått og beite, og som derved heller ikke kan inngå i egne nasjonale måletall for hverken artsrike naturtyper eller generelle oversikter over alle beitetiltak i RMP. Skog og Landskap foreslår at fylkene skiller mellom disse med egne tiltakskoder.

Både **Aust-** og **Vest-Agder** har tilskuddsordningen "Skjøtsel av biologiske verdier", dvs areal med artsrik slått og beitemark og kystlynghei som i kommunal registrering av biologisk mangfold er klassifisert som viktig eller svært viktig. Generelle krav er at søker skal ha miljøplan trinn 2 der skjøtsel av kulturminnet eller kulturlandskapselementet er tatt med, etter retningslinjer for vedlikehold og skjøtsel som er beskrevet i informasjonsmateriell fra fylkesmannen. Av mer spesielle krav stilles: a) for skjøtsel av artsrik slått og beitemark gis det en høyere tilskuddsats hvis det foreligger godkjent skjøtelsesplan og b) på artsrik slått- og beitemark skal det ikke nyttes plantevernmidler, og ikke gjødsles ut over det som blir tilført ved beiting. Slått og beite skal skje slik at artsrikdommen blir ivaretatt. For 2006 var tilskuddssatsene for artsrik slått og beitemark: Godkjent skjøtelsesplan: 1-5 dekar: kr 600 pr. da, 5-30 daa: kr 300 pr. da. Maks. kr 10 500. Uten skjøtelsesplan: 1-30 dekar; 100 kr pr daa." Ordningen gjelder altså både for slått og beitemark, men med samme tilskuddssats. Skog og Landskap mener det er uheldig fordi det ofte har vist seg at driftsformen da raskt kan endres til beite, særlig når de nasjonale beitetilskuddene bidrar til å økonomisk favorisere beitebruk. Slåttensatsene bør derfor generelt være betydelig høyere enn beitesatsene, også fordi naturtypen artsrik slåtteeng er mer truet og sårbar enn artsrik beitemark. Agderfylkene har her, i likhet med alle andre fylker, også en praksis at man får høyest sats for de første dekarene. En utfordring her ville kanskje vært å snu det, dvs. litt lavere satser for de første dekarene og dertil høyere satser dess mer man skjøtter og som er berettiget tilskudd.

Telemark har ordningen "Tilskudd til drift av verdifulle kulturlandskap" hvor målet er at "verdifulle kulturlandskap (i 6 prioriterte kommuner) blir skjøttet og holdt i drift gjennom slått og beiting. (...) Tilskuddet gis som et tilskudd pr daa normert areal. Ved slått av arealene, skal arealene slås minst en gang i vekstsesongen. (..) Normert areal: Fulldyrka jord 0,6. Overflatedyrka jord 1,0. Innmarksbeite 1,0. Foreløpig tilskuddssats Kr pr. dekar normert areal: Verdifullt kulturlandskap 220.-kr." Skog og Landskap tror at ordningen også dekker kulturmarkstyper som artsrike slåtte- og beitemarker, men fordi ordningen slik den er formulert ikke er målrettet mot slike biologisk mangfoldkvaliteter, har vi vurdert at den ikke bør inngå i oversikten. Hvis ordningen i også skal omfatte artsrik kulturmarkstyper vurderes satsene i tillegg å være alt for lav for disse.

TILSKUDD TIL VERDIFULLE ARTSRIKE SLÅTTEENGER OG NATURBEITER SOM ANDEL AV TOTALE KULTURLANDSKAPSMIDLER



Kart 5.6 b. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og beitemarker som andel av totale kulturlandskapsområder i RMP 2006, pr jordbruksregion.

Kart 5.6 b. viser andelen av RMPs kulturlandskapsmidler som går til artsrike verdifulle slåtteenger og naturbeiter. Region 6, som er et kjerneområde for både artsrike slåtteenger og naturbeitemarker, bruker lite midler målrettet mot disse kulturmarkstypene.

Tabell 5.6.3. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og beitemarker som andel av totale kulturlandskapsområder i RMP 2006, pr jordbruksregion.

Jb.region	Totalsum RMP-midler avsatt til kulturlandskaps tiltak	Tilskudd til biomangfold øremerket artsrike slåtteenger og naturbeiter	% tilskudd til biologisk mangfold som andel av totalsum RMP-kulturlandskapsmidler
1	21 316 722	1 610 579	7,6
2	13 247 083	2 961 537	22,4
3	5 087 826	240 640	4,7
4	63 596 574	3 692 881	5,8
5	5 689 121	334 696	5,9
6	62 610 605	509 154	0,8
7	4 538 266	73 071	1,6
8	8 771 911	56 470	0,6
9	1 150 204	37 200	3,2
10	162 246	6 120	3,8
Sum kr	186 170 558	9 522 348	5,1

Fylkene **Hordaland, Møre og Romsdal** og **Troms** har heller ikke egne ordninger som spesifikt er rettet mot skjøtsel av artsrike slåtteenger og naturbeiter. Skog og Landskap vurderer det som lite tilfredsstillende at ikke alle fylker har slike ordninger. Dette fordi vi anser RMP å være det viktigste, om ikke eneste, nasjonale virkemiddelet av betydning for å stanse tapet av biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap. I tillegg vurderes mange av satsene for de artsrike slåtteengene som for lave til at de skal kunne virke økonomisk motiverende for et foretak i et langsiktig perspektiv.

Tabell 5.6.4. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og beitemarker pr fylke. Kilde: RMP 2006.

Fylke \ tiltak	Totalsum RMP-midler avsatt til kulturlandskaps tiltak	Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger / naturbeiter	Tilskudd til verdifulle slåtteenger / naturbeiter som %-andel av totale RMP-kulturlandskaps tiltak	Endelig tilskuddssats 2006 pr dekar verdifull slåtteeng	Endelig tilskuddssats 2006 pr dekar verdifull beitemark	Endelig tilsk.sats 2006 pr dagsverk verdifullt areal
Østfold	2 212 106	400 567	18,11 %	1150		1725
Oslo/Akersh.	2 278 806	184 288	8,09 %	1159		1739
Hedmark	10 920 932	452 210	4,18 %	320	110	
Oppland	35 301 457	1 502 775	4,28 %	400	150	
Buskerud	8 287 127	211 200	2,55 %	1000	200	
Vestfold	1 055 200	768 600	73,05 %	350	100	
Telemark	4 961 790	-	0,00 %			
Aust-Agder	2 390 546	67 560	2,84 %	540	540	
Vest-Agder	3 917 251	23 200	0,59 %	600	600	
Rogaland	16 010 154	3 000	0,02 %	1000		
Hordaland	16 120 726	-	0,00 %			
Sogn & Fjord.	22 200 494	520 380	2,36 %	210	210	
Møre & Roms.	15 295 633	-	0,00 %			
S-Trøndelag	12 873 432	1 613 022	12,58 %	492	246	
N-Trøndelag	9 094 132	3 387 275	37,46 %	575/170	290	
Nordland	13 450 434	349 271	2,62 %	750/250	250	
Troms	7 913 406	-	0,00 %			
Finnmark	1 886 932	39 000	2,08 %	100	200	
Norge	186 170 558	9 522 348	5,14 %			

I tabell 5.6.4 har vi gjort en vurdering av hvilke satser vi mener kan virke skjøtelsesmotiverende (blå tall), hvilke som vi mener er for lave (røde) og hvilke beitesatser som i differanse er "riktige" i forhold til slåttesatsen (grønn) når det nasjonale beitetilskuddet kommer i tillegg for beitearealet.

Kap 6. Hovedområde Kulturminneverdier

6.1 Aktivitetstall under hovedområde Kulturminneverdier

Hovedområde "Kulturminneverdier" i RMP består av fem aktivitetstall; *kulturminner, bygninger, areal kulturminner, steingjerder* og *kulturminnearbeid*. Hvert aktivitetstall består av tilskuddsordninger med lik måleenhet, dvs. enten antall, dekar, meter eller dagsverk. Fordi hovedområde *Kulturminneverdier* ikke skiller mellom freda kulturminner og øvrige kulturminner, viser vi en oversikt som kombinerer måleenhetene i aktivitetstallene og fredningsstatus (tab.6.1.1 og 6.1.2).

Både kart 6.1 og nevnte tabeller viser fylkesvise og regionale forskjeller på bruk av kulturminnemidler i RMP. Vestlandet (minus Hordaland) bruker f.eks vesentlig mer enn Østlandet, noe som her særlig skyldes at fire fylker, Hedmark, Oppland, Buskerud og Telemark ikke har egne tilskuddsordninger for kulturminneverdier. Tilbakemeldinger Skog og Landskap har fått fra to av disse fylkene er at RMP-midlene er for få, og at man har måttet prioritere bort ordninger rettet mot kulturminneverdier. En uttalt begrunnelse er også at det i vilkårene for tildeling av det nasjonale areal- og kulturlandskapstilskuddet ligger føringer på at kulturminner ikke skal fjernes, noe som gjør at kulturminnene tross alt har et bedre midlertidig "vern" enn mange andre kulturlandskapskvaliteter. De fem nevnte fylkene bruker for øvrig betydelige midler fra SMIL-ordningen til kulturminner, herunder også til tiltak som i andre fylker kan gå under RMP.

Skog og Landskap ser behovet for å prioritere når midlene er begrenset. Likevel mener vi det er uheldig at ikke alle fylker har egne ordninger for kulturminneverdier. Og særlig nettopp fordi disse fylkene bruker betydelige SMIL-midler på dette. En hovedintensjon med SMIL-midlene er at de skal være et engangstilskudd som skal bidra til å restaurere, tilbakeføre eller gjenåpne kulturminner som f.eks bygninger, steingjerder, fornminner eller ulike kulturmarkstyper. Mange SMIL-tilskudd er derfor å betrakt som en startmotor for tiltak rettet mot ulike typer areal og kulturminner som deretter i et mer langsiktig perspektiv skal vedlikeholdes gjennom RMP. Hvis ikke denne koblingen fins vil mange SMIL-tiltak på kort sikt være forgjeves. Det er derfor av stor betydning at RMP har ordninger som kan videreføre og kvalitetssikre SMIL-tiltakets intensjoner.

I et nasjonalt perspektiv er det viktig at alle fylker har kulturminneordninger i RMP. RMP er pr. i dag er landbrukets eneste virkemiddel som både kan gi en langsiktig sikring og ikke minst et hensynstagende vedlikehold av kulturminnet integrert i foretakets øvrige driftsopplegg. Skog og Landskap mener det er sentralt for RMPs berettigelse at en betydelig kulturminneinnsats ses som et konkret tiltak for å bidra til at nasjonale mål for kulturminne og kulturmiljøer nås. I kulturminnemeldingen av 2005 er det et mål om at: *"Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimeres, og skal innen 2020 ikke overstige 0,5 pst. årlig."* For fredede og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer heter det at de skal være sikret og ha et ordinært vedlikeholds nivå innen 2020. I følge kulturminnemeldingen av 2005 forsvinner årlig ca. 0,7 pst. av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer.

