



Bondens miljøplan - gjennomføring, erfaringer og synspunkter på hvordan planen virker

BENT A. BRANDTZÆG OG CHRISTINE HVITSAND

TF-rapport nr. 321

2013

Tittel: Bondens miljøplan – gjennomføring, erfaringer og synspunkter på hvordan planen virker
Undertittel:
TF-rapport nr: 321
Forfatter(e): Bent A. Brandtzæg og Christine Hvitsand
Dato: 27.09.2013
ISBN: 978-82-7401-631-6
ISSN: 1501-9918
Pris: Kr. 320,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto: Istock.com
Prosjekt: Spørreundersøkelser om Bondens miljøplan
Prosjektnr.: 20130340
Prosjektleder: Christine Hvitsand
Oppdragsgiver(e): Statens landbruksforvaltning

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforskning
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
Epost: post@tmforsk.no
www.telemarksforskning.no

Resymé:

På oppdrag fra Statens landbruksforvaltning (SLF) har det blitt gjennomført spørreundersøkelser til jordbruksforetak, kommunal landbruksforvaltning, miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving og KSL-revisorer. Hensikten med prosjektet har vært å danne et kunnskapsgrunnlag for SLF sin egen evaluering av Bondens miljøplan som virkemiddel.



Christine Hvitsand er utdannet ved Universitet for miljø- og biovitenskap, retning Økonomi og ressursforvaltning. Hvitsand har bred prosjekterfaring og har gjennomført både evalueringer og utviklingsprosjekter på oppdrag fra kommuner, fylkeskommuner, statlige instanser, nærings-selskaper og næringsklynger. Prosjektene er innenfor miljø og klima, landbruk, nyskaping, regional utvikling, helse og velferd.



Bent Aslak Brandtzæg er utdannet geograf fra Universitet i Bergen, og har i tillegg treårig studium i natur- og miljøvern fag fra Telemark distriktshøgskole i fagkretsen. Han har gjennomført en rekke regionale og nasjonale evalueringer og utredninger av offentlige virkemidler, utviklingsprogrammer, tiltak og omstillingsprosesser for ulike oppdragsgivere, bl.a. departementer, direktorater, KS og Norges forskningsråd.

Forord

Spørreundersøkelsene som er gjennomført i dette oppdraget, skal danne et kunnskapsgrunnlag for Statens landbruksforvaltning sin egen evaluering av virkemiddelet *Bondens miljøplan*. Programteori er brukt som teoretisk rammeverk for utforming av problemstillinger, spørsmål og til å velge hvilke sammenhenger som var interessante å studere. Det inngår likevel ikke inngående drøftelser av resultater og årsakssammenhenger i dette oppdraget, men snarere en formidling av erfaringer og synspunkter fra aktørene (jordbruksforetakene, kommunal landbruksforvaltning, miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving og KSL-revisorer).

Vi takker Statens landbruksforvaltning for oppdraget og for godt og konstruktivt samarbeid i prosjektperioden. Vi vil også takke våre kontaktpersoner i kommunal landbruksforvaltning, Norsk landbruksrådgiving og i Matmerk/KSL som gjennom sine erfaringer i samtale med oss har bidratt til å tydeliggjøre hvilke utfordringer som finnes knyttet til Miljøplan. Videre takker vi alle som tok seg tid til å besvare spørreundersøkelsene.

Bø, september 2013

Christine Hvitsand

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag.....	9
1. Innledning.....	14
1.1 Bakgrunn	14
1.2 Bondens miljøplan	15
2. Målsetting og problemstillinger	18
2.1 Mål.....	18
2.2 Temaer med problemstillinger	18
2.2.1 Hvordan Miljøplan er gjennomført.....	18
2.2.2 Hvilke virkninger og gevinster som er oppnådd på gårdsnivå	20
2.2.3 Kostnader og ressursbruk hos jordbruksforetak og forvaltning	20
2.2.4 Om de tilsiktede formål realiseres	21
2.2.5 Om regelverksanvendelsen samsvarer med forutsetningene	22
2.2.6 Om gevinstene står i forhold til ulempene	23
3. Metode	24
3.1 Programteori som verktøy	24
3.2 Spørreundersøkelser	25
3.2.1 Respons	26
3.2.2 Jordbruksforetak.....	26
3.2.3 Kommunal landbruksforvaltning.....	31
3.2.4 Norsk landbruksrådgivning.....	32
3.2.5 KSL-revisorer	32
3.3 Analyse og presentasjon av resultater	32
4. Resultater – jordbruksforetak.....	33
4.1 Om foretakene	33
4.1.1 Produksjon.....	33

4.1.2	Arbeidstid	35
4.1.3	Holdninger til jordbrukets ansvar for miljøet.....	36
4.2	Om utarbeidelse av miljøplanen	39
4.2.1	Status ved foretakene.....	39
4.2.2	Gjennomføring av tiltak ut fra miljøplanen.....	43
4.2.3	Tidsbruk på planarbeidet	44
4.3	Betydning av innsats på egen gård	46
4.4	Kunnskap om miljøplanen og tilgang på informasjon	54
4.5	Kontroll og oppfølging av miljøplanen	57
4.6	Momenter som kan styrke arbeidet med miljøplanen	60
4.7	Resultater/effekter miljøplan trinn 1	62
4.8	Miljøplan trinn 2	70
4.8.1	Status og omfang.....	70
4.8.2	Resultater/effekter trinn 2.....	70
4.9	Vurderinger av miljøtiltak i landbruket generelt.....	72
4.10	Oppsummering jordbruksforetak	74
5.	Resultater – kommunal landbruksforvaltning	77
5.1	Om landbruksforvaltningen	77
5.1.1	Antall jordbruksforetak, årsverk og samarbeid mellom kommuner	77
5.1.2	Hovedfokuset innen miljø	79
5.2	Informasjon og veiledning	81
5.3	Tidsbruk hos forvaltningen	82
5.4	Kontrollrutiner.....	83
5.5	Gjennomføring av miljøplanen hos gårdbruker	87
5.6	Konsekvenser ved mangler	91
5.7	Synspunkter på gjennomføring av forvaltningsrollen.....	95
5.7.1	Kompetanse og kapasitet hos landbrukskontoret	96

5.7.2	Fylkesmannens rolle	100
5.7.3	Samspillet med landbruksrådgivingen	103
5.7.4	Nærhet til gårdbrukeren og varsling om andre regelbrudd	104
5.8	Hvordan styrke oppfølgingen	109
5.9	Relasjonen til KSL-standardene	111
5.10	Miljøplan trinn 1 som verktøy	113
5.10.1	Nyttig hjelpemiddel for å nå formålet?	115
5.10.2	Miljøplanens relevans og effekt	118
5.10.3	Opplevelsen av gårdbrukernes synspunkter.....	121
5.11	Miljøplan trinn 2	126
5.12	Miljøplan som virkemiddel (forskrift).....	128
5.13	Oppsummering landbruksforvaltningen.....	133
6.	Resultater – landbruksrådgivingen.....	136
6.1	Om landbruksrådgivingens rolle.....	136
6.2	Gjennomføring av Miljøplan hos gårdbruker.....	140
6.3	Strukturer rundt Miljøplan.....	142
6.4	Relasjonen til KSL-standardene.....	143
6.5	Miljøplan som verktøy	144
6.5.1	Miljøplan trinn 1.....	144
6.5.2	Miljøplan trinn 2.....	145
6.5.3	Miljøplan som virkemiddel (forskrift).....	146
6.6	Oppsummering landbruksrådgivingen	148
7.	Resultater – KSL-revisorer	149
7.1	Om KSL-revisorene sin rolle.....	149
7.2	Gjennomføring av Miljøplan hos gårdbruker.....	150
7.3	Revisjoner; rutiner og inntrykk.....	151
7.4	Relasjonen til KSL-standardene.....	153

7.5	Miljøplan som virkemiddel (forskrift).....	156
7.6	Oppsummering KSL-revisorer	158
8.	Resultater – betydningen av ulike miljøtiltak	159
8.1	Betydningen av ulike miljøtiltak i jordbruket	159
8.2	Betydningen av miljøtiltak i forhold til «markedet»	162
9.	Sammenfattende analyse.....	163
9.1	Hvordan miljøplan er gjennomført hos gårdbruker.....	163
9.2	Hvilke virkninger og gevinster som er oppnådd på gårdsnivå.....	164
9.3	Kostnader og ressursbruk for jordbruksforetak og forvaltning	165
9.4	Om de tilsiktede formål realiseres.....	166
9.5	Om regelverksanvendelsen samsvarer med forutsetningene	167
9.6	Om gevinstene står i forhold til ulempene.....	169
9.7	Konklusjon	170
	Referanser	172
	Vedlegg 1: Spørreundersøkelse til jordbruksforetak	
	Vedlegg 2: Spørreundersøkelse til kommunal landbruksforvaltning	
	Vedlegg 3: Spørreundersøkelse til miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving	
	Vedlegg 4: Spørreundersøkelse til KSL-revisorer	

Sammendrag

Bondens miljøplan er en del av virkemiddelpakken i Nasjonalt miljøprogram som skal bidra til å nå myndighetenes målsetting om redusert forurensning fra landbruket og styrke forvaltningen av positive miljøverdier. I tillegg til miljøkravene i Forskrift om miljøplan, består virkemiddelpakken av ulike tilskuddsordninger slik som Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) og Regionalt miljøprogram (RMP). Bondens miljøplan er obligatorisk for å få fullt produksjonstilskudd, og den skal være et verktøy for å planlegge, gjennomføre og dokumentere miljøtiltak på det enkelte bruk. Miljøplan trinn 1 skal sørge for at foretaket holder seg innenfor de gjeldende minimumskrav, mens Miljøplan trinn 2 skal danne grunnlaget for å gjennomføre særskilte miljøtiltak (knyttet opp mot søknader om miljøtilskudd).

Statens landbruksforvaltning (SLF) skal evaluere Miljøplan som virkemiddel etter at forskriften nå har vært virksam i 10 år. I den forbindelse har Telemarksforskning på oppdrag fra Statens landbruksforvaltning gjennomført og analysert spørreundersøkelser til relevante aktører for å vurdere gjennomføring, erfaringer og synspunkter på hvordan Miljøplan virker. Inkludert i dette skulle det gis innsikt i rolleforståelsen hos aktørene, transaksjonskostnader ved ordningen og hvorvidt Miljøplan virker etter intensjonene (avdekke årsakssammenhenger). Oppdraget har ikke inkludert omfattende drøftinger av resultatene, men snarere fremlegging av aktørenes erfaringer og synspunkter.

Hovedfokuset for undersøkelsene ligger på forskriftens formål om «å bidra til mer miljøvennlig jordbruksproduksjon og til at positive miljøeffekter av jordbruksdrift kan holdes ved like eller økes». Konkret var temaene som spørreundersøkelsene skulle belyse følgende:

1. Hvordan miljøplan er gjennomført
2. Hvilke virkninger og gevinster som er oppnådd på gårdsnivå
3. Kostnader og ressursbruk hos jordbruksforetak og forvaltning
4. Om de tilsiktede formål realiseres
5. Om regelverksanvendelsen samsvarer med forutsetningene
6. Om gevinstene står i forhold til ulempene

De elektroniske spørreundersøkelser ble sendt til jordbruksforetak, kommunal landbruksforvaltning, miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving (NLR) og KSL-revisorer. Undersøkelsene omfattet hele populasjonen av de fire målgruppene (for jordbruksforetak ble den sendt til alle som hadde søkt produksjonstilskudd elektronisk og hvor epostadresser dermed var tilgjengelig). Svarprosentene og representativiteten er tilfredsstillende for alle målgruppene.

Nesten alle foretakene har en miljøplan, men det er bare 64 prosent som opplyser at de har en oppdatert og fullstendig miljøplan for alle de siste 3 årene. Det er de grunnleggende holdningene til miljø og miljøspørsmål som har størst betydning for om miljøplan utarbeides og om planen oppfattes å være et nyttig verktøy. I tillegg er det de som i størst grad mener at det er viktig med miljøinnsats på egen gård, som også synes at miljøplanen er et godt verktøy. Det har mindre betydning hvor man bor, hva slags produksjon som drives eller hvor stor andel av arbeidstiden som er på gården, selv om det er noen skiller også her. Dette er i tråd med hvordan

mange i landbruksforvaltningen opplever gårdbrukerne, nemlig at det er den enkeltes forståelse og holdninger til miljøutfordringer som har betydning for hvordan man oppfatter og gjennomfører miljøplanen.

Det er de delene av miljøplanen som er relatert til driften som i størst grad er på plass, slik som gjødslingsplan, sprøytejournal og å ha hensiktsmessig kart over jordbruksarealene. Sjekkliste for miljøhensyn, tiltaksplaner og dokumentasjon av tiltak har en svakere oppfølging hos foretakene.

Arbeidet med miljøplanen har bidratt til å avdekke behov for miljøtiltak hos 28 prosent av foretakene som oppgir å ha miljøplan. Dette i sin tur har bidratt til at det hos mange foretak har blitt gjennomført miljøtiltak, men under halvparten av de som gjennomførte tiltak, har utarbeidet tiltaksplaner og/eller dokumenterte gjennomføringen av tiltaket. Dette viser at mange foretak gjør miljøforbedringer, selv om ikke planer og gjennomføring alltid blir dokumentert skriftlig, slik regelverket krever.

Omtrent 40 prosent av foretakene har utarbeidet Miljøplan trinn 2 én eller flere ganger. Den klart viktigste årsaken var søknad om miljøtilskudd – fortrinnsvis SMIL, men også RMP. Utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 var i liten grad det som inspirerte foretakene til å gjennomføre trinn 2 og å søke om miljøtilskudd.

Foretakene anser først og fremst kommunal landbruksrådgiving, NLR og Matmerk/KSL-revisorer som deres mest sentrale informasjons- og veiledningskilder knyttet til Miljøplan. Også andre gårdbrukere er for mange viktige kilder til informasjon og kunnskap, og nettopp i møtet mellom gårdbrukere ser det ut til at konstruktive diskusjoner kan oppstå. Flertallet av gårdbrukerne har brukt 2-3 timer og opp mot 2 dager ved første gangs utarbeidelse av Miljøplan, inkludert deltakelse på kurs og liknende. Tiden som har gått med, er økende med hvor stor andel av arbeidstiden som er knyttet til gårdsdriften. Det blir brukt langt kortere tid på oppdateringer av planen enn på første gangs utarbeidelse. Hovedvekten av foretakene bruker 3 timer eller mindre på det, mens en del bruker opp mot 1 dag. Det er mange gårdbrukere som benytter landbruksrådgivingen til å utarbeide deler av planen, slik som å utarbeide gjødslingsplan. Det er også noen som bruker rådgivingstjenesten til å utarbeide hele miljøplanen, noe som problematiseres av enkelte i forvaltningen, med begrunnelsen at det ikke skaper økt bevissthet og eierskapsfølelse til planen hos gårdbruker.

Fylkesmannens rolle er å ha forvaltningskontroll med kommunene i tillegg til å være et «kompetansesenter». Den kommunale landbruksforvaltningen har ulike oppgaver knyttet til å ivareta regelverket om miljøplan, nemlig å informere og veilede, samt å kontrollere om regelverket følges av foretakene. Det er stor variasjon i hvor mye tid det enkelte landbrukskontor bruker på ulike aktiviteter, men generelt sett brukes mer tid på informasjons- og veiledningsarbeid enn på gjennomføring av stikkprøvekontroller og eventuell oppfølging av disse i etterkant.

Flesteparten av foretakene mener det er viktig å ta miljøhensyn, og halvparten mener at miljøplanen er et godt verktøy for å arbeide med miljøforbedringer på gården. Videre er det de foretakene som bruker mest tid på arbeidet med planen som også synes den er mest brysom, selv om de mener at miljøhensyn er viktig. Det er en klar sammenheng mellom graden av effekter (økt bevissthet, bedret praksis, merkbare miljøforbedringer) som foretakene rapporterer og hva

slags holdninger respondentene har til jordbrukets ansvar for miljøet og miljøplanens rolle. De som ser miljøplanen som et nyttig verktøy for å ta miljøhensyn, rapporterer om langt større positive effekter enn andre. Disse holdningene synes i stor grad å være uavhengige av både produksjon, geografi og tid som brukes på gårdsarbeidet. Et flertall av foretakene heller imidlertid mot at det har blitt lite endringer av praksis og lite merkbare miljøforbedringer på basis av miljøplanen.

Hos forvaltning og miljøplanrådgivere i NLR er det en viss oppslutning rundt at Miljøplan trinn 1 styrer gårdbrukerne mot å bli mer miljøbevisste gjennom å være en påminner for miljøhensynene. Andre mener at planen kun er et stykke papir som ikke etterleves av foretakene, men som gjennomføres for å unngå avkortning i produksjonstilskuddet. Generelt heller de i større eller mindre grad mot at Miljøplan trinn 1 er et hensiktsmessig virkemiddel for å nå forskriftens formål om å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og å fremme de positive miljøverdiene i landbruket. Miljøplan – slik den virker nå – ser imidlertid ut til å være et bedre egnet verktøy for å nå formålet knyttet til å få mer miljøvennlig landbruksproduksjon enn å fremme positive miljøverdier i landbruket. Dette fordi innholdet relatert til gjødslingsplanlegging, sprøytejournal og annet oppleves å være mer anvendelig i forhold til den daglige driften. I tillegg ser vi at det er de fylkene som har sitt hovedfokus på å arbeide for en mer miljøvennlig landbruksproduksjon som i størst grad opplever merkbare miljøforbedringer på basis av Miljøplan trinn 1, i følge forvaltningen.

Ved søknad om SMIL-tilskudd stiller forvaltningen jevnt over krav til utarbeidelse av Miljøplan trinn 2, unntaket er søkere som ikke også søker om produksjonstilskudd. Det er imidlertid varierende hvilken kvalitet som forventes av planen, og når i søknadsprosessen den skal foreligge. I en del fylker krever dessuten Fylkesmannen trinn 2 og/eller trinn 1 for alle eller noen tilskuddsmidler i RMP. Når det gjelder Miljøplan trinn 2, er det et knapt flertall blant foretakene som har utarbeidet planen som i større eller mindre grad sier seg enig i at trinn 2 er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer på gården. Derimot er det liten oppslutning rundt at trinn 2 har medvirket til utvikling av nye næringer basert på gårdens ressurser, noe heller ikke forvaltningen eller miljøplanrådgiverne i NLR opplever. Når det gjelder hvorvidt forvaltningen mener at Miljøplan trinn 2 bidrar til mer målretting og koordinering av andre miljøvirkemidler (slik som SMIL) eller stimulerer til utvikling av de positive miljøverdiene, er det ingen vesentlig oppslutning rundt dette. Når det gjelder hvorvidt trinn 2 stimulerer til tiltak ut over minimumskravene innen avrennings- og utslippsproblematikk, er tilslutningen liten. Ut fra dette kan man ikke si at Miljøplan trinn 2 oppfattes i stor grad å bidra til formålet i forskriften.

Hovedvekten av landbrukskontorene trekker ut 5 prosent av foretakene til stikkprøvekontroll hvor også miljøplan inngår, men mange kontrollerer flere enn det. Nærmest alle kontorene varsler gårdbrukerne i forkant av kontroll, og da inntil 15 dager i forkant. Det store flertallet oppgir at de alltid kontrollerer Miljøplan når de kontrollerer om vilkår for produksjonstilskudd er oppfylt. Mange kontrollerer også Miljøplan trinn 1 og/eller trinn 2 ved kontroll av ulike miljøtilskudd, noe som må sees i sammenheng med hvilke krav de ulike tilskuddsordningene har i forhold til utarbeidelse av miljøplan. Det påpekes av mange at det effektiviserer tidsbruken å se de ulike tilskuddsordningene i sammenheng.

Omtrent halvparten av foretakene i undersøkelsen har hatt en eller annen form for kontroll som omfatter Miljøplan etter innføring av forskriften i 2003. Ca. 17 prosent rapporterer om at det ble registrert avvik i forbindelse med kontrollen. Flesteparten fikk kun en ny frist for å rette opp avvikene og møtte ingen økonomiske sanksjoner. Undersøkelsen til den kommunale landbruksforvaltningen viser at de forholdene som i størst grad blir sanksjonert strengest med trekk i produksjonstilskudd, er dersom miljøplanen eller gjødselplanen mangler fullstendig. Det er imidlertid varierende praksis mellom landbrukskontorene for hvordan avvik håndteres. Noen stiller i større grad krav til foretakene og håndhever regelverket strengere. Andre kommuner har en mer mildere praksis ved at de i langt større grad gir gårdbrukerne en ny frist for å rette opp mangelen heller enn å gi økonomiske sanksjoner. Dette til tross for at foretakene stort sett blir varslet om kontrollene flere dager i forkant. Det er en sammenheng mellom størrelsen på landbrukskontorene og hvor strengt regelverket håndheves. De mindre kontorene ser i mindre grad ut til å ilegge økonomiske sanksjoner sammenliknet med de større kontorene. Vi ser også at det er fylkesvise forskjeller på dette punktet, hvor fylker som har et fokus på forurensningsproblematikk også har størst andel av landbrukskontorer med streng håndheving av regelverket. Videre er det i disse fylkene at foretakene oppgir å i størst grad ha miljøplanen på plass de siste tre årene. Disse fylkesvise forskjellene kan ha mange forklaringer slik som at miljøplanen i best grad ivaretar driftsrelaterte miljøtemaer, at det er et sterkt fokus på miljøutfordringene regionalt og/eller at kommunene sanksjonerer mangler strengere.

Det er imidlertid en tydelig glidende overgang mellom forvaltningens rolle som informasjons- og veiledningsorgan til det å være et objektivt og distansert kontrollorgan. Mange kommuner forteller at de kan havne i en situasjon hvor de veileder og hjelper gårdbrukere om miljøplanen også når de egentlig er ute for å kontrollere planen. Det kan tenkes at betydningen av et godt tillitsforhold med foretakene vektlegges, og at det viktigste for forvaltningen er at miljøplanen er eller kommer på plass – ikke at man skal «ta» dem som ikke har en (god nok) miljøplan. Videre er det mange i forvaltningen som opplever at de økonomiske konsekvensene ved mangler blir for store for gårdbruker. Dette, sammen med at forvaltningen er usikker på hva som er «godt nok» for å godkjenne planen, bidrar sannsynligvis til at håndhevingen generelt er mild og varierende mellom kommuner. Denne inkonsekvente praksisen er også noe som påpekes som uheldig av miljøplanrådgiverne i NLR og KSL-revisorene.

Når det gjelder forvaltningens forutsetninger for å følge opp regelverket om Miljøplan, mener de selv at de har tilstrekkelig kompetanse. På den annen side oppleves ikke kapasiteten å være god nok. Opplevelsen av tilstrekkelig kompetanse og kapasitet har en positiv sammenheng med økende antall jordbruksforetak i området og antall årsverk, og det er til dels store variasjoner mellom fylkene. Når det gjelder Fylkesmannen sin rolle, er det litt over middels tilfredshet med hvordan denne utøver sin forvaltningskontroll og fungerer som den kommunale forvaltningens «kompetansesenter». Også her ser vi til dels store fylkesvise forskjeller.