I utredningen av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*, kom Statens Landbruksforvaltning, Riksantikvaren og Direktoratet for naturforvaltning med følgende vurdering av offentlige virkemidler for kulturminner i jordbrukslandskapet. *"I forhold til behovene er de offentlige midlene til private eiere av verdifulle kulturminner altfor knappe. Dette gjelder ikke minst gårdbrukere, gjennom f.eks. utgifter til vedlikehold av fredet bygningsmasse og utgifter til arkeologiske arbeider som følge av mindre private tiltak. Generelt er etterslepet knyttet til å sette i stand og vedlikeholde kulturminner som skal sikres et varig vern anslått til ca. 154 mill kr i året ut over dagens nivå. (...) Undersøkelser viser at mange landbruksbygninger går tapt, særlig bygninger utenfor tunet i innmarka og i utmarka, som smier, staller, løer og seterbygninger. I tillegg vet vi at automatisk freda kulturminner i jordbruksområder går tapt som følge av intensivert drift på innmarksarealene."* (SLF, DN & RA 2007).

Det er stor grunn til å tro at det fram mot 2020 vil bli stadig færre aktive foretak. Disse vil til gjengjeld bli større ved at de leier stadig mer jord. I dag er det kun tilskuddsberettigede som kan søke om RMP-midler til skjøtsel av bl.a. kulturminner. Skog og Landskap vurderer det derfor som en særlig stor utfordring å også få til ordninger som sikrer ivaretagelsen av kulturminner på nedlagte bruk. Tilskudd til skjøtsel av kulturminner på nedlagte bruk bør også etter hvert inn i RMP.

Tabell 6.1.1. Tilskudd til hovedområde "Kulturminneverdier" i RMP 2006, etter kulturminnestatus, pr fylke. Kilde: RMP 2006, bearbeidet av Skog og Landskap.

	Antall	Antall	Antall	Dagsverk	Dekar	Meter	Meter
Fylke	Andre kulturminner	Automatisk freda /andre kulturminner	Automatisk freda kulturminner	Automatisk freda kulturminner	Automatisk freda kulturminner	Andre kulturminner	Automatisk freda kulturminner
Østfold				12			
Oslo/Akershus				32			
Hedmark							
Oppland							
Buskerud							
Vestfold					142		
Telemark							
Aust-Agder	357		51				8 491
Vest-Agder	77		3 362				
Rogaland	130		579			100 031	
Hordaland							
Sogn & Fjord.			282			316 115	
Møre & Romsd.			523				
S-Trøndelag			207				
N-Trøndelag					785		
Nordland			400				
Troms			60				
Finnmark		19					
Totalt	564	19	5 464	44	927	416 146	8 491

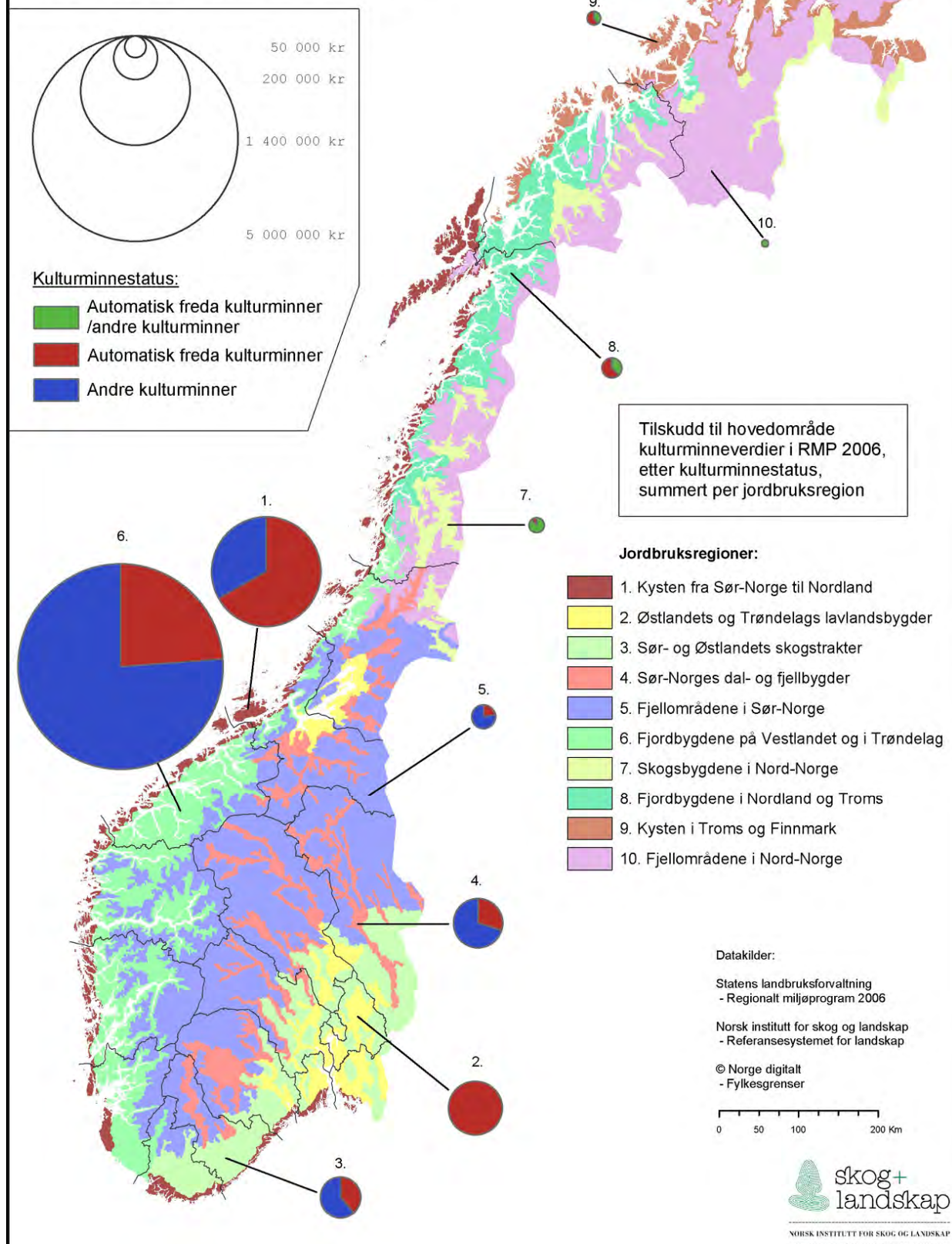
I teksten under presenteres utdrag fra tre ulike RMP-ordninger med tilskudd til kulturminner.

Aust- og Vest-Agder har ordningen "Tilskudd til skjøtsel av kulturminner og kulturlandskaps-elementer". Her inngår også tilskudd til vedlikehold av bygninger, dvs. a) freda våningshus etter kulturminneloven på egen eiendom og b) freda og verneverdige bygninger med unntak av våningshus fra før 1914 på egen eiendom som er vedlikeholdt, restaurert eller under restaurering av følgende typer: *Store bygninger; driftsbygninger, vannsag, bur og loft, *Andre bygninger; kvernhus, utløe, badstue, sommerfjøs, potetkjeller, smie, stølsbygninger og andre bygninger knytta til jordbruksdrift. (..) Tilskudd pr bygning: *Freda våningshus*: kr 1 000. *Verneverdige bygninger fra før 1914 (ikke våningshus)*: Store bygninger: kr 1 000, Andre bygninger: kr. 500. Maksimalt tilskudd: kr 5 000.- pr foretak. Skog og Landskap vurderer ordninga som interessant.

I **Sogn og Fjordane** fins "Tilskot til steingardar og bakkemurar". "Steingarden må vera minst 75cm høg, haldast såpass fri for vegetasjon at den er synleg, og vera i slik stand at den framstår som eit gjerde i landskapet. Det skal vera eit oppmura gjerde, ikkje ei ryddingsrøys. (...) Ein bakkemur er ein støttemur i naturstein som held jord og terreng på plass, ofte som ei terrassering av jordbruksareal eller som støtte for gamle landbruksvegar. Bakkemuren må vera minst 50cm høg. Ein kan søkja kommunen om SMIL-midlar som eingongsstøtte til istandsetting av gjerdet/ muren. Tilskotet frå regionalt miljøprogram er derimot ei årleg utbetaling for jamleg veldikehald for å halda gjerdet/ muren i stand." Endelige sats: 10 kr/pr. m. steingard, 12 kr/pr. m. bakkemur. Skog og Landskap mener ordningen er god og i varetar to av "slitets" kulturminner. Pluss for SMIL-kobling.

I **Nord-Trøndelag** har de deltiltaket "Miljøtilskudd til manuell skjøtsel av kulturminner av særlig verdi". Slike kulturminner kan ligge i både inn- og utmark. Med kulturminner av særlig verdi menes kulturminner som er freda etter kulturminneloven. Tilskuddet blir gitt til manuell og arbeidskrevende skjøtsel av kulturminner avgrensa til selve kulturminnet med tilhørende vernesone eller nærområde i henhold til plan, eller til skjøtselstilpassa slått og høsting av gammel kulturmark i samsvar med lokal tradisjon. Tilskuddet beregnes ut fra arealet avrundet oppover til nærmeste hele dekar. Et viktig kriterium er: "Dersom det gis tilskudd til skjøtsel av freda kulturminner eller andre miljøverdier skal disse være tilgjengelige for allmennheten. Tilgjengeligheten kan begrenses dersom særlige hensyn tilsier dette." Endelig sats: kr 575 per dekar. Skog og Landskap vurderer ordningen som god fordi den kombinerer tre ulike miljøtema; kulturminneskjøtsel, kulturmarks-hensyn (i skjøtselsskravet) og allmennhetens tilgjengelighet. At ordningen utmåles i dekar, med en høvelig sats vurderes som positivt da det kan motivere til å avsette mer areal rundt fornminnet.


TILSKUDD TIL HOVEDOMRÅDE "KULTURMINNEVERDIER"



Kart 6.1. Tilskudd til hovedområde "Kulturminneverdier" i RMP 2006, etter kulturminnestatus per jordbruksregion.

Tabell 6.1.2. "Kulturminneverdier" i RMP 2006, etter kulturminnestatus per jordbruksregion.

Jb. region	Andre kulturminner	Automatisk freda-/ andre kulturminner	Automatisk freda kulturminner	Kroner totalt
1	476 030		960 555	1 436 585
2			343 931	343 931
3	121 025		76 581	197 606
4	202 575		85 601	288 176
5	53 423		15 860	69 283
6	3 858 954		1 203 746	5 062 700
7		24 000	3 000	27 000
8		18 000	29 500	47 500
9		9 000	13 500	22 500
10		6 000		6 000
Sum	4 712 007	57 000	2 732 274	7 501 281



Tilskudd til skjøtsel av freda kulturminne.

Tabell 6.1.3. SLFs aktivitetstall for kulturminneverdier pr jordbruksregion. Kilde: RMP 2006.

Jb. reg.	Kulturminner		Bygninger		Areal kulturminner		Steingjerder		Kulturminnearbeid		Diverse	Sum kroner
	antall	kroner	antall	kroner	dekar	kroner	meter	kroner	dags verk	kroner	kroner	
1	1 980	932 275	25	24 850	43	28 280	36 280	362 800			88380	1 436 585
2	33	16 236			627	263 520			37	64 175		343 931
3	2 353	58 700	144	121 025					7	12 173	5708	197 606
4	103	39 799	254	202 575	102	34 710					11092	288 176
5	3	6 000			34	9 860	1 389	13 890			14676	69 283
6	916	1168 656	11	8 000	121	35 090	171 130	1 711 300			1184736	5 062 700
7	11	27 000			45	31 500					1800	27 000
8	52	47 500			62	29 400						47 500
9	30	22 500			172	74 600					32600	22 500
10	2	6 000			43	21 000						6 000
Sum	5 483	2 324 666	434	356 450	1 249	527 960	208 799	2 087 990	44	76 348	1338 992	7 501 281

Å vurdere RMPs kulturminneordningers betydning for kulturlandskapet på et overordnet landskapsnivå er vanskelig siden variasjonen i de fylkesvise ordningene er forholdsvis stor. Vi mener imidlertid at, i tråd med nasjonale miljømål, er alle ordninger rettet mot automatisk freda kulturminner (dvs. fornminner før 1537, bygninger før 1600 og samiske kulturminner eldre enn 100 år) viktige, uansett i landskapstype de ligger i. Det er og vesentlig at bredden av automatisk freda kulturminner kan ivaretas gjennom RMP. Skog og Landskap mener likevel at flere fylker gjennom RMP mer kan framheve hvilke typer av automatisk freda kulturminner som er typisk for regionen, evt. hvilke som er særlig tilknyttet jordbrukets driftsformer/tradisjonelle kombinasjonsnæringer.