Det er flere forhold som peker seg ut som viktige for forvaltningen for å styrke oppfølgingen av Miljøplan og miljøarbeidet ved gårdene. Over halvparten av landbrukskontorene mener at de trenger mer kapasitet. I tillegg er det en del som mener at landbruksforvaltningen ikke bør stå for kontrollene og/eller at det bør bli mer konsekvent sanksjonering ved manglende oppfølging hos foretakene. Det er også svært mange som mener at regelverket er utydelig og åpent for

tolkninger, noe som gjør kontrollsituasjonen vanskelig for forvaltningen. Spesielt påpekes trinn 2 å være uklar i forhold til krav og form/kvalitet, men mange opplever også trinn 1 slik.

Videre er det en gjengs oppfatning at foretakene må forholde seg til for mange skjemaer og krav i ulike internkontrollsystemer. Svært mange påpeker at gårdbrukere er praktikere og at papirarbeid fort kan oppleves som ekstra byråkrati. Det signaliseres et behov for forenklinger for å redusere dobbeltarbeidet hos gårdbrukerne, og for å effektivisere oppfølgingen hos forvaltningen, KSL og evt. andre tilsynsordninger. Inndelingen av miljøplanen i to trinn synes kunstig for mange. Når det gjelder Miljøplan trinn 2, vil foretakene ved søknad om og tildeling av miljøtilskudd måtte beskrive og dokumentere tiltak, men å kalle dette Miljøplan trinn 2 virker unødvendig og forvirrende i følge mange. På bakgrunn av dette kommer det fram forslag om at Miljøplan trinn 2 utgår og smeltes sammen med trinn 1, samtidig med at denne videreutvikles. Flere forklarer at miljøplanen vil bli et mer levende dokument og et bedre arbeidsverktøy for gårdbruker dersom man utenfor hvert tema/punkt i sjekklisten beskriver og forklarer forbedringspotensialer og evt. tiltak. Det er videre et dominerende ønske at Miljøplan og KSL-standarden samkjøres ytterligere eller slås sammen, både i forhold til skjemaer, frister, leveringsmåte og kontroller. Både Fylkesmannen og KSL-revisorene pekes ut som mulige mer objektive og mindre nære kontrollinstanser enn det landbruksforvaltningen i kommunene er. Som et minimum for å effektivisere kontroller og revisjoner, bør begge instanser få innsikt i resultatene fra den andres gårdsbesøk og kunne ilegge konsekvenser ut fra dette.

Oppsummert kan vi si at våre undersøkelser viser at Miljøplan til dels er med på å drive landbruket i en mer miljøvennlig retning. Gjennom at foretakene møter krav til miljøhensyn, samt informasjon og veiledning om miljøplan, ser det ut til at en del gårdbrukere får økt sin miljøbevissthet. Videre ser det ut til at det har blitt en svak forbedring i praksis, spesielt innen gjødselhåndtering, gjødsling og avfallshåndtering. De positive effektene av miljøplanen ser man fortrinnsvis hos de gårdbrukerne som i utgangspunktet mener at det er viktig å ta miljøhensyn og som i tillegg mener at miljøplanen er et godt verktøy. Det kan også se ut til at planen har hatt størst effekt når det gjelder forskriftens formål om mer miljøvennlig jordbruk framfor formålet om å fremme positive miljøverdier i jordbruket. Det er imidlertid utfordringer knyttet til kommunenes forvaltning av rollene som både veileder og støtte og som kontrollør av de samme foretakene. Det er jevnt over en romslig håndheving av regelverket, noe som trolig har bidratt til å svekke implementeringen av virkemiddelet og den potensielle kraften som ligger i forskriften.

1. Innledning

Bondens Miljøplan er en del av de miljøpolitiske virkemidlene i landbruket, og den er et verktøy for å beskrive og gjennomføre miljøtiltak på gården.

1.1 Bakgrunn

Opptakten til endringer i virkemiddelapparatet for miljøtiltak i landbruket finner vi blant annet i St.prp. nr. 75 (1998–1999) *Om jordbruksoppgjøret i 1999*, og senere konkretisert i Stortingsmelding nr. 19 (1999–2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon*. Virkemiddelpakken som skisseres, «Nasjonalt miljøprogram», består av ulike tilskuddsordninger og miljøkrav, derav Bondens miljøplan. De nye virkemidlene skulle stimulere til redusert forurensning fra landbruket og styrke forvaltningen av ressurser og miljøgoder som samfunnet har behov for. Det pekes i den sammenheng på et behov for større lokalt engasjement og ansvar for miljøarbeidet fra næringsutøverne og fra kommunene, og i den forbindelse henvises det til at de nye virkemidlene vil være innrettet slik at de kan tilpasses lokale utfordringer og være mer fleksible. Dette fanges opp i Stortingsmelding nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*, hvor nye oppgaver innen miljø og landbruk på regionalt og kommunalt nivå beskrives. I etterkant av meldingen har kommunene fått ansvarsoppgaver knyttet til oppfølging og forvaltning av *Midler til spesielle miljøtiltak i jordbruket* (SMIL) og *Bondens miljøplan*. Fylkesmannen har beholdt et overordnet ansvar for gjennomføring av landbrukspolitikken og som nasjonal myndighetsutøver. Fylkesmannen fikk videre et styrket ansvar for å informere og veilede kommunene i forhold til gjennomføring av den nasjonale politikken. Oppgaven som kompetansesenter ble sett på som sentral, siden det var forventet kompetanseutfordringer i forbindelse med reformen og desentralisering av ansvarsoppgaver til kommunalt nivå. Å ivareta og fremme miljøgoder på en ønskelig måte fordrer imidlertid ikke bare tilstrekkelig kompetanse hos den kommunale landbruksforvaltningen, men også kunnskap og motivasjon for gjennomføring av miljøplan hos den enkelte gårdbruker. Det er i den forbindelse nødvendig at gårdbrukeren ikke bare ser på seg selv som matprodusent, men også som en produsent av fellesgoder/miljøgoder.

En gjennomgang foretatt av Riksrevisjonen i 2009 viser at det er en styringsutfordring når det gjelder de landbrukspolitiske virkemidlene, også innenfor miljø (Riksrevisjonen 2010). Riksrevisjonen konkluderer med at det er behov for å konkretisere de landbrukspolitiske målene og gjøre dem etterprøvbare. Behovet for bedre styring, målretting og kontroll med virkemidlene påpekes, og hensikten er å sette inn innsats der det er størst behov. Det forklares videre at dagens kontrollsystem kan være slik at feil ikke blir avdekket. Utfordringene knyttet til rapporteringsstruktur og målstyring er arbeidet videre med i *Forslag til ny rapporteringsstruktur jordbruk og miljø* (Landbruks- og matdepartementet 2012).

Videre påpekes det i Riksrevisjonens gjennomgang at landbrukspolitiske mål innen ivaretagelse av areal- og landskapsressurser og biologisk mangfold bare i varierende grad er nådd og at omdisponeringen av jordbruksarealer er for høy. Det er også behov for forsterket innsats for å nå nasjonale mål og følge opp internasjonale forpliktelser innen redusert forurensning av jord og vann fra jordbruket, og for å nå målene innen økologisk produksjon. Likevel har landbruket de senere årene redusert enkelte av sine

negative miljøeksternaliteter. Dette gjelder i hovedsak avrenning av næringsstoffer til vann, noe som har avtatt gjennom redusert jordarbeiding og bedre gjødslingsplanlegging. I Melding til Stortinget 9 (2011–2012) *Landbruks- og matpolitikken* trer dessuten andre miljøutfordringer som landbruket står overfor, tydeligere fram. Blant annet gjelder dette reduserte utslipp av klimagasser og et styrket krets-løpsfokus hvor landbruket beskrives som en viktig forvalter og mulig mottaker av ressurser («bioøko-nomien»). I Nasjonalt miljøprogram 2012 fanges dette opp ved at «utslipp til luft» (inkludert klima-gassutslipp) kommer inn som et nytt tema. Sammen med økologisk landbruk er klimagassutfordringen to temaer som omtales i Nasjonalt miljøprogram 2012, men som ikke er temaer i Bondens miljøplan.

Ellers er det også slik at landbruket forvalter ressurser knyttet til natur, kulturminner, kulturlandskap og historie som representerer rike opplevelsesverdier. Dette er ressurser som kan danne grunnlag for nye aktiviteter og tilleggsnæringer i landbruket. Verdiskapingsprogrammer som har vært gjennomført de senere årene synliggjør muligheter for å utnytte disse ressursene som grunnlag for verdiskaping, der forutsetningene for bevaring også styrkes. Dette kan gjøres gjennom brede verdiskapingsstrategier med fokus på et gjensidig positivt forsterkende samspill mellom miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping (Haukeland og Brandtzæg 2009). Slike tilnærminger har også blitt nedfelt i flere offentli-ge dokumenter de senere årene, for eksempel i regjeringens strategi for bærekraftig reiseliv. I henhold til Meld. St. 9 (2011–2012) *Landbruks- og matpolitikken*, er det nedsatt en nasjonal arbeidsgruppe som skal utarbeide et forslag til en nasjonal strategi for mer samordnet og målrettet innsats for verdi-skaping basert på natur og kultur. Gruppen skal identifisere faktorer som er avgjørende for å lykkes med slik verdiskaping over tid, vurdere hvordan virkemidler og tiltak kan bidra til å støtte opp om det-te og foreslå endringer i eksisterende virkemiddelbruk. Et interessant spørsmål er hvilken rolle miljø-planene spiller, og kan spille, i slike utviklingsstrategier.

1.2 Bondens miljøplan

Bondens miljøplan er en obligatorisk plan på bruksnivå, og den skal være et verktøy for å operasjona-lisere miljøprogrammet på det enkelte bruk. Med dette forstås at det er på det enkelte bruk at tiltakene som skal stimuleres til gjennom tilskuddsordningene blir iverksatt og hvor effektene oppnås. Kravet om miljøplan er et pålegg eller en intervensjon i den enkelte næringsutøvers drift, som skal bidra til å nå miljøpolitiske mål innenfor landbruket i samspill med andre virkemidler. Miljøplan skal således være et hjelpemiddel for å planlegge, gjennomføre og dokumentere miljøtiltak på gården. I følge For-skrift om Miljøplan er formålet som følger:

"Formålet med Miljøplan er at den skal bidra til mer miljøvennlig jordbruksproduksjon og til at positive miljøeffekter av jordbruksdrift kan holdes ved like eller øker. Planen skal også medvirke til økt verdiskaping med utgangspunkt i jordbrukets positive miljøeffekter, samt synliggjøre miljøinnsatsen i jordbruket."

I følge forskriften er *Miljøplan trinn 1* obligatorisk for å motta fullt produksjonstilskudd, med unntak av honningproduksjon. Foretaket vil få et skjematisk trekk i tilskuddet dersom det ikke er kryssset av for at foretaket har miljøplan i søknad om produksjonstilskudd.

Miljøplan trinn 1 skal inneholde:

- Et kart over jordbruksarealene hvor forhold av miljømessig betydning er avmerket og beskrevet
- Gjødselfplan
- Sprøytejournal der det er aktuelt
- Utfylt sjekklister for miljøhensyn ved jordbruksdrift
- Plan med frist for gjennomføring av tiltak dersom det er avdekket manglende ivaretagelse av miljøhensyn ved utfylling av sjekklister
- Dokumentasjon på gjennomføring av tiltak

Miljøplanen og sjekklister er tett knyttet til de forskrifter og regler som gjelder innen de ulike temaene slik som forskriftene om gjødslingsplanlegging, om gjødselvarer med organisk opphav m.m. og om plantevernmidler. Sjekklister inneholder for en stor del sjekk av at virksomheten følger de gjeldende lover og forskrifter og har ikke avkrysning for eventuell miljøfremmende praksis (slik som ekstra kil-desorteringsinnsats, integrert plantevern eller liknende). Planen og tilhørende dokumentasjon skal lagres i 10 år for kontroll og revisjon.

Miljøplan trinn 2 skal inneholde målsetting med miljøinnsatsen, tiltaksplaner og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak. Trinn 2 utarbeides i de tilfeller der det søkes om å gjennomføre særskilte miljøtiltak som gjennom SMIL, og i noen tilfeller RMP. Miljøplan trinn 2 skal ligge ved søknad om miljøtilskudd og ligge til grunn for vurderingen av søknader og prioritering mellom søknader i kommunen.

Miljøplan trinn 1 skal i motsetning til trinn 2, ikke sendes myndighetene. Den skal derimot fungere som et internkontrollsystem, og er koblet til ulike tilskuddsordninger. Årlig skal kommunene kontrollere minst 5 prosent av foretakene som mottar produksjonstilskudd, og i denne kontrollen skal også miljøplanen kontrolleres dersom foretaket har oppgitt å ha miljøplan (Statens landbruksforvaltning, 2013). Dersom det ved stikkprøvekontroll avdekkes at miljøplanen mangler eller er mangelfull, i strid med hva som var oppgitt i søknad om produksjonstilskudd, skal produksjonstilskuddet avkortes i tillegg til det skjematiske trekket. Innen RMP har det variert noe hvorvidt og hvordan miljøplan har inngått som vilkår, men fra søknadsomgangen 2013 er det en omforent løsning hvor søkere er forutsatt å ha Miljøplan trinn 1.

Miljøplan er altså ment å være et hjelpemiddel for gårdbrukeren til å gjøre miljøforbedringer i sin drift, ved at det gjennom internkontrollsystemet vil bli en systematisering og bevisstgjøring rundt negative og positive miljøeffekter av driften. Gjennom Miljøplan vil dette komme frem gjennom å utarbeide kart med avmerkinger av risikoområder og miljøkvaliteter, og ved å gjennomgå sjekklister for de ulike temaene. Dette er i sin tur ment å skulle gi kunnskap om miljøforholdene på egen gård, og lede til miljørettede tiltak. Intensjonen er at denne prosessen i sin tur kan føre til ytterligere ønske om miljøforbedringer og utvikling på gården gjennom utarbeidelse av Miljøplan trinn 2, og eventuelt søknad om tilskudd til miljøtiltak. Det er dette vi oppfatter som intervensjonslogikken til Bondens miljøplan. Antakelsen om økt bevissthet støttes i en tidligere gjennomgang av miljøvirkemidlene i landbruket, som viser at kommunal landbruksforvaltning mener at Miljøplan generelt og Miljøplan trinn 2 spesielt er med på å gjøre søkere om SMIL-tilskudd mer bevisste på miljøkvalitetene på gården (SLF, 2006).

Miljøplan trinn 1 inngår som en del av kvalitetssystem i landbruket (KSL), som dokumenterer hvordan matproduksjonen foregår. KSL-standarden og Miljøplan har felles kravsett på miljøområdet. KSL-standarden administreres av Stiftelsen Matmerk som blant annet arbeider med kvalitetssystem i land-

bruket. Matmerk engasjerer landbruksutdannede revisorer som har vært gjennom et obligatorisk opplæringsprogram samt årlig oppfølging til gjennomføring av revisjoner/kontroller. Antallet foretak som kontrolleres er høyere enn de 5 prosentene hos kommunal forvaltning. I følge Roterud (pers.med.) blir det i 2013 revidert 5.500 gårdsbruk, noe som utgjør 12,5 prosent av jordbruksforetakene. Revisjonene gjøres ofte mot de produksjonene hvor det har framkommet utfordringer som det er nødvendig å ta tak i eller gjennom rekvisisjon av varemottakene. Gårdbrukerne har i KSL-databasen mulighet for egen pålogging og denne databasen har også Mattilsynet, omsetningsleddet og KSL-revisorene adgang til.

For at miljøplan som virkemiddel skal fungere, kan man tenke seg en del faktorer som må være til stede. Mange opplever at det allerede er mange krav og rapporteringer til myndighetene i forhold til landbruksdriften, og det kan være utfordrende å arbeide inn nye rutiner og ordninger. God informasjon til gårdbrukerne for å synliggjøre betydningen av systematisk miljøarbeid vil være avgjørende for å skape insentiver til å utarbeide planene og utarbeide planer av god kvalitet, siden «riktige» handlinger fordrer både kunnskap, bevisstgjøring og motivasjon. Gårdbrukerne kan bli motivert av at de selv ser nytten av å utarbeide Miljøplan, men man kan også tenke seg at motivasjonen kan være av økonomisk art, dvs. å hindre avkortning i produksjonstilskudd. Det kan også være at gårdbrukeren ikke er av den oppfatning at gårdsdriften har negative miljøkonsekvenser eller at det finnes verdier på gården som samfunnet kan betrakte som et miljøgode, noe som kan påvirke motivasjonen i arbeidet med planen. Det påpekes av SLF i Riksrevisjonens rapport at kontrollen med miljøplan praktiseres ulikt fra kommune til kommune, og at avvik i liten grad blir sanksjonert (Riksrevisjonen 2010). Det henvises i rapporten også til fylkesmennenes landbruksavdelinger som mener at det trengs bedre oppfølging av miljøplanen hos gårdbrukerne for at den tilsiktede effekten skal nås.

Det er kommunen som gjennomfører stikkprøvekontroller, og det kan reises spørsmål ved om det kan være en utfordring for kommunen å bevege seg over fra å være en serviceinstans til også å være en kontrollinstans overfor gårdbrukere i sin kommune. Det kan derfor ligge barrierer hos landbruksforvaltningen knyttet til en streng håndheving av konsekvenser ved mangelfull miljøplan. For at gårdbrukerne i en kommune skal ha de beste forutsetninger og rammer for gjennomføring av Miljøplan fordrer det positivitet, godt informasjonsarbeid og konsekvente kontrollrutiner og reaksjoner på avvik hos forvaltningen. Fylkesmannen vil ha en viktig funksjon i dette ved at de skal ha forvaltningskontroll for å sikre at kommunene ivaretar sine ansvarsoppgaver knyttet til Miljøplan.

2. Målsetting og problemstillinger

Bondens miljøplan har nå virket i 10 år og skal evalueres. Dette prosjektet skal danne grunnlag for evalueringen gjennom å gi innsikt i gjennomføring, erfaringer og oppfatninger om Bondens miljøplan hos involverte aktører.

2.1 Mål

Spørreundersøkelser til jordbruksforetak, kommunal landbruksforvaltning og serviceapparat skal gi innsikt i gjennomføring, erfaringer og oppfatninger om Bondens miljøplan. Spørreundersøkelsene skal danne grunnlag for SLF sin evaluering av hvordan Miljøplan virker, spesielt knyttet opp mot formålet om «mer miljøvennlig landbruksproduksjon» og «positive miljøeffekter». Det vil være viktig å avdekke hvilke faktorer som har vært viktige for å lykkes, og samtidig avdekke hvilke faktorer som har vært avgjørende for at ønskede målsettinger ikke har blitt nådd.

Det er ikke inkludert i oppdraget å gjennomføre videre drøftinger av resultatene ut over det respondene påpeker.

2.2 Temaer med problemstillinger

Spørreundersøkelsene omhandler følgende temaer:

1. Hvordan miljøplan er gjennomført
2. Hvilke virkninger og gevinster som er oppnådd på gårdsnivå
3. Kostnader og ressursbruk hos jordbruksforetak og forvaltning
4. Om de tilsiktede formål realiseres
5. Om regelverksanvendelsen samsvarer med forutsetningene
6. Om gevinstene står i forhold til ulempene

Under gjengis punktene med de problemstillinger som vi forsøker å besvare. De ulike punktene har blitt belyst på en slik måte at vi har fått innsikt i årsakssammenhenger og hvordan ansvars- og rolleforståelsen er hos de ulike aktørene.

2.2.1 Hvordan Miljøplan er gjennomført

Alle som mottar produksjonstilskudd er i prinsippet pålagt å ha Miljøplan trinn 1, mens de som søker SMIL- og i noen tilfeller RMP-midler skal utarbeide Miljøplan trinn 2. Det kan være varierende grad av gjennomføring av miljøplan etter regelverket hos foretakene, og dette har vært sentralt å få innsikt i. Hvilke forhold som har betydning for hvordan regelverket følges opp hos gårdbruker, er viktig å

finne ut av. Dette kan være graden av informasjon og kunnskap om miljøspørsmål generelt og om miljøplan spesielt, eller det kan være frykten for å bli tatt i kontroll. Det kan også tenkes at driftsstørrelsen og avhengigheten av gårdsdriften har betydning for hvor seriøst regelverket følges.

SLF opererer med et miljøplanverktøy, som består av sjekkliste, veiledningshefte m.m. som sendes næringsutøverne årlig. Også kommunene, Norsk landbruksrådgivning og landbruksorganisasjonene er involvert i miljøplan på ulike måter og har kompetanse å formidle til gårdbrukerne. Det vil være interessant å vurdere hvilken betydning informasjonsarbeidet har for kunnskapsøking og motivasjon for å utarbeide Miljøplan og gjennomføre miljøtiltak.

I forhold til hvordan Miljøplan er gjennomført hos gårdbrukerne har følgende problemstillinger vært sentrale:

Hvordan følges regelverket opp?

- I hvilken grad utarbeider gårdbrukerne Miljøplan trinn 1?
- Hvilken kvalitet har planen? Dvs. i hvilken grad blir bare deler av den gjennomført, alle punkter gjennomført eller gårdbrukeren utarbeider ikke planen?
- Er foretakene opptatt av å holde de angitte frister og krav til lagringstid for planen?
- I hvilken grad utarbeider gårdbrukerne Miljøplan trinn 2, og hva er bakgrunnen for utarbeidelse av trinn 2?
- Hva er viktigste informasjons- og veiledningskilde? (SLFs miljøplanverktøy, kommune, NLR, landbruksorganisasjonene, KSL etc).
- Hvordan er samspillet med øvrig HMS-arbeid og KSL?

Kontroller:

- I hvilken grad har det blitt gjennomført kontroller?
- Hvilke mangler ble eventuelt avdekket i kontrollene?
- Hva skjedde i etterkant av kontrollen?
- Hvordan har avvik blitt fulgt opp?

Forhold som kan ha betydning for gjennomføring:

- Er det variasjoner i gjennomføringen mellom regioner, produksjonstyper eller produksjonsomfang?
- Er det variasjoner i forhold til om gårdbrukerne har interesse for miljøspørsmål generelt og i forhold til landbruk og miljø spesielt?
- I hvilken grad har kunnskapsnivået betydning for hvorvidt det utarbeides miljøplan og kvaliteten på denne? Derav: Er det behov for mer veiledning om Miljøplan trinn 1 og/eller Miljøplan trinn 2?
- Hva er motivasjonen for å gjennomføre miljøplan? Utarbeides miljøplan for å unngå straffesanksjoner eller fordi den oppfattes som et egnet verktøy for egne miljøforbedringer?