Også øvrige kulturminneordninger er vanskelig å evaluere på landskapsnivå, særlig de mer generelle. Skog og Landskap synes imidlertid at Agder og Rogalands ordninger bør framheves fordi også tilskudd til vedlikehold av ulike bygningstyper og bygningsmiljøer inngår. I Agder nevnes bl.a. mange småhus som "kvernhus, utløe, badstue, sommerfjøs, potetkjeller, smie, stølsbygninger," mens Rogaland har tilskudd til "vedlikehold av fråflytta fjellgardar, tradisjonelle stølsbygninger, husmannsplassar og stølsvollar". Alle fylker har slike eldre bygningstyper/-miljøer i forfall. Skog og Landskap mener derfor at RMP har for få ordninger rettet mot vedlikehold av bygninger.

Vi mener videre at flere gode kulturminneordninger i RMP har en større geografisk relevans enn i det ene fylket som har utviklet ordningen. Noen ordningene bør kunne adopteres av flere fylker, f.eks. Sogn og Fjordanes ordning med vedlikehold av steingjerder/bakkemurer. Vi mener videre at kulturminner er et så viktig tema i RMP at de fleste fylker bør søke å utvide antall kulturminnetyper som er tilskuddsberettiget. Skog og Landskap vurderer det likevel som urealistisk at det med dagens RMP-ressurser kan forventes en særlig bredere kulturminnepleie enn det som allerede utføres. Vi vil understreke behovet for friske kulturminnemidler til RMP, gjerne øremerket *Kulturminneverdier* på tilsvarende måte økningen på 50 mill. kr i 2006 ble øremerket *Gjengroing*.

Kap 7. Hovedområde Tilgjengelighet og friluftsverdier

7.1 Aktivitetstall under hovedområde Tilgjengelighet og friluftsverdier

I mange sammenhenger framheves jordbrukets kulturlandskap som en særlig viktig arena for nærrekreasjon og friluftsliv. I RMP har da også mange fylkesvise ordninger en underforstått begrunnelse om at tiltaket og har en viktig betydning for rekreasjon og friluftsliv. Det være seg om det er 11 fylkers tilskudd til setedrift eller om det er en enkeltordning som "dyr på holmebeite" i Østfolds skjærgård eller Finnmark fylkes "tilskudd til beiting og skjøtsel av bygdenær beitemark".

Å lage en oversikt fra de 471 ulike tiltakskodene i RMP basert på ordninger som har en underliggende betydning for rekreasjon og friluftsliv er likevel vanskelig. Dette fordi ordningene i utgangspunktet ikke er spesielt rettet mot temaet, eller ved at de i utgangspunktet ikke var ment som et tiltak myntet på rekreasjon og friluftsliv. Ett eksempel på sistnevnte ses i fylker med fokus på forurensningstiltak med mål om å redusere avrenning til vassdrag. Alle disse fylkene har tilskuddsordninger til etablering av smale grasdekte buffersoner langs åpen grøft, bekk, elv eller sjø. I en del områder bidrar disse langsmale grasstripene også til enklere ferdsel og økt tilgjengelighet i jordekanten, selv om det ikke var intensjonen med ordningen.

I RMP sammenheng er likevel omfanget av ordninger rettet mot økt ferdsel og tilgjengelighet i jordbrukslandskapet lavt. Kun tre fylker har egne ordninger for dette; Vestfold, Rogaland og Nordland. I Vestfold heter ordningen "*Ferdsel, stier og turveier*" og formålet er "å øke allmennhetens muligheter for ferdsel i jordbrukslandskapet". I Rogaland kalles ordningen "*Tilskot til vedlikehold av turstiar, gamle stølsvegar eller vegar til fråflytta fjellgardar*". Formålet er å "stimulere til at jordbruksføretak legg til rette for ferdsel på eiegenomen. Tilrettelegging er med på å styre ferdsel til dei områda grunneigar ynskjer. Slik tilrettelegging kan vere med på å dempe konflikter mellom gardbrukar og turgåarar". I Nordland heter ordningen "*Miljøtilskudd til skjøtsel av kanter langs veier i jordbrukslandskapet*". Her er målet "å stimulere til bedre skjøtsel av kantarealer langs vei for å øke den estetiske opplevelsesverdien av landskapet og begrense spredning av ugras".



Bilde 7.1. To fylker har ordninger for å øke tilgjengeligheten i jordbrukslandskapet. Her fra Vestfold.

Tabell 7.1.1. Tilskudd til hovedområde "Tilgjengelighet og friluftsliv" i RMP 2006, per fylke.

Fylke	Ferdsele område		Ferdsele veier		Kroner totalt
	Antall dekar	Kroner	Antall meter	Kroner	
Vestfold	35	22 750			22 750
Rogaland			562 626	3 878 417	3 878 417
Nordland			2 023 688	3 035 677	3 035 677
Totalt	35	22 750	2 586 314	6 914 094	6 936 844

I **Nordland** er tilskuddet rettet mot skjøtsel av veikantsmiljøer langs eksisterende veier som grenser mot innmark som høstes ved slått. Skjøtsel av arealene kan utføres både som slått eller beite. Ved beite må beitetrykket være så høyt at veikanten framstår som velstelt. Et interessant aspekt ved ordningen i Nordland er det todelte målet om å øke den *estetiske opplevelsesverdien av landskapet* samtidig som tiltaket skal *begrense spredning av ugras*. Ordningen er tydeligvis blitt populær. Totalt er 2023,7 km (å kr 1,50 pr meter) med veikant blitt skjøttet og stelt – noe som tilsvarer veistrekningen Trondheim - Kirkenes langs E6.

At særlig estetikken framheves i ordningens mål synes prisverdig. Samtidig er estetiske verdier et svært miljørelevant verdiaspekt som er mye brukt i kulturlandskapsvurderinger. Det var dermed også forventet at estetiske verdier ble omtalt i flere kulturlandskapsordninger i RMP. Det er imidlertid ikke tilfelle. En gjennomgang av veiledningsheftene for 2007 viser at henvisninger til estetiske verdier mangler med ett unntak: I Sogn og Fjordane er begrepet brukt under ordningen *Tilskot til artsrik eng og beite*: "Tilskotet kan og gjelda areal som er rikt på einiskilde artar som gjev arealet høg estetisk verdi, til dømes ei rik blomstereng" (s. 6). Mange ordninger har selvsagt et estetisk perspektiv innebygget, bl.a. med henvisning til opplevelsesverdier. Skog og Landskap vil likevel påpeke at det er legitimt å uttrykke at enkelte ordninger også har som mål å gjøre omgivelsene vakrere. Estetisk argumentasjon er viktig og blir også forstått av mange.

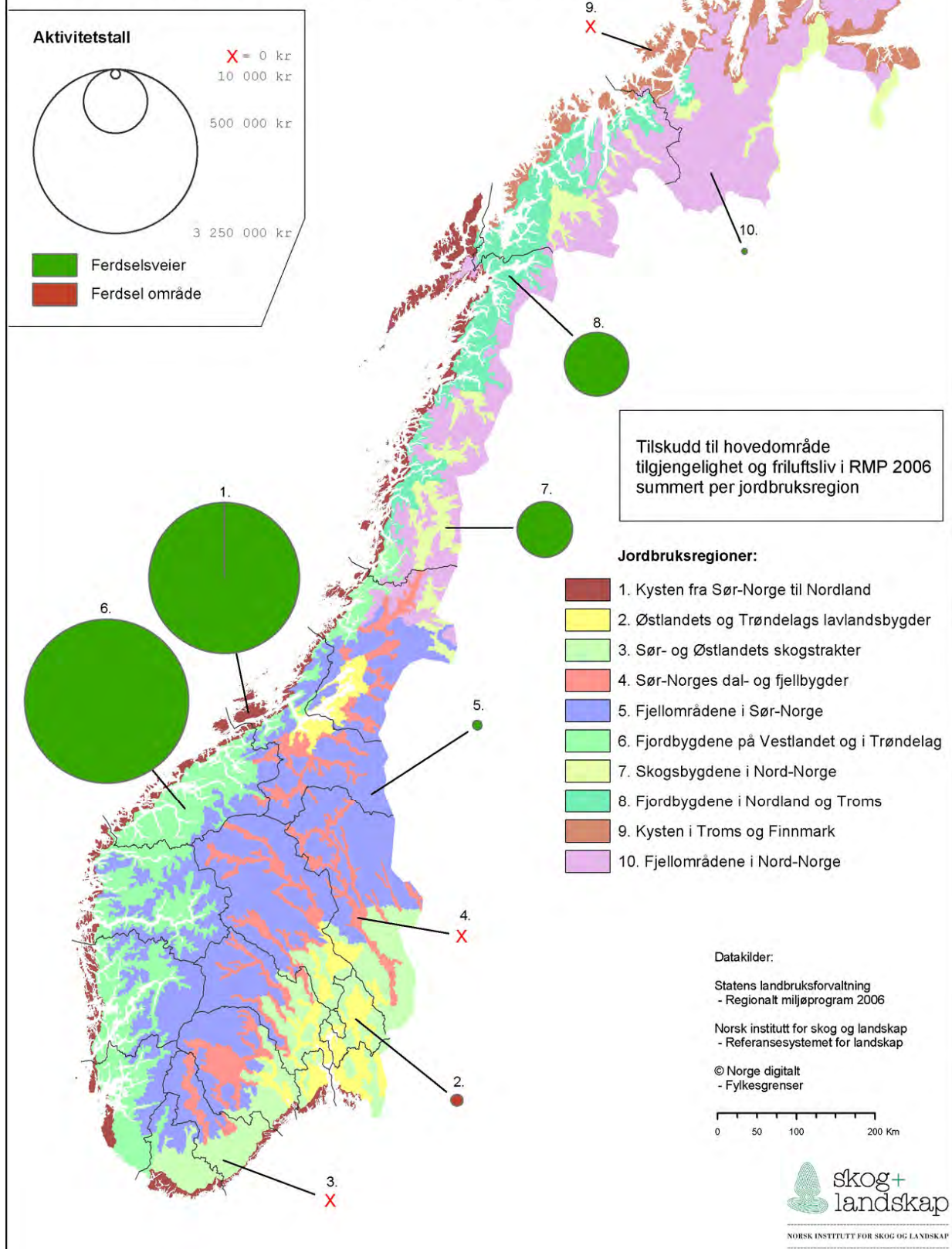
Ordningene i Vestfold og Rogaland avviker vesentlig fra Nordland, men har innbyrdes mye til felles. Her ønsker begge fylker å både vedlikeholde gamle/opprette nye turstier, styre ferdsele/unggå villferdsele samt videreutvikle dagens sti- og veinett ved at nyoppretta turtrasseer skal knyttes opp mot eksisterende. Begge fylker har også krav om at turstiene skal avmerkes på offentlige kart og at de skal være åpen for allmenn ferdsele.