2.2.2 Hvilke virkninger og gevinster som er oppnådd på gårdsnivå

Virkninger og gevinster på gårdsnivå er i denne sammenheng hovedsakelig knyttet opp mot om det foregår en bevisstgjøring om egen gårds miljøkvaliteter og miljøpåvirkning, og om det gjennomføres tiltak på gården. Det er ikke mulig å fastslå gjennom spørreundersøkelsen om dette i sin tur har ført til positive miljøeffekter, men mottakerne vil kunne ha en formening om dette. Det er også en utfordring å få oversikt over hvilke gevinster og effekter Bondens miljøplan har, i og med at ikke planene samles inn og registreres. Tiltak på basis av Miljøplan trinn 2 vil på den annen side fanges opp dersom det søkes miljøtilskudd.

I forhold til oppnådde virkninger og gevinster hos gårdbruker har følgende problemstillinger blitt belyst:

- Mener gårdbrukerne at det er behov for miljøtiltak i landbruket? Hvilke typer tiltak er i så fall viktigst?
- Har arbeidet med Miljøplan ført til økt bevissthet om miljøkvaliteter på gården og miljøpåvirkninger av driften?
- Har arbeidet med Miljøplan ført til at det er iverksatt miljøtiltak på gården? I så fall hvilke? (gjødsling, jordarbeiding, plantevernmidler, avfall, kulturlandskap, biologisk mangfold, kulturminner, osv.)
- Mener gårdbrukerne at tiltakene har gjort gårdsdriften mer miljøvennlig?
- Har miljøplanen hatt betydning for bevaring og utvikling av opplevelseskvaliteter på gården? For eksempel knyttet til kulturminner eller kulturlandskap.
- Har miljøplanen hatt betydning som grunnlag for utvikling av ny næringsaktivitet?
- Opplever miljøplan som et viktig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer på gården?

2.2.3 Kostnader og ressursbruk hos jordbruksforetak og forvaltning

SLF ønsker gjennom sin evaluering av Miljøplan å avdekke hvilke forvaltnings- og transaksjonskostnader som er forbundet med virkemiddelet. Det vil være relevant å få innsikt i hva forvaltning av ansvarsoppgavene knyttet til Miljøplan har medført av rutiner og ressursbruk hos den kommunale landbruksforvaltningen. Både statlig, regional og kommunal forvaltning, landbruksorganisasjonene og landbruksrådgivningen har drevet og driver informasjons- og veiledningsarbeid knyttet til Miljøplan. Innledningsvis ble det utdannet miljøplanrådgivere som skulle informere gårdbrukere om hvordan de skulle arbeide med miljøplan. Årlig sender SLF ut miljøplanverktøy til gårdbrukerne, og informasjons- og veiledningsarbeid ut over dette følges opp av kommunene, Norsk landbruksrådgivning, og i noen grad landbruksorganisasjonene.

I forhold til kostnader og ressursbruk for forvaltning og jordbruksforetak har følgende problemstillinger vært sentrale:

Jordbruksforetak:

- Hvor mye tid bruker gårdbrukerne på arbeidet knyttet til Miljøplan?
- Bruker foretakene ekstern kompetanse for å utarbeide planen?

- Oppfattes Miljøplan som enkelt og lett tilgjengelig eller som byråkratisk med mye papirarbeid?
- Hvilken betydning har det at miljørapporteringen i KSL og Miljøplan er samkjørt?
- Er det potensiale for forbedringer i systemet? I så fall hvilke?

Forvaltning:

- Hvor stor er tidsbruken knyttet til ulike aktiviteter om Miljøplan?
- Hva slags informasjons- og opplæringstiltak har vært gjennomført?
- Har kommunene tilstrekkelig kompetanse og/eller kapasitet til å drive en god forvaltning av ordningen?
- Mener forvaltningen at de har ressurser nok til å følge opp Miljøplan, slik at målet med virkemidlet nås?
- Hvordan er rutinene ved kontroller?
- Er det behov for å gjennomføre mer kontroll på miljøområdet i jordbruket?
- Er det potensiale for forbedringer i systemet? I så fall hvilke?

2.2.4 Om de tilsiktede formål realiseres

Dette punktet har primært vært knyttet til om Miljøplan har ført til mer miljøvennlig landbruksproduksjon og positive miljøeffekter, jf. formålsparagrafen. Det er som vi har vært inne på tidligere, vanskelig å måle den direkte miljøeffekten av politiske virkemidler innenfor landbruk, fordi effekten av tiltak vil avhenge av flere eksterne forhold knyttet til svingninger i naturen, klimaet m.m. Denne spørreundersøkelsen har derfor fokusert på kommunal forvaltning og serviceapparatet sine oppfatninger av hvorvidt formålet med miljøplanen realiseres, samt hvilke barrierer og hindringer som finnes.

I forhold til vurderinger om formålet med Miljøplan blir realisert, har følgende spørsmål vært sentrale:

Forvaltningens erfaringer med gjennomføringen hos gårdbruker:

- Hvilken kvalitet har miljøplaner som har blitt kontrollert?
- Er det spesielle deler av Miljøplan som er utfordrende å forholde seg til og gjennomføre for gårdbruker? I fht. kartkvalitet, fullstendighet av avmerkinger, gjødslingsplan, sprøytejournal osv.

Realisering av formål:

- I hvilken grad opplever forvaltning og serviceapparat at Miljøplan egnet til å fremme mer miljøvennlig jordbruksproduksjon og sikre at positive miljøeffekter av jordbruksdriften blir holdt ved like eller øker?
- Medvirker Miljøplan til økt verdiskaping med utgangspunkt i jordbrukets positive miljøeffekter?
- Bidrar Miljøplan trinn 2 til å styrke realiseringen av formålet?

Målretting:

- I hvilken grad sikrer Miljøplan målretting og koordinering av virkemidlene med miljøeffekt på brukernivå? (tilskuddsordninger med miljømål, slik som SMIL). Er miljøplan tilstrekkelig for å målrette tilskudd mot miljømål?
- Er Miljøplan som virkemiddel egnet som «utviklingsverktøy» alene og i samspill med øvrige virkemidler?

Oppdragsgiver ønsket å få belyst om Miljøplan svarer på behov og problemstillinger som var vektlagt når virkemiddelet ble innført og om dette svarer på problemstillinger som er vektlagt i dag, jf. Melding til Stortinget 9 (2011–2012) *Landbruks- og matpolitikken*.

Hvorvidt tematikken i Miljøplan er relevant for dagens utfordringer i landbruket:

- Blir alle relevante miljøtemaer og tiltak belyst gjennom Miljøplan i forhold til formuleringen i formålsparagrafen?
- Hvilke andre temaer bør eventuelt løftes fram i Miljøplan for å fremme formålet?

2.2.5 Om regelverksanvendelsen samsvarer med forutsetningene

Det kan være avvik mellom hvordan forskrift om Miljøplan er ment å virke og hvordan den virker i praksis. Hvorvidt implementeringen av regelverket er vellykket, vil blant annet avhenge av at de ulike aktørene følger opp sine ansvarsoppgaver. Kommunene har i tillegg til sin servicefunksjon overfor gårdbrukere, ansvar for å håndheve nasjonalt regelverk. Fylkesmannen har, som vi har vært inne på innledningsvis, en viktig funksjon som kompetansesenter for kommunal forvaltning og for å drive forvaltningskontroll. Det har i den sammenheng vært relevant å få innsikt i hvilken betydning eksempelvis Fylkesmannen har for at kommunal forvaltning skal ha de beste forutsetninger for å gjennomføre sine ansvarsoppgaver, og hvordan kommunen gjennomfører oppgavene.

I forhold til å vurdere om anvendelsen av regelverket samsvarer med forutsetningene for virkemiddelet har følgende spørsmål vært sentrale:

Hvordan anvendes og håndheves regelverket i kommunene?

- Hvilken kvalitet har kontrollerte miljøplaner?
- Hvordan er kontrollrutinene?
- Hvordan håndteres avvik? I hvilken grad blir det benyttet sanksjoner ved brudd på vilkårene?
- Er Miljøplan trinn 2 en forutsetning for å få innvilget SMIL-midler, evt. RMP-tilskudd?

Forskjell mellom ideal og praksis

- Er det avvik mellom hvordan regelverket anvendes i praksis og hvordan det ideelt sett er ment å anvendes?
- Hva er årsakene til eventuelle forskjeller mellom forutsetninger og anvendelse av regelverk?

- Hvordan er møtet mellom jordbruksforetak og forvaltning når kommunene har fått kontrollansvar? Har «nærheten» til gårdbrukerne betydning for håndhevingen av regelverket?
- Hvilke barrierer finnes for en vellykket implementering av Miljøplan?
- Hvilke faktorer er kritiske forutsetninger for en «riktig» anvendelse av regelverket?
- Legger Fylkesmannen og SLF til rette for at kommunal forvaltning skal ha de beste forutsetninger for å gjennomføre sine ansvarsoppgaver? Eller er det behov for mer veiledning og informasjon til kommunene?
- Er koblingen mellom Miljøplan og andre miljøvirkemidler i jordbruket blitt slik som forutsatt? Eksempelvis hvordan følges krav om Miljøplan 2 opp i vurderinger av søknader til SMIL, og evt. RMP? Brukes planen eksempelvis som deler av grunnlaget for søknad om tilskudd? Eller blir kravet svakt fulgt opp?
- Er regelverket egnet for å nå målene/formålet?
- Hvordan kan gjennomføringen av obligatorisk Miljøplan styrkes? Hvilke ønsker om endringer kommer fram?

2.2.6 Om gevinstene står i forhold til ulempene

I dette punktet har det vært sentralt å belyse ulike gevinster ved Miljøplan som virkemiddel opp mot eventuelle ulemper hos gårdbrukere og forvaltning. Vi antar at det med «ulemper» først og fremst menes forvaltnings- og transaksjonskostnadene ved ordningen.

Miljøplan er knyttet opp til kvalitetssikringssystemet i landbruket (KSL) ved at de to internkontrollordningene har felles rapportering på miljøområdet. KSL-standarden er landbrukets helhetlige internkontrollsystem, og den er knyttet opp til leveranser og oppgjør for landbruksprodukter. I motsetning til Miljøplan blir KSL-rapporteringen gjennomgått for den enkelte gårdbruker før det gis oppgjør. Miljøplan på den annen side er lovpålagt og knyttet opp mot søknad om produksjonstilskudd.