I **Rogaland** blir tilskuddet gitt pr. meter, samtidig som det blir gitt høyere sats for turstier som ligger innenfor en radius på 3 km fra regulerte boligfelt eller områder avgrenset som "grøntstruktur" i "Fylkesdelplan for Byutvikling på Jæren" og i "Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet" (8 kr/meter). Områder utenfor de nevnte får 4. kr pr meter, mens vedlikeholdsarbeid/gjenåpning av gamle ferdsele veier til støler og fraflytta fjellgårder med kulturhistorisk interesse får 2 kr/meter. Med de ulike satsene tilkjenner RMP i Rogaland også at ferdsele muligheter og tilgjengeligheten til fylkets by- og tettstedsnære jordbruksområder både skal styrkes og prioriteres. At ordningen også omfatter tilskudd til vedlikehold av gamle stølsele veier eller veier til fraflytta fjellgårder med kulturhistorisk interesse, viser at ordningen også er rettet mot mer perifere deler av fylket. Det blir ikke gitt tilskudd til bilveg/traktorveg.

I **Vestfold** blir tilskuddet utmålt i både antall dekar skjøttet eller antall dekar *avstått* areal. Her er særlig aspektet med å avstå innmarksareal et signal fra Vestfold om at økte ferdsele muligheter i jordbrukslandskapet er ønsket i ett av landets mest befolkede fylker.

Alle tre omtalte ordninger bør ha et innhold av relevans for flere fylker. I alle landets by- og tettstedsnære jordbruksområder bør særlig Rogalands 1.del av ordningen *"Tilskot til vedlikehold av turstiar,..."* vurderes. Både tiltaksdelen for å få økt tilgjengelighet; *"Tilskot til turstiar over/eller i kanten av innmark. Gjennom denne ordninga kan ein få tilskot til vedlikehold av turstiar over/eller i kanten av innmarksareal (fulldyrka areal, overflatedyrka areal, innmarksbeite og plantefelt)"* og sentralitetsaspektet: *"Det vert gitt eit høgare tilskot til turstiar som (bl.a.) ligg nær regulerte bustadfelt"* (s. 17).

TILSKUDD TIL HOVEDOMRÅDE "TILGJENGELIGHET OG FRILUFTSLIV"



Kart 7.1. Tilskudd til hovedområde "Tilgjengelighet og friluftsliv" i RMP 2006, per jordbruksregion.

Tabell 7.1.2. Tilskudd til hovedområde "Tilgjengelighet og friluftsliv" i RMP 2006, per jordbruksregion.

Jordbruks-region	Ferdelsområde		Ferdelsveier		Sum kroner
	Antall dekar	Ant. kroner	Antall meter	Ant. kroner	
1	10	6 500	1 459 035	2 759 113	2 765 613
2	25	16 250			16 250
3					0
4					0
5			2 000	10 000	10 000
6			544 245	3 273 396	3 273 396
7			248 812	373 230	373 230
8			329 932	494 920	494 920
9					0
10			2 290	3 435	3 435
Totalt	35	22 750	2 586 314	6 914 094	6 936 844

Siden oversikten bare består av tre ordninger fra Vestfold, Rogaland og Nordland, viser tabell 7.1.2 kun hvordan disse fordeler seg på regioner som inngår i disse fylkene. Som kart 7.1 viser er region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* langstrakt, og ordningene fra alle de tre fylkene inngår dermed i regionen. Dermed blir også omfanget av både antall metertiltak og kroner stort her. Siden Rogaland er eneste fylke som her inngår i region 5 og 6, og *kart 7.1* og *tab. 7.1.2* viser hvordan Rogalands midler fordeles i disse ulike landskapstypene.

I Nordland fylke skjøttes vel 250 km med kantareal langs veier i jordbrukslandskapet i region 7 *Skogsbygdene i Nord-Norge*. I et landskapsperspektiv er det oppløftende. Dette er en region som preges av store barskogsdominerte gjennomgangsdaler der både veier og innmark som oftest ligger i dalbunnen. At synligheten langs vei forbedres bidrar til at regionens jordbruksvariasjoner også kommer bedre fram. I region 8 *Fjordbygdene i Nordland og Troms*, som har nær dobbelt så mange aktive foretak som region 7, skjøttes ca 330 km. I denne regionen vil tiltaket om mulig ha en enda mer fjernvirkende landskapseffekt, særlig der de bidrar til å gjenåpne utsynet til regionens mange fjorder og fjell. De fleste av Nordlands veikantsmidler blir likevel brukt i region 1, hvor ca. 1442,6 km med veikant langs kysten blir stelt. For det reiselivsprofilerte nordnorske kystlandskapet er dette et kvalitetshevende tiltak som ikke minst reiselivsnæringen vil ha nytte av.

Vel så interessant som å se fordelingen av tre ulike ordninger, er fraværet av tiltak for tilgjengelighet og friluftsverdier i de ulike regionene. At fylkene utover de tre omtalte ikke har slike egne ordninger gjenspeiles også i tabell 7.1.2. Påfallende er f.eks fraværet av ordninger i region 4. *Sør-Norges dal- og fjellbygder*. Dette er den mest vassdragsrike regionen i Sør-Norge hvor hovedelvene hyppig renner gjennom store jordbruksområder i dalbunnen. Ordninger som fremmer ferdsel, også langs norske elver, er et miljøtiltak som i større grad bør gjenfinnes innenfor RMP.

Ferdselstiltak bør også være særlig aktuelt i region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder*. At kun Vestfold her bidrar med ordningen "Ferdse, stier og turveier", anser Skog og Landskap som lite. Her mener vi flere fylker bør vurdere å etablere ordninger rettet mot nærrekreasjon, friluftsliv eller tilgjengelighet. Dette er Norges mest befolkningsrike jordbruksregion, hvor bl.a. byer som Steinkjer, Trondheim, Lillehammer, Hamar, Oslo, Drammen og Fredrikstad m.fl. inngår.

Fraværet av ordninger spisset mot by- og tettstedsnære jordbrukslandskap er en mangel ved RMP 2005-2008. Skog og Landskap foreslår at by- og tettstedsnære jordbrukslandskap oppgraderes til en egen "landskapstype" på tilsvarende måte som "seterlandskap" og "kystlandskap", og at det utvikles RMP-ordninger spisset mot slike befolkningsrike jordbrukslandskapers kvaliteter og utfordringer. Det bør særlig opprettes flere ordninger som fremmer økt tilgjengelighet, men som også styrer ferdselen i jordbrukslandskapet. Ved siden av en miljømessig gevinst av en mer målrettet innsats mot de by- og tettstedsnære jordbrukslandskapene, vil det og ha en opinionsvinnende effekt. Det er viktig for jordbruket at det er gode relasjoner mellom by og land, og da må særlig overgangsområdene, dvs, de by- og tettstedsnære områdene prioriteres i forhold til miljøtiltak som både bedrer tilgjengelighet og opplevelsesaktiviteter. Sett i en slik sammenheng er Vestfold og Rogalands tiltak gode eksempler.

Kap 8. Sammenstilling og anbefalinger

I dette kapitlet gir vi både en oppsummering fra rapportens tematiske kapitler, samt enkelte utdypninger/anbefalinger som ikke nødvendigvis er nevnt i temakapitlene.

Skog og Landskaps konklusjon er at

- RMP har potensiale for å være landbrukets viktigste redskap til å innfri miljøutfordringene til de fleste av miljømålene innenfor jordbrukets kulturlandskap, dvs. både i inn- og utmark. Om potensialet realiseres må undersøkes gjennom en nærmere undersøkelse av *effektene* av ordningen.
- Enkelte ordninger i RMP er for generelle og bør målrettes bedre. De enkelte ordningene bør også få klarere begrunnelse i nasjonale og regionale miljømål.
- Det bør vurderes å etablere nye ordninger innefor RMP innrettet mot
 - a) tilgjengelighet og friluftsliv (særlig rettet mot by- og tettstedsnære jordbruksområder)
 - b) kulturminneverdier (vedlikehold av gamle bygninger)
- I fylkene Østfold, Akershus, Oslo og Vestfold er store deler av RMP bundet opp i tiltak mot forurensning. Dette gir ikke tilstrekkelig ressurser til kulturlandskapstiltak i disse fylkene.
- RMP Fagsystemets hovedoppgaver og formål bør opprettholdes slik de er i dag.
- Aktivitetstallene i Fagsystemet bør gis presise navn og innholdet samordnes på tvers av fylkene. Dette vil styrke grunnlaget for rapportering og effektmåling av ordningene
- Det bør foretas en samlet gjennomgang av Fagsystemets struktur med sikte på å styrke fagsystemet som basis for nasjonal resultatkontroll og miljørapportering.
- Det bør etableres en rutinemessig nasjonal miljørapportering basert på RMP

Skog og landskap vurderer RMP som et godt forvaltningsredskap. RMP inneholder mange regionalt målrettede ordninger og omfatter en rekke miljøtema. En sammenfatning av evalueringen og en serie anbefalinger er samlet nedenfor:

Kap. 2 Bakgrunn for RMP evalueringen

Skog og Landskap understreker at rapporten er en evaluering av RMPs organisering, og *ikke* en evaluering av de landskapsmessige effekter av RMP-ordningene. Dette fordi RMP både viderefører gamle/eksisterende nasjonale tilskuddsordninger, og fordi nye ordninger i RMP kun har fått virke i noen få år. Det er altså for tidlig å evaluere på faktiske landskapseffekter.

2.1 Nasjonale miljømål og føringer av relevans for RMP

Regionalt miljøprogram har siden 2005 gitt miljøtilskudd for å redusere forurensning og fremme kulturlandskapsverdiene i landbruket. Under de regionale kulturlandskapstiltakene skal hensynet til forvaltning og skjøtsel av biologisk mangfold, kulturlandskap og kulturhistoriske verdier styrkes, samtidig som en av miljøprogrammets største utfordringer er tiltak mot gjengroing. Ved evalueringen har Skog og landskap vurdert de ulike tilskuddsordningene i RMP. Både ut fra ordningenes miljøintensjoner (forskriftene) og ut fra hvordan de bidrar til å løse ulike miljø- og landskapsfaglige temaområders utfordringer. I dette oppsummeringskapitlet blir disse temaområdene i tillegg vurdert mot gjeldende nasjonale miljømål for arbeid med landskap/ kulturlandskap. De viktigste mål som det vurderes mot er hentet fra gjeldende miljøvernpolitikk:

Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand. St.meld.nr.26 (2006-2007).

Under ulike tema og resultatområder vedtok regjeringen Stoltenberg II i 2007 følgende mål for sin miljøvernpolitikk (målene er ikke rangert, men etter rekkefølgen de er presentert):

- *Videreutvikle en landbrukspolitikk som bevarer et levende landbruk og et levende jordbrukslandskap i hele landet og sikre verdier knyttet til de historiske jordbruksarealene, dvs. areal som har vært brukt og preget av jordbruksvirksomhet og som har vært ute av drift for kortere eller lengre tid.*

- *Evaluere og målrette bruken av regionale miljøprogram for å sikre viktige natur- og kulturverdier i landbrukets kulturlandskap (vår utheving, red.).*
- *Norge har som mål å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010.*
- *Kulturlandskapet skal forvaltes slik at de kulturhistoriske og estetiske verdier, biologisk mangfold og tilgjengelighet opprettholdes.*
- *Sikre at ulike landskapstyper opprettholdes og at verdifulle biotoper og kulturmiljøer ivaretas og skjøttes.*
- *Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimaliseres og skal innen år 2020 ikke overstige 0,5 prosent årlig.*
- *Fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal være sikret og ha ordinært vedlikeholdsnivå i 2020.*
- *(Regjeringen vil) Målrette landbruksstøtten til kulturminner og kulturmiljøer i landbruket slik at disse kan settes i stand og skjøttes.*

Skog og Landskap mener RMP har potensiale for å være landbrukets viktigste redskap til å innfri miljøutfordringene til de fleste av disse miljømålene innenfor jordbrukets kulturlandskap, dvs. både i inn- og utmark.

2.2 RMPs organisering og fagsystem – grunnlag for tematiske miljø- og landskapsanalyser

SLF bruker et nettbasert innrapporteringsystem (fagsystemet) for å innhente RMP-data fra fylkene. Grunnlaget for systematisk oppfølging og målretting av tilskuddene legges gjennom opplegget for innrapportering. Fylkenes innrapportering skal årlig følges opp via uttak av nasjonal statistikk fra fagsystemet. Fagsystemet består av ni miljøtematiske hovedområder, som igjen er inndelt i ulike fagtematiske aktivitetstall. Hensikten med aktivitetstallene er at de skal gi mer detaljert informasjon utover sumtallene for hvert enkelt hovedområde. RMPs tilskuddsordninger skal kun plasseres i ett hovedområde ut fra formålet med tiltaket. Der en ordning har flere formål må fylket selv beslutte hva som er ordningens hovedformål. Det er tillatt å dele opp ordninger med flere deltiltak slik at de enkelte deltiltakene kommer under "riktig" hovedområde/aktivitetstall. Det er lagt vekt på at rapportering fra RMP også skal kunne brukes til rapportering på miljøvernpolitiske mål (jfr. regjeringens miljømål nevnt over).

Skog og Landskaps vurdering av fagsystem som grunnlag for nasjonal miljørapportering

Skog og landskap mener RMP-fagsystemets hovedoppgaver og formål bør opprettholdes slik de er i dag. Vi mener imidlertid at fagsystemets struktur kan endres noe ved bl.a. å gi aktivitetstallene mer presise navn og et mer ensrettet innhold. Dette kan særlig oppnås gjennom å samordne utmålingsenhetene fylkene benytter på ulike typer tiltak, f.eks når bør en ordning bruke antall dekar, antall dyretall, innmark, utmark, osv.

Med utgangspunkt i kap.3, 4 og 5 foreslår vi at følgende endringer i fagsystemets struktur tas opp til vurdering:

Hovedområde Gjengroing:

Aktivitetstall "Drift areal innmark" deles i to nye aktivitetstall;

Forslag: Aktivitetstall: "Brattareal" (= 73 % av midlene i "Drift areal innmark).

Forslag: Aktivitetstall *Gjengroingstiltak på innmark* (resterende ordn. i "Drift areal innmark").

Vi foreslår videre at alle ordninger med innmarksbeiter bruker enheten *antall dekar* og alle ordninger med utmarksbeite bruker enheten *antall dyr*. Dette gjelder også for alle beitetilskuddsordninger i fagsystemets øvrige hovedområder.

Aktivitetstall "Antall dyr som beiter" (= Dyr: beite uspes.innmark/utmark) oppheves ved at fylkene målretter sine beiteordninger til enten inn- eller utmark. Gevinsten blir at de to øvrige beiteaktivitetstallene i hovedområde Gjengroing, og som måler dyretall, blir mer presise.

Aktivitetstall *Drift areal utmark* avvikles. Her ligger kun Finnmark med ordningen *Tilskudd til tynning av kantsoner*, som like gjerne kan legges til *Drift areal innmark*.

Hovedområde Verdifulle kulturlandskap:

Hovedområdet bør deles i to:

Forslag: Hovedområde *Verdifulle Kulturlandskap*; beholder dagens: "Seter" (som bør skifte navn til Enkeltseter), "Felleseter", "Verdifullt kulturlandskap" (som må skifte navn da det er for likt hovedområdenavnet, forslag: "Prioriterte kulturlandskap"), "Verneområde" og "Andre utbetalinger til Verdifulle kulturlandskap".

Forslag: Hovedområde *Biologisk mangfold* med følgende aktivitetstall for "Kulturmarkstyper" (endret navn fra dagens Naturtyper), "Kystlynghei - dyr", "Kystlynghei dekar" (ny), "Styvingstrær" og "Bevaringsverdige husdyrraser" (ny – og som bør oppgis i antall dyr).

Aktivitetstall *Kulturlandskapsarbeid* avvikles. (Brukes av to fylker med enhet dagsverk. Disse bør omformes til andre enheter slik at tiltakene kan inngå i andre aktivitetstall)

Skog og Landskaps forslag til nasjonal miljørapportering ved bruk av fagsystemet

Som nevnt mener Skog og Landskap at dagens fagsystem, med evt. foreslåtte justeringer, bør opprettholdes. Dette bl.a. fordi fylkenes innrapportering danner en verdifull førstehånds informasjon om RMPs omfang, oppslutning og ressursbruk. Vi vurderer likevel at mange av fagsystemets aktivitetstall ikke kan gi en fullgod aggregert informasjon på nasjonalt nivå. Aktivitetstallet for "Dyr på innmarksbeite" (= 23 827 dyr, tab. 4.1.2 og 4.1.3) under hovedområde "Gjengroing" vil f.eks. aldri vil kunne oppgi et korrekt tall for hvor mange dyr det faktisk er på innmarksbeite, fordi et x-antall tusen ukjente dyr også går på innmarksbeite under ulike andre aktivitetstall som bruker utmålingsenheten dekar (beitet innmark).

Skog og Landskap foreslår at i tillegg til fagsystemets årlige førstehåndsrapporteringer, foretas det en årlig rapportering på mer sammenfattede samfunnsaktuelle miljøtema. Denne miljørapporteringen skal være basert på alle RMP-ordningers unike enkeltkoder, dvs de som fylkene bruker på RMP-søknadsskjemaene. For 2006 var det totalt 471 tiltakskoder fordelt på 151 ulike tilskuddsordninger. Disse tiltakskodene er også lagret i fagsystemet. Vi foreslår i den anledning at det utarbeides et standardsett med ulike samfunnsaktuelle miljøtema, og at det for hvert datasett utarbeides et bakgrunnsdokument hvor det framgår hvilke RMP tiltakskoder som inngår i hvert miljøtema. Dette arbeidet bør skje i samarbeid med fylkene for å kvalitetssikre at riktige tiltak inngår i rett miljøtema. En slik tilnærming vil gjøre fagsystemets RMP-data mer anvendelig, men også i større grad bidra til en synliggjøring av RMPs miljømessige bredde og ulike virksomhetsområder.

Kap. 3 RMP – hvor mange søker, og hva kan det søkes om?

3.1. Antall driftsenheter og andel som søkte RMP i 2006

I Norge har det lenge vært en nedadgående driftsutvikling hvor stadig færre gårder søker produksjonstilskudd (PT). I 1999 var det 66 709 foretak som søkte produksjonstilskudd, mens i 2006 var det 49 253 – en nettoavgang på 17 456 søkere (26,2 %). Nedgangen er imidlertid ujevn blant både fylker og innenfor jordbruksregionene. Fem av 10 jordbruksregioner har mistet vel 1/3 av sine aktive gårdsbruk siden 1999, mens region 9 *Kysten i Troms og Finnmark* har hatt en nedgang på 41,4%. Her var det i 2006 kun 195 aktive foretak igjen, hvorav 110 søkte RMP. Skog og Landskap mener region 9 er unik i internasjonal sammenheng da den bl.a. inneholder verdens nordligste jordbruksområder (Vest-Finnmark) og sub-arktiske jordbruksmiljøer (Øst-Finnmark).

Siden antall aktive gårdsbruk har gått kraftig ned siden 1999, kan det synes som om miljøutfordringer knyttet til særlig det å ivareta kulturminneverdier og biologisk mangfold på de mange *nedlagte gårdsbruk* over tid vil bli store. I dagens RMP er det få svært få fylker som har målrettede ordninger knyttet til vedlikehold av kulturminner eller skjøtsel av biologisk verdifulle kulturmarkstyper på nedlagte eiendommer. Heri ligger det en stor framtidig utfordring. Særlig hvis noen av de nasjonale miljømålene omtalt i kap.2.1 skal kunne nås.

I tabell 3.1.1 vises både fylkenes RMP-oppslutning og den store nedgangen i antall aktive foretak fra 1999-2006. Hensikten er å gi en indikasjon på det miljømessige forvaltningsansvaret

samfunnet legger på de gjenværende aktive foretakene. Det er nemlig kun disse som pr. i dag kan få "betalt" for å skjøtte kulturlandskapet. Et argument for RMP er at det også skal fungere som "betaling" for miljømessige driftsformer og produksjon av miljøgoder.

3.2. RMP-fordeling på forurensnings- og kulturlandskapstiltak

RMP har delt miljøutfordringene i to hovedområder:

- 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.

På landsbasis blir RMP-midlene fordelt med 49 % til forurensningstiltak og 51 % til kulturlandskapstiltak. Fordelingen av midlene på både fylkes- og jordbruksregionsnivå viser imidlertid at RMP-midlene er svært ujevnt fordelt på disse to hovedområdene. I to regioner, 2 Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder og 3 Sør- og Østlandets skogstrakter, er hoveddelen av midlene rettet mot forurensningstiltak (henholdsvis 90% og 72%).

Skog og Landskap vil anta at dette ikke har sammenheng med at det ikke er behov for tiltak rettet mot kulturlandskap i de to nevnte regionene. Men kanskje mer at fylkene Østfold, Oslo, Akershus og Vestfold ikke har noe reelt valg. Enkelte vassdrag i disse regionene har store miljøutfordringer, og tar følgelig mye av fylkenes RMP-midler. Ut fra et fylkesperspektiv virker det sannsynlig at de mest befolkningstette fylkene Østfold, Oslo og Akershus og Vestfold trolig bruker alt for lite midler på kulturlandskapstiltak. Skog og Landskap mener det er et behov for å se nærmere på om fordelingen av forurensningsmidler og kulturlandskapsmidler for disse tre fylkene er en god løsning.

I alle andre regioner er størstedelen av midlene rettet mot kulturlandskapstiltak, hvilket også er riktig da de ikke har forurensningsproblemer i samme grad.

Kap 3.3 Fordeling av RMP 2006 i ni hovedområder

Fylkene har gjennom RMP utarbeidet totalt 151 ulike miljørelaterte kulturlandskapstilskudd. Å kategorisere hver enkelt av disse 151 ordningene under de ni definerte hovedområdene danner grunnlaget for å kunne utarbeide nasjonale oversikter og rapportering som innbefatter alle de fylkesvise ordningene. Plasseringen av ordningen er utført av fylkene. Fordeling av RMP-midlene kan gi en indikasjon på om fylkene har en smal eller bred miljøtematisk tilnærming. Ulikheter gjenspeiler at fylkene har mange hensyn å ta, høyst forskjellige utfordringer og ikke minst ulike ressurser til fordeling. Et utvalg regioner presenteres:

Region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* er den regionen som har jevnest fordeling av de ulike hovedområdene. "Gjengroing" utgjør en stor andel, men også tiltak til forurensnings.