I vurderinger av om gevinstene står i forhold til ulempene har følgende spørsmål vært av interesse:

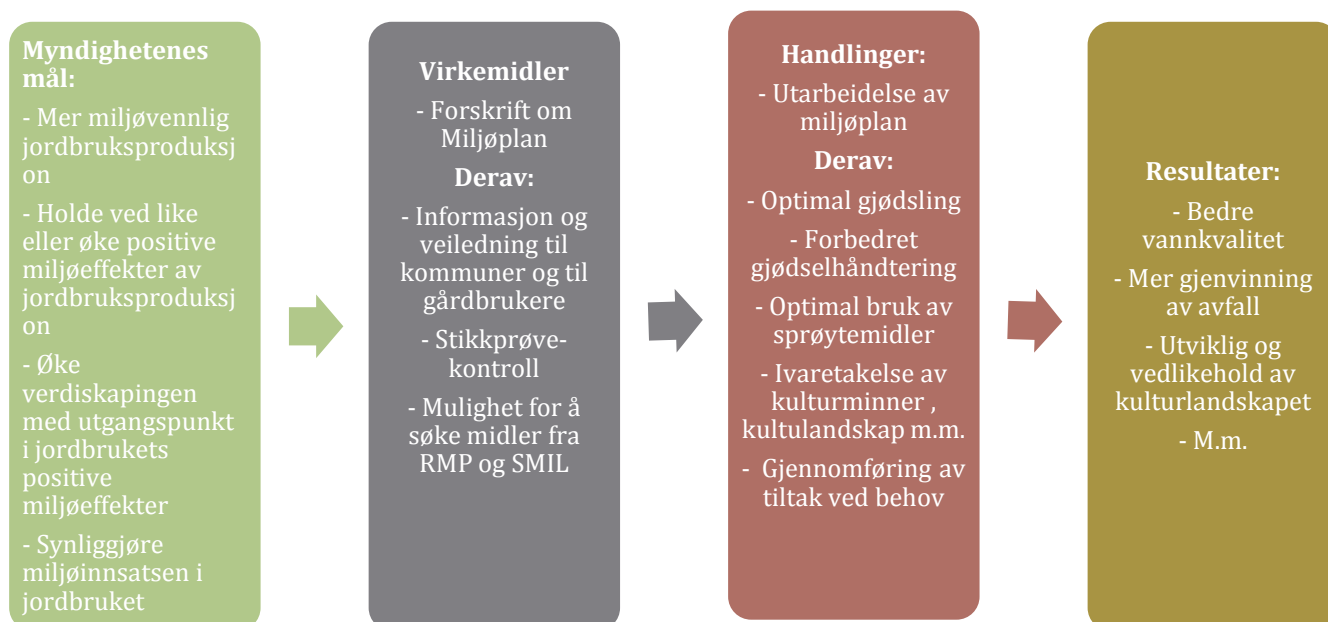
- Oppfattes Miljøplan å være viktig eller lite viktig miljøvirkemiddel?
- Rettferdiggjør ressursbruken hos jordbruksforetak og i forvaltningen oppnådde gevinster?
- Hvordan oppleves gårdbrukernes motivasjon for å utarbeide miljøplan?
- Bør det vurderes om Miljøplan for det enkelte bruk skal godkjennes før det gis produksjonstilskudd?
- Er det sider ved gjennomføring og erfaringer med KSL som internkontrollsystem som kan være interessante å overføre til Miljøplan?
- Er det forhold ved Miljøplan som virkemiddel som kan forbedres for å redusere forvaltnings- og transaksjonskostnader?

3. Metode

For å få innblikk i gjennomføring, erfaringer og synspunkter på Miljøplan har det blitt gjennomført spørreundersøkelser til jordbruksforetak, kommunal landbruksforvaltning, miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving og KSL-revisorer.

3.1 Programteori som verktøy

Nedenfor har vi skissert hvordan Bondens miljøplan kan settes inn i et programteoretisk perspektiv. Programteori er et hjelpemiddel i evalueringsforskning, der man tar utgangspunkt i initiativtakerens forventninger til tiltakenes implementering og virkninger. Fokuset vil være på å undersøke om virkemidlene fører til de ønskede målene. Hvilke mekanismer antas å virke for at målene skal nås? Og i hvilken grad har disse mekanismene fungert slik man hadde tenkt? Programteori innebærer også at vi ser på hvordan praksis har utviklet seg sett i forhold til de virkemidlene som er benyttet, og om selve virkemiddelbruken og implementeringen av virkemiddelet har vært vellykket. Dersom virkemiddelet har mislyktes, kan man stille spørsmål om hvorfor. Var målene urealistiske, var teoriene svake eller var det implementeringen som slo feil? Denne tilnærmingen mener vi er hensiktsmessig for å vurdere om intervensjonslogikken bak Miljøplan har blitt realisert, gjennom å kartlegge gjennomføring, erfaringer og synspunkter fra de utpekte målgrupper. Figur 1 viser miljøplanens mål og virkemidler, samt ønskede handlinger og resultater.



Figur 1 Miljøplans mål, virkemidler, handlinger og resultater

I spørreskjemaene og de påfølgende analysene undersøkes rolle- og ansvarsforståelsen til kommunal forvaltning og jordbruksforetak. Videre stilles spørsmål for å belyse årsakssammenhengene som er gjeldene mellom virkemiddel forvaltet av kommunene (dvs. Miljøplan og ulike aktiviteter for å styrke virkemiddelet) og handlinger hos næringsutøver (dvs. utarbeidelse av miljøplan og derav ulike miljøtiltak). Hvorvidt handlingene til gårdbrukerne gir konkrete miljøresultater vil være vanskelig å si, men slike effekter kommer indirekte fram gjennom hva de ulike målgruppene mener er konkrete miljøeffekter av miljøplan som virkemiddel i seg selv og som støtte for andre virkemidler. Hvorvidt virkemiddelet er egnet til å nå formålet vil således også bli belyst gjennom besvarelsene.

Prosjektet har ikke hatt til formål å evaluere Bondens miljøplan, men snarere danne et kunnskapsgrunnlag for Statens landbruksforvaltning sin påfølgende evaluering av virkemiddelet. Det er derfor ikke lagt opp til at det i rapporten skal gjøres inngående drøftelser knyttet til virkemiddelet, men heller belyse hvordan de ulike aktørene ser på Miljøplan.

3.2 Spørreundersøkelser

Litteratur er trukket inn i den grad det har vært støtte for å utarbeide målrettede spørsmål og fange opp aktuelle vinklinger i analysearbeidet. Det er kun brukt kvantitativ metode for datainnsamling i prosjektet. Det har blitt gjennomført elektroniske spørreundersøkelser til jordbruksforetak, kommunal landbruksforvaltning, miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving og KSL-revisorer. Dette er aktører som alle har viktige roller i gjennomføringen av virkemiddelet. Det er brukt analyseverktøyet SurveyXact til gjennomføring av undersøkelsene ved at respondentene mottar en epost med link til spørreundersøkelsen. Spørreundersøkelsene ble spisset mot hver av de fire målgruppene (vedlegg 1-4).

Spørreundersøkelsene var for en stor del utarbeidet slik at respondenten besvarer ved å plassere seg på en skala fra 1 til 6. Dette kan være å si i hvilken grad noe er gjennomført eller i hvilken grad man er enig i et sett med påstander. Forvaltningen, landbruksrådgiverne og KSL-revisorene har blitt gitt anledning til å gi utdypende forklaringer i åpne spørsmål. Likevel har man ved bruk av kun kvantitativ metode for datainnsamling ikke rom for å gå dypt inn i materien. På grunn av det store antallet i målgruppen jordbruksforetak, var det i denne undersøkelsen ikke lagt inn noe åpent kommentarfelt. Det har imidlertid kommet inn mange kommentarer, innspill og frustrasjoner via epost og telefon, og noe av dette er trukket inn der det passer.

3.2.1 Respons

Under gis en oversikt over antall respondenter i utvalget, antall svar og svarprosent for de fire målgruppene. Foretakene fikk én påminnelse, mens de øvrige fikk to påminnelser.

Tabell 1 Utvalg, antall svar og svarprosent.

Målgruppe	Antall i utvalg	Antall svar	Svarprosent
Foretak	29.432	7866	27 %
Kommunal landbruksforvaltning	331	237	71 %
Norsk landbruksrådgiving	53*	44	83 %
KSL-revisorer	101	69	68 %

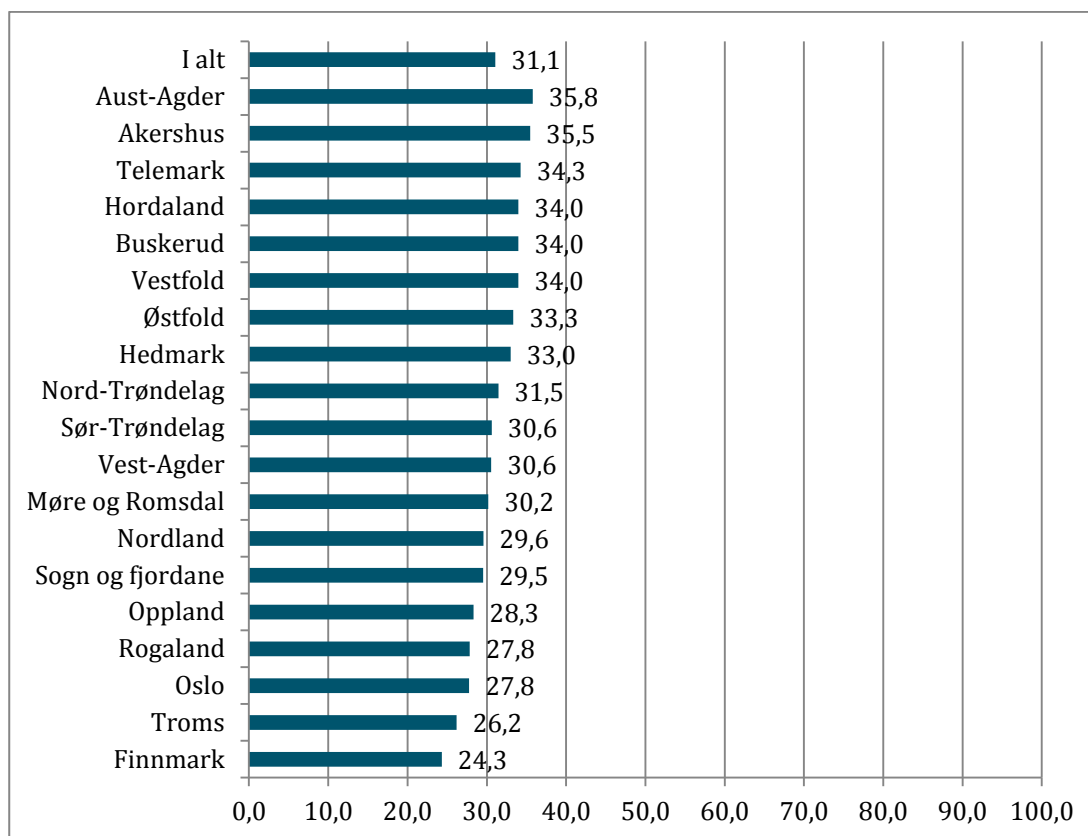
*Antallet miljøplanrådgivere er nok større, men ikke alle rådgivingsenhetene oppga at de hadde slike rådgivere.

Under gis en nærmere beskrivelse av datainnsamlingen hos de ulike målgruppene.

3.2.2 Jordbruksforetak

Undersøkelsen til foretakene vil i hovedsak bidra til å belyse temaene i 2.2.1-2.2.3. Det er totalt 44225 foretak registrert som søkere i produksjonsregisteret. Av disse er det 29431 foretak (66,5 prosent) som er registrert med e-postadresse. Spørreskjema ble sendt ut til alle foretak med e-postadresse, og det kom inn 7948 svar. Det vil si en svarprosent på 27 %. I tillegg var det 1194 foretak (4 %) som delvis hadde svart på skjemaet. Svarene fra disse er også med i analysene. Dette betegner vi som akseptabelt antall tatt i betraktning at respondentene mottok undersøkelsen på et for dem, ugunstig tidspunkt på året (juni måned). Antallet som har svart er tilstrekkelig for å kunne sikre bredde i analyser knyttet til bl.a. geografisk beliggenhet, type produksjon og produksjonsomfang.

Figur 2 viser svarprosent fordelt på fylke og Tabell 2 viser antall respondenter per fylke. Vi ser at svarprosenten er relativt jevn fylkene imellom. Finnmark og Troms har den laveste svarprosenten med henholdsvis 24,3 og 26,2 prosent. Ellers ligger svarprosenten mellom stort sett mellom 28 og 35 prosent. Akershus og Aust-Agder har høyest svarprosent med henholdsvis 35,5 og 35,8 prosent. Tabell 1 viser at Oslo har færre respondenter. I forbindelse med analysene av besvarelsene er derfor Oslo slått sammen med Akershus.