Region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* har høyeste andelen av midler rettet mot forurensning/avrenning. Dette er de store jordbruksområdene i Norge, og som har et intensivt åkerbruk som sitt fremste jordbruksmessige kjennetegn. Skog og Landskap mener imidlertid at midler til kulturlandskapstiltak har region 2 for lite av. Som Norges mest folkerike jordbruksregion er det oppsiktsvekkende at det knapt brukes RMP-midler på *tilgjengelighet og friluftsverdier*.

Region 3 *Sør- og Østlandets skogstrakter* har heller ikke midler fra ordninger knyttet til tilgjengelighet og friluftsliv. Det til tross for at dette er nærrekreasjonsområdene til for mange.

I region 4 *Sør-Norges dal- og fjellbygder* gjenspeiles "dalfylkenes" prioriteringer. Opp gjennom regionens mange og lange daler brukes nesten 43 mill. kr.- til hovedområde "*Verdifulle kulturlandskap*", og hvor særlig setrene får en stor del av tilskuddsmidlene. Her brukes også mye ressurser på hovedområde "*Gjengroing*", som i hovedsak er tilskudd til brattlendte bruk.

I region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* brukes det meste av midlene på hovedområde "*Gjengroing*" – i hovedsak tilskudd til brattlendte bruk. Dette er en ordning som er viktig for opprettholdelsen av det tradisjonelle brattlendte Vestlandsjordbruket.

I 10 *Fjellområdene i Nord-Norge* befinner de fleste av regionens 21 RMP-søkere seg på gunstige lokaliteter nede i de frodige elvedalene omgitt av skog og vidder. Her som i andre regioner brukes mye av midlene på ordninger rettet mot gjengroing, men også en del til kultminneverdier.

Kap. 4 Hovedområde Gjengroing

4.1 Aktivitetstall under hovedområde Gjengroing

Hovedområde Gjengroing har syv ulike aktivitetstall som i sum brukte vel 97,7 mill kr i 2006 (dvs. 55 % av kulturlandskapsmidlene i RMP). Når midler til Organisert Beitebruk (OBB) medregnes, har alle fylker tilskuddsordninger innenfor hovedområde Gjengroing. Alle disse tilskuddsordningene er rettet inn mot beite og skjøtsel av innmarks- og utmarksarealer.

Skog og Landskap vurderer at mange av ordningene innenfor dette hovedområdet er ganske generelle i formen, særlig for ordninger hvor formålet med noen av de tidligere nasjonale ordningene søkes videreført, som tilskudd til brattlendt areal, og tilskudd til dyrking av fôr i fjellet. Også en del beiteordninger vurderes som generelt utformet, og mangler ofte en målretting mot spesielle landskapstyper eller spesielle arealer. En del av dem kan, etter innføringen av nasjonalt *Tilskudd til beite* i 2006, oppleves som et ekstra 3. beitetilskudd.

Skog og Landskap understreker imidlertid at ordningene under Gjengroing er berettiget ved at de bidrar til å holde marginale jordbruksarealer i hevd og forhindre ytterligere nedlegging av slike arealer.

Det meste av midlene til *Drift areal innmark* går til regionene 4 *Sør-Norges dal og fjellbygder* og 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag*, dvs særlig til drift av brattlendt areal som også er noe av de to regionenes betydeligste kjennetegn. Det er også disse to regionene, sammen med region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland*, som har flest dyr på utmarksbeite.

I region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland* er alle aktivitetstallene godt representert. Dette viser at kystfylkene gjennom RMP har fått et godt forvaltningsredskap, og benytter en rekke ulike tiltak mot gjengroing i kystlandskapet. Tiltak for å fremme utmarksbeite dominerer.

I region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* er det en betydelig beitesatsing, særlig til innmarksbeite, noe som bl.a. har gitt en ny giv for regionens særegne ravinlandskaper.

I 3 *Sør- og Østlandets skogtrakter* brukes 3,5 mill på "gjengroingstiltak" til en region som i de fleste fylker er i tilbakegang pga. stor nedlegging og fraflytting. Regionen fortjener imidlertid økt fokus da dette også er en av de mest brukte nærrekreasjonsregionene på Sør- og Østlandet.

Også region 8 *Fjordbygdene i Nordland og Troms* er en region som lenge har vært i betydelig tilbakegang med mye gjengroing. Skog og Landskap mener fylkene Nordland og Troms her i større grad bør målrette beitevirkemidlene sine mot nylig nedlagt innmark. Det er her synligheten av gjengroing er størst.

4.2 Aktivitetstall "drift innmark – og tilskudd til brattlendt areal

Den gamle nasjonale ordningen med driftsvansketilskuddet er gjennom RMP videreført av 11 fylker, om enn i noe ulike retning. Enkelte fylker har valgt å nærmest videreføre de krav og begrensninger som lå i gammel ordning, mens enkelte fylker har utviklet ordningen i en kreativ, og for landskapet positiv retning. Det gjelder særlig Rogaland, Oppland, Buskerud og Møre og Romsdal. Omdannelsen gjelder særlig opphevelsen av 50 dekarers begrensningen og at både beite- og slåttemark kan inngå. Dette ser ut til å gi et helt annet verktøy mot *begynnende* gjengroing enn tidligere. 8 av 10 jordbruksregioner har hatt en økning i andel hevdholdt brattareal, mens trenden før innføringen av RMP var årlige nedganger.

Tilskudd til brattlendt areal er særlig knyttet til region 4. *Sør-Norges dal- og fjellbygder* og 6. *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag*. De fleste fylker skiller ikke mellom slått og beite i sine tilskudd til brattlendt areal. Skog og Landskap vil imidlertid påpeke at dette er to driftsformer med

ulik bruksintensitet. En omlegging fra slått til beite vil alltid være et steg mot en marginalisering av arealbruken. Krav om beitepuss en gang i året, særlig på tidligere fulldyrka/overflatedyrka areal, bør derfor vurderes i alle brattareal ordninger. Det bør også skilles i søknadsskjema mellom slått og beite slik at nasjonale oversikter kan utarbeides.

4.3 Utvikling i beitetilskudd fra 2003 til 2006

Landbrukets beitetilskudd har økt fra 236 mill kr i 2003 til 385,5 mill i 2006, dvs en økning på 63,3%. Økningen skyldes særlig innføringen av det nasjonale *Tilskudd til beite* i 2006, som kom som et tillegg til det nasjonale *Tilskudd til dyr på utmarksbeite* fra 1999. Innføringen av RMP bidro også til å øke de totale beitetilskuddene i jordbruket.

RMP andelen av de totale beitemidlene varierer mye fra fylke til fylke, noe som må forstås ut fra de ulike mål fylkene har med sitt RMP. Det er viktig å understreke at RMP-tallene derved gjenspeiler fylkenes egne prioriteringer. De store økningene i generelle beitetilskudd i PT kan ha ført til at enkeltfylker prioriterer å bruke mer av de begrensede RMP-midlene til andre tiltak.

4.4 Samlet beitetilskudd – PT 2006 og RMP 2006

De nasjonale beitetilskuddene utgjør fra vel 80 til 90 % av jordbruksregionenes beitetilskudd, resten kommer fra RMP. De nasjonale beitetilskuddene er således avgjørende for å styrke økonomien i beitebruket, samtidig som de fremmer bedre dyrehelse ved at flere dyr kommer ut på beite, og ved at dyrene går lengre på inn og utmark.

Å vurdere effekten av RMPs beiteordninger er imidlertid vanskelig siden de nasjonale ordningene er styrende for all beitebruk. Det er derfor vanskelig å si noe om hvordan ordningene treffer i forhold til uttalte miljøutfordringer. Skog og Landskap mener imidlertid at slik mange av RMP beiteordningene er utformet i dag, så er de nokså generelle. Skog og Landskap mener det i utgangspunktet er positivt de sammen med de nasjonale tilskuddene bidrar til å opprettholde husdyrholdet og at dyra komme rut på beite, men vi vurderer det som at mange av dem kunne vært betydelig mer målrettet. I dag stilles det i liten grad krav om hvor dyra skal beite. Det framheves at RMPs fortrinn framfor de nasjonale beiteordningene er muligheten til å målstyre ulike former for beiteskjøtsel mot konkrete miljøutfordringer lokalt og regionalt. Nasjonale miljøprogram skal i kraft av å være produksjonstilskudd være generelle (dvs. treffe "alle"). Regionale miljøprogram bør i kraft av å være miljøtilskudd være smale (dvs. treffe "få" og målrettet).

4.5 Tilskudd til organisert beitebruk

Organisert beitebruk (OBB) er en av de nasjonale tilskuddsordningene som ble overført til RMP i 2005. OBB har en todelt målsetting: a) tilrettelegge for en rasjonell utnyttning av utmarksbeitene og b) redusere tapet av dyr på beite. Skog og landskap mener at OBB også kan være en egnet ramme for organisering av beiting med mål om å produsere/vedlikeholde kulturlandskap i mer bygdenære omgivelser enn tilfellet er i dag. Særlig aktuelt vil dette være i distrikter med stor bruksnedleggelse med påfølgende vanskjøtsel av innmark. Det kan tenkes egne satser for dyr tilhørende beitelag som gjør en skjøtelsinnsats på nedlagt innmark. Satsene må imidlertid kompensere for det tap som påføres ved at beitedyra i sommersesongen går på mindre næringsrike beiter enn tilfellet ville vært i fjellet. Det må også påregnes høyere gjerdeholdskostnader ved slik beitebruk. I dag er vel 62 000 storfe omfattet av ordningen med organisert beitebruk. Dette utgjør om lag 15% av det totale antallet storfe i Norge, melkekyr unntatt. For innmarksskjøtsel vil det være viktig å stimulere til å få et større antall storfe ut på innmarksbeite.

Kap. 5 Hovedområde Verdifulle kulturlandskap (kulturhistoriske og biologiske verdier)

5.1 Aktivitetstall under hovedområde Verdifulle kulturlandskap

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). De to siste tilføyelsene i navnet indikerer at dette hovedområdet er RMPs mest målrettet spissede kulturlandskapstiltak rettet mot klassiske kulturlandskapstema. Dette til forskjell fra mange av ordningene i hovedområde "Gjengroing"

I hovedområde *Verdifulle kulturlandskap med særlige kulturhistoriske og biologiske verdier* finner vi mange ordninger som er rettet mot bevaring av landbrukets naturkvaliteter og agrarhistoriske arv. Det er også innenfor dette hovedområdet at de fleste nasjonale miljømål nevnt innledningsvis i kapitlet har sine utfordringer. At mange av ordningene i dette hovedområdet setter krav til foretaket om å ha miljøplan trinn 2 (skjøtselsplan) viser at tilskuddene her ikke skal gis tilfeldig. Flere ordninger stiller også krav til at områdene skal være kartlagt som verdifulle i ulike større registreringsprosjekter.

Hovedområdet består av ni ulike aktivitetstall som midlene rettes inn mot, bl.a seter, naturtyper, kystlynghei, verdifullt kulturlandskap og styvingstrær. Oversikten som viser hvordan de ulike aktivitetstallene fordeler seg på overordnede landskapstyper kan bistå en tradisjonell oppfatning om at Norges kulturlandskapskvaliteter mest av alt er å finne i kystområder (dvs. region 1), langs Vestlandsfjordene (region 6) eller i de sør-norske dalstrøkene (region 4). Oversikten viser i hvert fall at disse tre regionene har størst ressursbruken innenfor hovedområdet finner sted.

5.2 Tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon

Tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon var en av fem nasjonale tilskuddsordninger som fra 2005 ble overført til RMP. Gjennom RMP har 11 fylker videreført/videreutvikler ordningen med tilskudd til seterdrift med melkeproduksjon. På landsbasis har bevilgningene etter innføringen av RMÅ steget fra 19,5 mill. i 2003 til 35,9 mill. kr i 2006. Samtlige fylker har hevet satsene, flere med ulike sats etter ulike krav. Både lavest (15 000.-) og høyest (50 000.-) har Nord-Trøndelag som har differensierte satser etter ulike miljøkrav (se eks.). Det er ellers tydelig at de fylker som har hatt en liten økning i antall setre også er blant de med høyest tilskuddsatser.

Kart 5.2 viser ikke hvor dagens setre faktisk ligger. Det skyldes at enkeltsetrene/fellestetene i Norge fortsatt ikke er kartfestet. At setrenes beliggenhet ikke er kjent svekker verdien av RMPs seterdata, bl.a. fordi det umuliggjør en sammenstilling med andre ressursdata for fjellregionen. SLF har imidlertid satt i gang arbeidet med et nasjonalt seterregister, og Skog og Landskap vil trolig ha ferdig utviklet dette innen utgangen av 2009.

5.3 Utpekte verdifulle kulturlandskap i RMP

I oversikten *Utpekte verdifulle kulturlandskap i RMP* er de fleste ordninger hentet fra aktivitetstallet *Verdifullt kulturlandskap*, men også en del fra andre aktivitetstall i fagsystemet. Skog og Landskap mener det er uklart hva som er faktisk forskjell mellom aktivitetstallene "*Verdifullt kulturlandskap*" og "*Naturtyper*". Flere av ordningene som inngår i aktivitetstallet "*Verdifullt kulturlandskap*" er nemlig målrettet mot bevaring av artsrike slåtteenger og naturbeiter i utvalgte verdifulle kulturlandskaper. De både kan og blir dermed av fylkene tolket med tilhørighet til begge aktivitetstallene. Samtidig legges også ordninger som er mer geografisk generelle noe tilfeldig til begge aktivitetstallene, bl.a. tilskudd til jordbruksarealer i seterområder, skjøtsel av kantsoner og gårdsdammer, kystlynghei. Skog og Landskap vurderer innholdet i aktivitetstallene "*Verdifulle kulturlandskap*" og "*Naturtyper*" for tilfeldig sammensatt, og de har dermed liten verdi som nasjonale måletall.

Fordeling av alle ordninger til utpekte verdifulle kulturlandskap på jordbruksregioner gir inntrykk om at RMP-innsatsen er særlig stor i Sør-Norge, mens den er vesentlig mindre i Nord-Norge. I Nord-Norge omfattes jordbruksregionene imidlertid kun av noen få fylker, i tillegg til at det er langt færre foretak her, noe som gjør at totalsummene per region blir følgelig mindre. Likevel vil Skog og Landskap hevde at prioriterte verdifulle kulturlandskap i Nord-Norges fire egne jordbruksregioner (7., 8., 9. og 10) blir dårlig ivaretatt gjennom RMP. Nordland fylke gjør riktignok en betydelig innsats, men mye av midlene herfra går til region 1 *Kysten fra Sør-Norge til Nordland*.

I flere nasjonale kulturlandskapsregistreringer med mål om langsiktig bevaring er det vektlagt å finne fram til et endelig utvalg som også er representativt for landet. I Nord-Norge er også registreringer utført, men de to nordligste fylkene bruker lite/ingen RMP-midler til å følge dem opp.

Sammenlignet med andre fylker i landet står Troms og Finnmark landskapsmessig i en særstilling fordi er alene om å ha forvaltningsansvaret for landskapstyper som ikke ellers finnes i landet. Skog og Landskap mener RMP-innsatsen mot de mest verdifulle kulturlandskapsområdene i de fire nordligste jordbruksregionene bør styrkes. Troms fylke bør vurdere å opprette en tilskuddsordning for verdifulle kulturlandskapsområder, mens Finnmark fylke bør øke innsatsfaktoren mot sine verdifulle, men ofte nedlagte, områder – gjerne ved bruk av kulturlandskapsentreprenører og leiebeite kanalisert til nedlagte verdifulle områder. Fylket bør og vurdere om ikke oppfølgingsansvaret for nasjonalt verdifulle kulturlandskapsområder bør overføres landbruksavdelingen, slik at tilgjengelige virkemidler kan inngå i en mer foretaksrettet forvaltning.

5.4. Tilskudd til ulike kystiltak – kystlynghei og dyr på kystbeite

Kysten er blant våre mest internasjonalt profilerte landskapstyper, men sett i lys av nasjonal tilskuddspolitik har kysten aldri hatt noen ordening som særlig begunstiget kystjordbrukets småskala arrondering eller helårsbaserte utmarksbruk. Innføringen av RMP har imidlertid åpnet for en mer geografisk målrettet virkemiddelbruk, noe landets kystfylker har benyttet ved å utarbeide flere tilskuddsordninger som begunstiger kystens kulturbetingede landskapskvaliteter. 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. Fra skjøtsel av skjærgård i Sør-Norge, via lyngheier på Vestlandet og Trøndelag til gjengroingstruede øyer og fjordstrøk lengst i nord.

5.5. Tilskudd til styvingstrær

Fire fylker har opprettet en egen tilskuddsordning for skjøtsel av styvinstrær, og til sammen skjøttes vel 9 500 styvingstrær gjennom disse fire fylkesordningene. Den mest betydelig innsatsen gjøres av fylkene Rogaland og Sogn og Fjordane som her bidrar til at region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* blir et kjerneområde for styvingstrær som skjøttes i et mer langsiktig perspektiv. Skog og Landskap vurderer tilskudd til styvingstrær som et godt eksempel på miljø- og områderiktig satsing i RMP, men også at de kan ses om et positivt bidrag for 2010-målet for biologisk mangfold.

5.6. Tilskudd til verdifulle artsrike slåtteenger og naturbeiter

Gamle slåtteenger og naturbeiter som ikke er kunstgjødslet og ellers er blitt holdt i hevd gjennom tradisjonell skjøtsel framheves ofte som de mest artsrike og truede kulturmarkstypene i jordbruket. Totalt har 14 av landets fylker opprettet en tilskuddsordning som er målrettet det biologiske mangfoldet i artsrike slåtteenger og naturbeitesmarker. Vi vurderer disse ordningene som gode miljøtiltak. De fleste fylker har valgt å skille mellom slått og beite i sine ordninger, men ikke alle. At det er skilt mellom slåtte- og beitesatsene i slike ordninger er viktig fordi det dermed også er mulig å lage egne nasjonale måletall for hver av dem. Enkelte fylker har også valgt å ha samme sats/tilnærmet samme sats for slått og beite. Skog og Landskap mener imidlertid at det er uheldig da det kan medføre at slåttemarkene blir nedprioritert/omdisponert til beite som er en mer lettdreven driftsform for foretaket. Vi mener det er et sterkt behov for tydelig differensiere mer mellom beite og slått (høyere satser for slått), for å sikre at slåttearealer med stort biologisk mangfold får den skjøtselen disse arealene krever. Vi forslår altså, mer målretting, mer informasjon og vesentlig høyere slåttesatser til disse ordningene med formål å gjøre dem mer attraktive og mer benyttet. Dette er også vesentlig dersom RMP skal gi et vesentlig bidrag til oppnåelsen av 2010-målet for biologisk mangfold. I tillegg er dette også en RMP-ordning vi mener alle fylker bør ha.

Fordelt på jordbruksregioner er det store forskjeller på hva som brukes av midler til disse to kulturmarkstypene. Fra region 6 *Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag* med 0,8 % av sine RMP kulturlandskapsmidler til region 2 Østlandet og Trøndelags lavlandsbygder med 22,3% av sine kulturlandskapsmidler.

Kap. 6 Hovedområde Kulturminneverdier

6.1 Aktivitetstall under hovedområde Kulturminneverdier

Hovedområde "Kulturminneverdier" i RMP består av fem aktivitetstall; *kulturminner, bygninger, areal kulturminner, steingjerder og kulturminnearbeid*. 14 av fylkene har ordninger innenfor Hovedområde Kulturminner (om lag 3 prosent av kulturlandskapsmidlene i RMP).

Selv om det i flere år har gått midler til kulturminnetiltak gjennom SMIL, er det først med RMP det er etablert egne skjøtselsordninger 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.

Både blant fylkene og jordbruksregionene er det imidlertid store fylkesvise og regionale forskjeller på bruk av kulturminnemidler i RMP. Vestlandet bruker f.eks vesentlig mer enn Østlandet, noe som her særlig skyldes at fire fylker, ikke har egne tilskuddsordninger for kulturminneverdier. Tilbakemeldinger Skog og Landskap har fått fra to av disse fylkene er at RMP-midlene er for få, og at man har måttet prioritere bort ordninger rettet mot kulturminneverdier. De fire fylkene bruker for øvrig betydelige midler fra SMIL-ordningen til kulturminner, herunder også til tiltak som i andre fylker kan gå under RMP.

For landet sett under ett utgjør midler brukt til automatisk freda kulturminner den største andelen midlene innen hovedområde kulturminner. Skog og landskap vurderer særlig Nord-Trøndelags kulturminneordning til automatisk freda kulturminner som god fordi den kombinerer ulike miljøtema, kulturminneskjøtsel, kulturmarkshensyn og tilgjengelighet, i en og samme ordningen, samt at de gjennom utmåling pr. dekar stimulerer til kjøtsel av sikringssonen rundt kulturminnet.

Å vurdere de ulike kulturminneordningenes betydning for kulturlandskapet på jordbruksregionnivå er vanskelig siden bredden i de ulike ordningene er stor og fordi flere tiltak har kun gyldighet for ett eller to fylker. Skog og landskap vurderer imidlertid alle ordninger knyttet til automatisk fredede kulturminner er viktig og riktig for miljøet, uavhengig av region. Den store gevinsten disse kulturminnene har ved kjøtsel gjennom RMP ordninger framfor kjøtsel gjennom SMIL er at er større langsiktighet i kjøtselen.

For midlene til øvrige kulturminneformål i RMP vil vi trekke 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, men det er for få fylker med ordninger rettet mot vedlikehold av bygninger.

Generelt mener vi at det er et behov for en sterkere oppfølging av kulturminner gjennom RMP og at koblingen mellom restaurering av kulturminner gjennom SMIL og oppfølging gjennom driftstilskudd gjennom RMP bør styrkes. Skog og Landskap mener imidlertid at andelen av tilskuddsmidler som går til kulturminneverdier i RMP, samlet sett er for lite i forhold til nasjonale kulturminnemål. Særlig dersom følgende tre nasjonale miljømål skal nås:

- *Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimaliseres og skal innen år 2020 ikke overstige 0,5 prosent årlig.*
- *Fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal være sikret og ha ordinært vedlikeholdsnivå i 2020.*
- *(Regjeringen vil) Målrette landbruksstøtten til kulturminner og kulturmiljøer i landbruket slik at disse kan settes i stand og skjøttes.*

Kap. 7 Hovedområde Tilgjengelighet og friluftsverdier

7.1 Aktivitetstall under hovedområde Kulturminneverdier

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.

Skog og Landskap mener at andelen av tilskuddsmidler som går til hovedområde Tilgjengelighet og friluftsverdier i RMP, samlet sett virker å være for lite i forhold til den verdien slike tiltak har for allmenheten.

Hovedtyngden av midlene finner vi i dag i jordbruksregionene *1 Kysten fra Sør-Norge til Nordland og Fjordbygdene på Vestlandet og i Trøndelag*, noe som nok er noe tilfeldig og som i hovedsak skyldes de involverte fylkenes geografiske beliggenhet.