Figur 2 Svarprosent fordelt på fylke.

Tabell 2 Antall respondenter per fylke og fordeling per fylke.

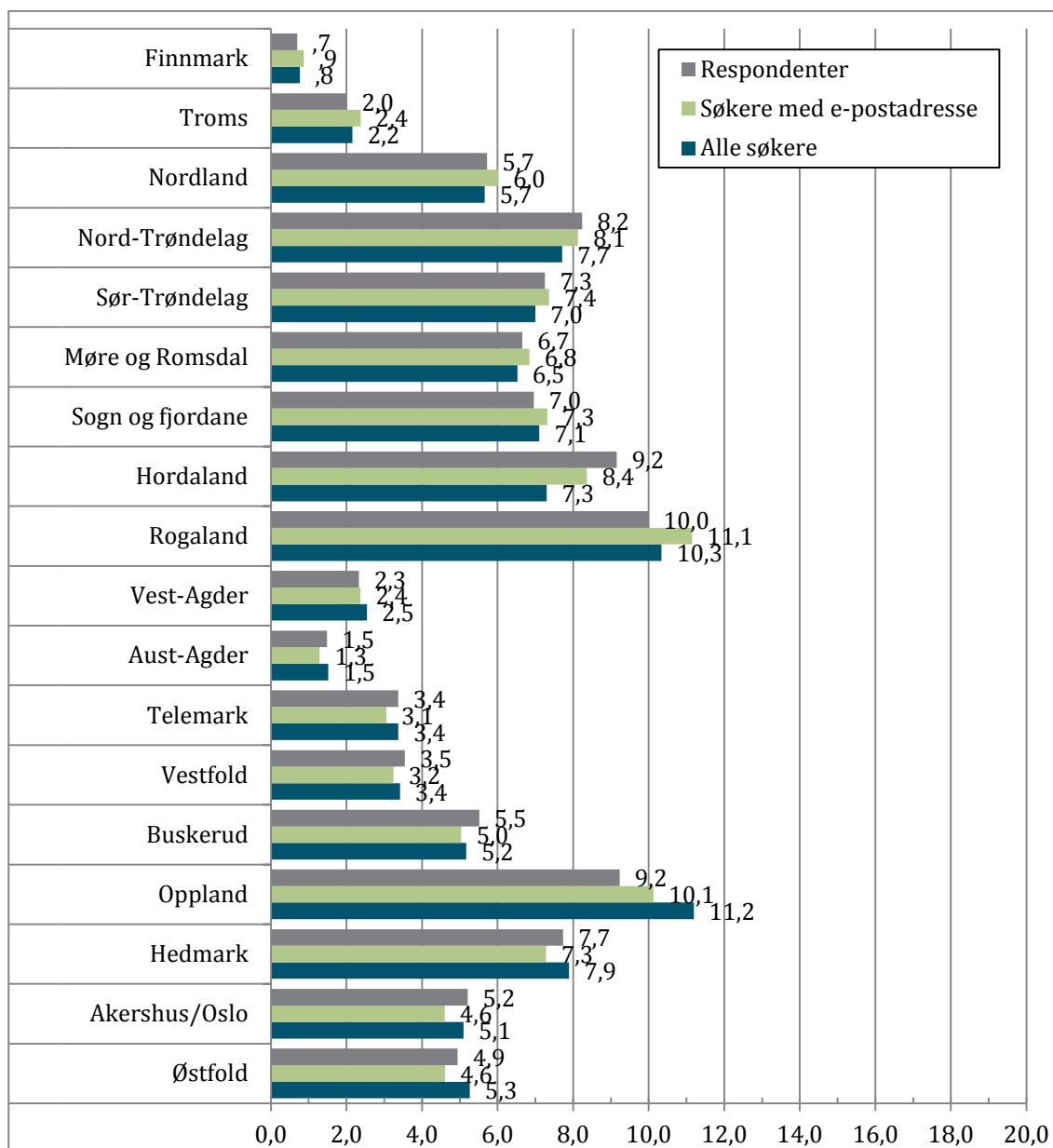
Fylke	Respondenter	Prosent
Østfold	452	4,9
Akershus	471	5,2
Oslo	5	0,1
Hedmark	707	7,7
Oppland	844	9,2
Buskerud	504	5,5
Vestfold	324	3,5
Telemark	308	3,4
Aust-Agder	136	1,5
Vest-Agder	213	2,3
Rogaland	913	10,0
Hordaland	837	9,2
Sogn og Fjordane	636	7,0
Møre og Romsdal	608	6,7
Sør-Trøndelag	663	7,3
Nord-Trøndelag	753	8,2
Nordland	523	5,7
Troms	183	2,0
Finnmark	62	0,7
I alt	9142	100,0

I og med at det er nærmere 9142 respondenter som har svart helt eller delvis på undersøkelsen, gir dette et solid datamateriale gitt at de som har svart er representative for foretakene som helhet. Skjevheter i datamaterialet kan ha oppstått ved at kun foretak med e-postadresse har svart på undersøkelsen, og ved at kun en tredel av de som fikk tilsendt undersøkelsen som har svart. For å kontrollere dette har vi sjekket om de som har svart på undersøkelsen er representative i forhold til søkere med e-postadresse og i forhold til søknadsmassen samlet sett. I den forbindelse har vi tatt utgangspunkt i utvalgte variabler i produksjonsregisteret, og kartlagt hvordan foretak som har svart på undersøkelsen fordeler seg i forhold til alle foretak med e-postadresser og samtlige søkere i produksjonsregisteret. Vi har sett på fordeling ut fra:

- Fylke
- Totalt areal
- Andel foretak med storfe
- Andel foretak med sau og geit
- Antall storfe
- Antall sau og geit
- Andel registrert med trekk i produksjonstilskudd som følge av manglende miljøplan

Resultatene av disse analysene går fram av Figur 3 og Tabell 3-Tabell 8. Vi ser at søkere med epostadresse jevnt over ser ut til å gjenspeile søknadsmassen som helhet på en god måte basert på den innhentede bakgrunnsinformasjonen. Det er kun små variasjoner i fordelingen mellom de to gruppene. I og med at søkere med epostadresse i produksjonsregisteret omfatter to tredeler av hele søkermassen, er det heller ikke grunn til å forvente store utslag. Videre ser vi at fordelingen av respondenter også i stor grad ligger på sammen nivå, noe som indikerer at respondentene som er med i undersøkelsen i stor grad gjenspeiler søknadsmassen som helhet. Når det gjelder representativitet i forhold til trekk i produksjonstilskuddet på grunn av mangler i Miljøplan, er det en dreining mot at andelen som har fått trekk blant respondentene er mindre enn andelen som har fått trekk blant søkermassen som helhet og også mindre enn andelen blant de som har epostadresse. Dette leder i retning av en antakelse om at det ligger noen skjevheter i besvarelsene i forhold til hvem som har mottatt undersøkelsen og i forhold til hvem som har valgt å svare på spørsmålene. Man kan anta at de som er minst begeistret for miljøplan og som mener at landbruket generelt er utsatt for mye skjemaarbeid, i mindre grad har svart på undersøkelsen enn de som synes miljøplan er av det positive. Denne antakelsen bekreftes av at flere av henvendelsene til Telemarksforskning viser at de som ikke er særlig begeistret for miljøplan, ikke ønsker å bevare undersøkelsen. Enkelte uttrykker til dels sterk irritasjon over miljøplan. Det har ikke vært rom for å gi generelle kommentarer i undersøkelsen i skjemaet, men det har kommet inn eposter og telefoner fra personer som ønsker å komme med ytterligere innspill, oftest knyttet til frustrasjoner over alt landbruket blir pålagt.

Det har ikke blitt kontrollert for alder, slik at det kan ligge en skjevhet i hvem som i størst grad benytter muligheten til å sende elektronisk søknad.



Figur 3 Fordeling av andel respondenter på fylke sammenlignet med fordeling av andel søkere med e-postadresse og total andel søkere. Prosent.

Tabell 3 Andel respondenter fordelt på total areal sammenlignet med andel søkere registrert med areal i produksjonsregisteret og andelen av disse med e-postadresse. Prosent.

Totalt areal	Alle søkere	Søkere med e-postadresse	Respondenter
0	3,5	4,2	3,5
1-100	33,3	29,9	29,9
101-200	34,2	33,7	33,3
201-300	0,4	0,4	0,3
Sum N/prosent	35853/100	23383/100	7271/100

Tabell 4 Andel respondenter registrert med storfe sammenlignet med andel søkere registrert med storfe i produksjonsregisteret og andelen av disse med e-postadresse. Prosent.

Registrert med storfe	Alle søkere	Søkere med e-postadresse	Respondenter
Ja	35,2	40,1	38,2
Nei	64,8	59,9	61,8
Sum N/prosent	44626/100	29431/100	9142/100

Tabell 5 Andel respondenter registrert på ulikt dyreantall (storfe) sammenlignet med andel søkere registrert i produksjonsregisteret og andelen av disse med e-postadresse. Prosent.

Antall storfe	Alle søkere	Søkere med e-postadresse	Respondenter
1-20	20,9	18,9	18,4
21-40	28,3	27,4	26,3
41-	50,8	53,7	55,4
Sum N/prosent	15718/100	11801/100	3495/100

Tabell 6 Andel respondenter registrert med sau og geit sammenlignet med andel søkere registrert med sau og geit i produksjonsregisteret og andelen av disse med e-postadresse. Prosent.

Registrert med sau og geit	Alle søkere	Søkere med e-postadresse	Respondenter
Ja	34,2	37,9	37,5
Nei	65,8	62,1	65,5
Sum N/prosent	44626/100	29431/100	9142/100

Tabell 7 Andel respondenter registrert på ulikt dyreantall (sau og geit) sammenlignet med andel søkere registrert i produksjonsregisteret og andelen av disse med e-postadresse. Prosent.

Antall sau og geit	Alle søkere	Søkere med e-postadresse	Respondenter
1-50	23,8	23,2	23,1
51-100	23,0	22,1	22,2
101-200	28,3	28,5	29,3
200-	24,9	26,2	25,4
Sum N/prosent	15272/100	11167/100	3431

Tabell 8 Andel respondenter registrert med trekk i produksjonstilskudd sammenliknet med andel med trekk blant totalt antall søkere og andelen av disse med e-postadresse. Prosent.

Trekk i produksjonstilskudd	Alle søkere	Søkere med e-postadresse	Respondenter
Ja	1,6	1,3	0,8
Nei	98,4	98,7	99,2
Sum N/prosent	44626/100	29431/100	9142

3.2.3 Kommunal landbruksforvaltning

Undersøkelsen er sendt til leder ved alle kommunale og interkommunale landbruksforvaltninger, og det totale utvalget er 331. Av disse representerte 274 enkeltkommuner, mens 57 mottakere representerte interkommunale samarbeid hvor 2 til 6 kommuner deltar. 2 kommuner i Nordland har ikke søkere til produksjonstilskudd og mottok derfor ikke undersøkelsen.

I tabellen gis en oversikt over landbrukskontorer i det enkelte fylke, samt hvor mange av disse som har besvart undersøkelsen (antall respondenter). Videre vises svarprosenten fylkesvis og samlet, samt hvor stor andel av besvarelsene det enkelte fylket utgjør.

Tabell 9 Fylkesvis oversikt over utvalg, antall respondenter og svarprosenter.