I region 2 *Østlandets og Trøndelags lavlandsbygder* og region 4 *Sør-Norges dal- og fjellbygder* finnes det lite/ikke ordninger innenfor dette hovedområdet. Skog og Landskap vurderer det som lite tilfredsstillende, særlig fordi ordninger innenfor dette hovedområdet må ses som positivt miljøtiltak og som generelt sett burde gjenfinnes i flere av programmene.

Vi vil videre påpeke at det er svært lite midler til *Tilgjengelighet og friluftsverdier* i områder med tett befolkning, noe vi vil karakterisere som en mangel ved RMP. I den sammenheng vil Skog og Landskap foreslå at alle "By- og tettstedsnære jordbrukslandskap", uavhengig av beliggenhet i jordbruksregion oppgraderes" til en landskapstype på lik linje med for eksempel "seterlandskap" og "lyngheilandskap". De "by- og tettstedsnære jordbruksområdene" er i mange sammenhenger jordbrukets fremste utstillingsvinduer. Ved å "innføre" en slik "landskapstype" i RMP kan også nye ordninger målrettes bedre mot slike områder.

Avslutningsvis vil vi komme med anbefalinger til SLF/fylkene. Anbefalingene er basert på en grundig gjennomgang av samtlige fylkers RMP, og gjennom erfaringer fra arbeidet med sammenstillinger av ulike tema i denne rapporten, vil vi herved komme med en del anbefalinger knyttet til utformingen særlig utmålingsenhet og tiltakskoding. Disse er ikke i prioritert rekkefølge:

Anbefalinger

- Ordninger med tilskudd til brattlendte jord bør skille med en kode for beite og en kode for slått, og begge ordningene bør bruke utmålingsenheten antall dekar. Generelt forslag: Slåttesatsen bør være høyere enn satsen til beite. Dette for å stimulere til mer slått som anses å være en bedre kontrollert skjøtsel av marginale arealer. Har man i tillegg med en ekstra sats for de som ikke gjødsler sine slåtteareal, vil man over tid kunne bygge opp en natureng som etter hvert vil kunne bli ganske artsrik.
- Omgjør ordninger som kun sier "tilskudd til beitedyr", dvs som ikke er målrettet mot areal. I RMP bør beiteordningene enten målrettes til innmark (måleenhet dekar) eller utmark (måleenhet antall dyr), ellers kan ikke ordningen medregnes i nasjonal rapportering for de to ulike arealklassene.
- Ved tilskudd til dyr på innmarksbeite bør antall dekar oppgis som utmålingsenhet, ikke antall dyr, omregnet dyreenhet eller omregnet arealenhet, o.a., da slike enheter ikke vil kunne inngå i nasjonale måletall for innmarksbeite.
- Ved tilskudd til dyr på utmarksbeite bør antall dyr oppgis som utmålingsenhet, ikke antall dekar, omregnet dyreenhet, omregnet arealenhet, o.a., da slike enheter ikke vil kunne inngå i nasjonale måletall for innmarksbeite.
- Ved tilskudd til beitedyr i utmark (ikke innmark som har dekartall) kan det vurderes å ha med egen kode for gamle saueraser slik oppland har det. Ikke nødvendigvis høyere sats, men dermed mulig å rapportere for også slike besetninger andre steder enn på kysten.
- Ordninger med tilskudd til bevaringsverdige husdyrraser bør ha som vilkår at dyra skal beite i utmark. Dette fordi utmarksbeite i RMP gjengs skal bruke enheten antall dyr, og dagens tilskuddsordninger til bevaringsverdige husdyrraser oppgis i antall dyr). Dersom enkelte besetninger med bevaringsverdige husdyrraser ikke beiter i utmark, kan det gis dispensasjon. Fordel: bevaringsverdige husdyrraser vil da også inngå i tallmaterialet for alt utmarksbeite i RMP, og ikke havne i aktivitetstallet *annet kulturlandskap* slik det er i dag.
- Ved tilskudd til artsrike kulturmarkstyper bør det være en egen kode for slåttemark og en egen kode for artsrike beitemark. Hvis ikke kan ikke disse skilles ved nasjonal rapportering, noe som er vesentlig da de også er viktige nasjonale måletall for utviklingen innen biologisk mangfold.
- Generelt forslag: satsen til verdifulle slåttemarker bør være betydelig høyere enn satsen til artsrike beitemarker. Dette fordi artsrike beitemarker i tillegg vil få ordinære nasjonale beitetilskudd. Skjøtsel av slåttemark kan dermed lett bli ulønnsom i forhold til å omlegge til beite. Slåttesatsen bør derfor settes noe høyere enn summen av RMP-beitetilskudd og de nasjonale beitetilskuddene. Erfaring fra blant annet Hedmark har vist at foretak med artsrik slåttemark har lagt om til beite fordi satsene her er vesentlig høyere enn de 300.- kr pr dekar som RMP-Hedmark kan tilby for tungdreven slått.
- Ved tilskudd til skjøtsel av lyngheier ved brenning og beiting bør man påse at dekartilskuddet bør kunne matche tilskuddene fra de ordinære nasjonale beitetilskuddene. RMP-erfaringer fra Sørvestlandskysten viser at enkelte foretak har valgt å gjødsle opp lyngheiene for å få bedre gras i beitet, og dermed høyere avkastning på beitedyra.
- Ved evt. nye fylkers oppretting av tilskudd til styvingstrær bør utmålingsenheten også her være tilskudd til antall styvingstrær. Hvis ikke vil ikke disse trærne kunne inngå i nasjonale måletall.
- Alle enheter som bruker måleenheten *dagsverk* bør endre måleenheten til enten dekar for innmarkstiltak (evt. som i Nord-Trøndelag; tilskuddet beregnes ut fra arealet avrundet oppover til nærmeste hele dekar), måleenheten meter hvis det er steingjerder eller kantsoner, eller antall hvis det er gårdsdammer, styvingstrær etc. Bruk av dagsverk i to fylker gjør i dag at det i fagsystemet må opprettes egne aktivitetstall kun for disse

ordningene. Tall og milder fra disse tiltakene kan da ikke inngå i noen andre aktivitetstall, samtidig som det heller ikke sier noe om hvilke typer av kulturlandskapstiltak det faktisk er.

- Tilskudd til automatisk freda kulturminner (før 1537) på innmark bør følge Nord-Trøndelag sitt eksempel og omregnes til nærmeste hele dekar. Dette er mest av hensyn til fornminnet selv, og ikke den informative fordelene det ville vært å få nasjonale måletall oppgitt i antall stk. Ved å bruke en høvelig god sats pr dekar vil trolig fornminnet få tildelt en større buffersone rundt seg, enn når foretaket skal få tilskudd etter antall (liten stimuli for bufring).
- Tilskudd til automatisk freda kulturminner (før 1537) i utmark bør derimot omregnes til antall.
- Tilskudd til automatisk freda samiske kulturminner (eldre enn 100 år) bør oppgis som antall, uavhengig av om de ligger i inn- eller utmark. Her er det viktig å få mer presise nasjonale måletall. For fornminner på innmark, kan det her evt. settes krav om en viss buffersone rundt fornminnet.
- Det bør foretas en samlet gjennomgang av Fagsystemets struktur med sikte på å styrke fagsystemet som basis for nasjonal resultatkontroll og miljørapportering.
- Det bør etableres en rutinemessig nasjonal miljørapportering basert på RMP

LITTERATUR og KILDER

- Bruun, M. 1983. Vurdering av landskapskvalitet. Utkast til arbeidsopplegg. Notat. Institutt for landskapsarkitektur, Norges landbrukshøyskole, Ås.
- Direktoratet for naturforvaltning, 1994. Verdifulle kulturlandskap i Norge. Mer enn bare landskap. Sluttrapport fra det sentrale utvalget for nasjonale registrering av verdifulle kulturlandskap.
- Direktoratet for naturforvaltning, 2007. *Kartlegging av naturtyper -verdisetting av biologisk mangfold*. Håndbok 13. 2.utgave 2006. Revidert 2007. Direktoratet for Naturforvaltning, Trondheim. 338 sider.
- Elgersma, A. 1996. Landskapsregioner i Norge, med underregioninndeling. Kart i målestokk 1:2 000 000. Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås.
- Elgersma, A. & Bruun, M. 1998. *Jordbruksregioner i Norge. Kart: 1: 2 mill.* Temakart i Nasjonalt referansesystem for landskap. Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås.
- Nordisk Ministerråd 1987. Natur- og kulturlandskapet i arealplanleggingen. Nordisk Ministerråd Miljørapport 1987:3, Oslo.
- Puschmann, O. 2005. Nasjonalt referansesystem for landskap - Beskrivelse av Norges 45 landskapsregioner. NIJOS-rapport 10/05, Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås. 204 s.
- Puschmann, O., Reid, S.J., Fjellstad, W. Hofsten, J. & Dramstad, W. 2004. "Nasjonalt referansesystem for landskap. Tilstandsbeskrivelser av ti norske jordbruksregioner ved bruk av 3Q-data og offentlig statistikk". NIJOS rapport 17/2004. Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås. 76 sider.
- Riksrevisjonen. 2006. Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder. – Riksrevisjonen Dokument nr. 3:12 (2005-2006): 1-100.
- Soria Moria-erklæringen. 2005. Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005-09.
- SLF 2003. *Produksjonstilskudd i jordbruket. Veiledningshefte – Søknadsfrist 20. august 2003*. Statens landbruksforvaltning, Oslo. 40 sider.
- SLF 2004. *Nasjonalt miljøprogram. Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats*. Statens landbruksforvaltning, Oslo. 29 sider.
- SLF 2005. "Nasjonal rapportering fra regionalt miljøprogram (RMP)". SLF-brev til systemadministratorer og fagansvarlige for RMP i fylkene, datert 12.10.2005
- SLF 2006 a. *Areal og beitetilskudd. Målretting for å bevare kulturlandskapet og å hindre gjengroing*. Rapport nr 13/2005. Statens landbruksforvaltning, Oslo. 62 sider.
- SLF 2006 b. Miljøvirkemidler i landbruket. Rapport-nr.:6/2006. Statens landbruksforvaltning, Oslo.
- SLF 2007 a. *Produksjonstilskudd i jordbruket. Tilskudd til avløsning. Tidligpensjon for jordbrukere. Veiledningshefte – Søknadsfrist 20. januar 2007*. Statens landbruksforvaltning, Oslo. 48 sider.
- SLF 2007 b. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Statens Landbruksforvaltning, Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren. Utgitt av Statens landbruksforvaltning, Oslo, 66 sider.
- SLF 2007 c. *Ordninger og aktiviteter i regionale miljøprogram 2006*. Rapport-nr.:9/2007. Statens landbruksforvaltning, Oslo.
- St.meld.nr.16 (2004-2005) Leve med kulturminner
- St.prp. nr 68 (2005-2006) Om jordbruksoppgjøret 2006.
- St.meld.nr.26 (2006-2007). Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

St.prp. nr 1 (2006-2007) for Landbruks- og matdepartementet

St.prp. nr 1 (2006-2007) for Miljøverndepartementet

U.S. Forest Service. 1974. National Forest Landscape Management. Volume 2. Chapter 1. The Visual Management System. U.S. Department of Agriculture. Agriculture Handbook nr. 462. USA.

¹ Basert på SLF brev av 12.10.2005 "Nasjonal rapportering fra regionalt miljøprogram (RMP)" til Systemadministratorer og fagansvarlige for RMP i fylkene.