Fylke	Antall landbrukskontorer (utvalg)	Antall respondenter	Fylkesvis svarprosent	Fylkets andel av respondentene
Østfold	12	11	92 %	4 %
Oslo/Akershus	14	12	86 %	5 %
Hedmark	19	18	95 %	7 %
Oppland	20	17	85 %	7 %
Buskerud	16	13	81 %	5 %
Vestfold	10	8	80 %	3 %
Telemark	13	9	69 %	4 %
Aust-Agder	11	10	91 %	4 %
Vest-Agder	14	12	86 %	5 %
Rogaland	21	17	81 %	7 %
Hordaland	24	17	71 %	7 %
Sogn og Fjordane	23	16	70 %	6 %
Møre og Romsdal	25	17	68 %	7 %
Sør-Trøndelag	23	18	78 %	7 %
Nord-Trøndelag	19	16	84 %	6 %
Nordland	35	27	77 %	11 %
Troms	21	12	57 %	5 %
Finnmark	11	6	55 %	2 %
Sum	331	256, hvorav 237 gjennomført fullstendig	77 %, hvorav 71 % fullstendig	100 %

Som vi ser av tabellen over, er respondentene forholdsvis jevnt fordelt over fylkene med en variasjon som samsvarer med utvalget i det enkelte fylket. Selv om det er variasjoner i svarprosenten mellom fylkene, er den ikke større enn at vi kan anta at resultatene er representative for utvalget. Finnmark og Troms har lavest svarprosent, Hedmark, Østfold og Aust-Agder har høyest. Ca. 20 av respondentene (6 %) har kun gjennomført noen få svar i begynnelsen av undersøkelsen.

3.2.4 Norsk landbruksrådgiving

Norsk landbruksrådgiving har såkalte «Miljøplanrådgivere» som på ulike måter bistår gårdbrukere i arbeidet med Miljøplan. Spørreundersøkelsen har blitt mottatt av miljøplanrådgivere ved 22 av de rundt 40 rådgivingsenhetene. De øvrige enhetene har ikke pekt ut hvem som er miljøplanansvarlige hos seg, og disse har derfor ikke fått tilsendt undersøkelsen. Totalt har 44 rådgivere besvart undersøkelsen, og svarprosenten var på 83 prosent.

Det er ikke mulig å fordele besvarelsene på fylker, fordi det er sterkt varierende hvor mange personer som har miljøplanansvar innenfor hver enhet. Noen enheter har oppgitt én miljøplanrådgiver for et stort geografisk område (flere fylker), mens andre har én for hver kommune i regionen.

3.2.5 KSL-revisorer

KSL-revisorene antas å kunne formidle synspunkter sett i lys av erfaringer fra et annet, men samtidig tilgrensende internkontrollsystem. Totalt har 69 av 101 revisorer besvart undersøkelsen, og svarprosenten er da 68 prosent. En del av revisorene har sitt fotfeste i foredlings- og omsetningsleddene eller Debio, men de er likevel ikke nødvendigvis knyttet til å revidere spesifikke produksjoner.

3.3 Analyse og presentasjon av resultater

Gjennom spørsmålene og analysene vil vi belyse om de forutsatte årsakssammenhenger og ansvarsfordelinger fungerer som forutsatt, og identifisere sammenhenger bak tendenser og forskjeller som kommer fram. Det er i den sammenheng gjort relevante kryssanalyser for å studere hvilke faktorer som kan påvirke hvilken gjennomføring, erfaring eller synspunkter aktørene har. Videre har det blitt gjort sammenlikninger mellom de ulike målgruppene for spørreundersøkelsen har samme oppfatning av hva som er utfordringer og positive sider ved Miljøplan. I den grad besvarelsene er brutt ned på geografi, har dette vært på fylkesnivå. Dette blant annet fordi det er for få respondenter til å fordele på kommunenivå og kompleksiteten i et slikt analysearbeid overgår rammen for dette prosjektet.

I tabell- og figurtekstene er det henvisninger til spørsmålene i det aktuelle spørreskjemaet:

- Vedlegg 1: Jordbruksforetak
- Vedlegg 2: Kommunal landbruksforvaltning
- Vedlegg 3: Miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving
- Vedlegg 4: KSL-revisorer

Det ligger ikke i oppdragets mandat å gjøre drøftinger og fremme anbefalinger basert på analyseresultatet.

4. Resultater – jordbruksforetak

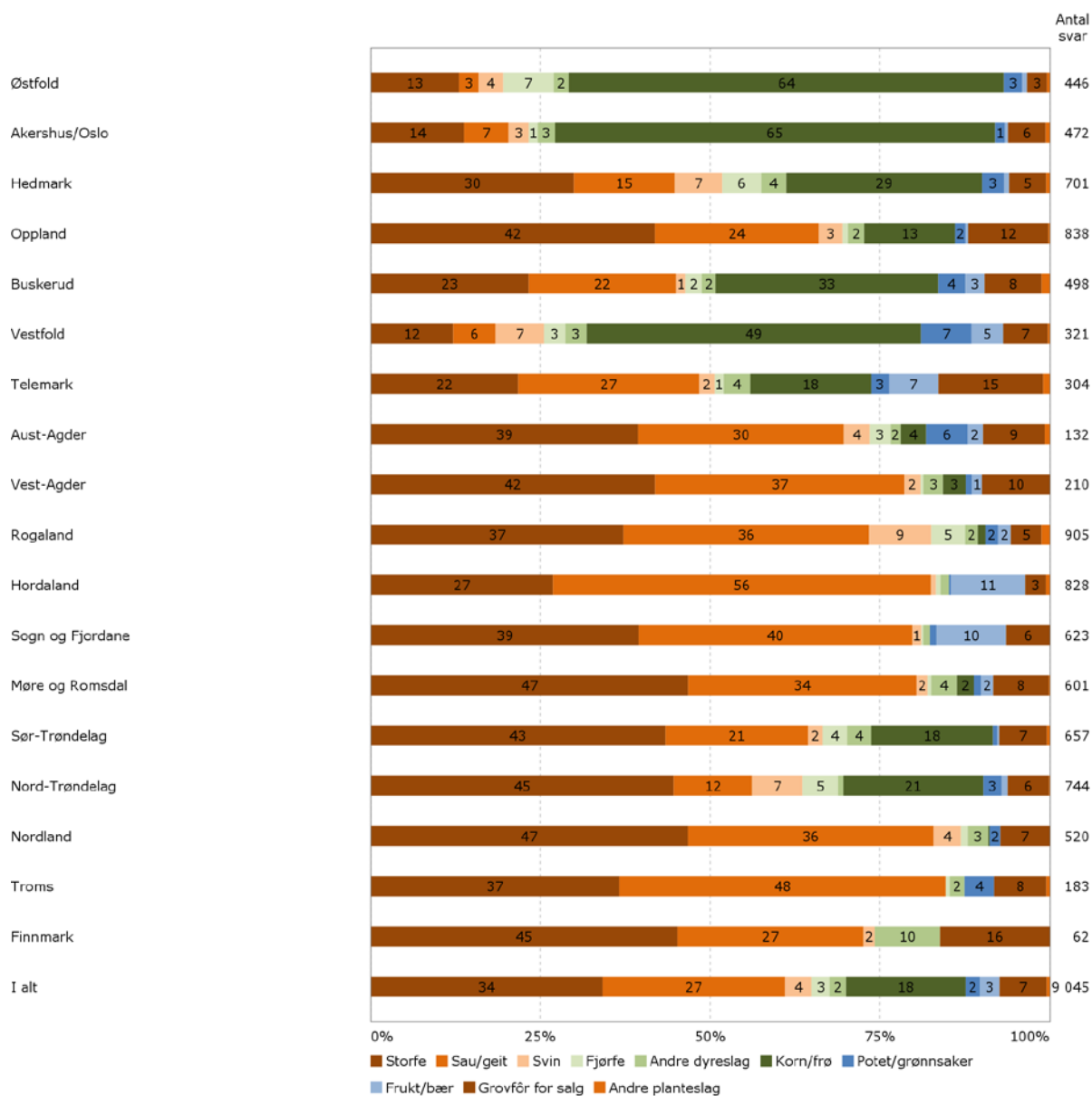
I dette kapitlet presenteres resultater fra spørreundersøkelsen til jordbruksforetakene. På grunn av det store utvalget ble ikke respondentene gitt anledning til å komme med utdypende kommentarer. Resultatene presenteres samlet for hele landet, og i tillegg har vi brutt ned besvarer på variabler som produksjonstype, fylker, arbeidstid knyttet til gårdsdriften og holdninger til miljøspørsmål for å undersøke om det finnes sammenhenger. I siste delkapittel oppsummeres resultatene.

4.1 Om foretakene

Innledningsvis vil vi forsøke å gi en oversikt over noen sentrale kjennetegn ved foretakene. Det er naturlig og tenke seg at både produksjon, tid som brukes på gårdsdriften og holdninger til landbrukets ansvar for miljøet kan ha betydning for vurderingene av miljøplanen.

4.1.1 Produksjon

Figur 4 viser hva foretakene definerer som sin hovedproduksjon.



Figur 4 Oversikt over foretakenes hovedproduksjon fylkesvis og samlet sett (spørsmål 1 krysset med fylke).

Den klart største andelen av foretakene (34 prosent) definerer storfe som sin hovedproduksjon. Videre følger sau/geit (27 prosent) og korn/frø (18 prosent) som de klart største. Fordelingen på øvrige produksjoner varierer mellom 0,5 og 6,9 prosent, og av disse er det flest som driver med grovfôr for salg.

Figuren viser videre at foretakenes hovedproduksjon varierer mellom fylkene. Korn og frøproduksjon har størst omfang på Østlandet, med Akershus/Oslo, Østfold og Vestfold som de klart største fylkene (henholdsvis 65, 64 prosent og 49 prosent). Det er også en viss korn- og frøproduksjon i Trøndelagsfylkene. Melkeproduksjonen er jevnere fordelt, men fylker med størst andel melkeproduksjon finner i på Vestlandet, Sørlandet og Trøndelag og Nord-Norge. De store kornfylkene har naturligvis en lavere andel foretak med melkeproduksjon. Det fylket som har størst andel foretak med sau og geit som hovedproduksjon er Hordaland. Det er ellers Vestlandet, Sørlandet og Nord-Norge som har størst andel bruk med sau og geit.

Det er kun 7 prosent av foretakene som driver økologisk, biodynamisk eller som er under omlegging. Resten (93 prosent) driver konvensjonelt (jf. Tabell 10). Andelen varierer også her mellom fylkene. Det er Buskerud som har størst andel som driver økologisk eller biodynamisk (11 prosent), mens begge Trøndelagsfylkene ligger på 10 prosent. Lavest ligger Rogaland med 2 prosent. De to nordligste fylkene ligger på 3 prosent. Resten av fylkene ligger mellom 5 og 9 prosent.

Tabell 10 Hvordan hovedproduksjonen driftes (spørsmål 2).

Drift	Respondenter	Prosent
Konvensjonelt	8 253	93,0%
Økologisk, biodynamisk eller under omlegging	618	7,0%
I alt	8 871	100,0%

Det er 5,7 prosent som har svart på vegne av samdrift, fellesleie eller fellesbeite. Finnmark har her størst andel med 11 prosent. Videre følger Rogaland (10 prosent), Møre og Romsdal (9 prosent) og Oppland (8 prosent). I 9 av fylkene utgjør denne andelen mindre enn 5 prosent.

Tabell 11 Om undersøkelsen besvares på vegne av samdrift, fellesleie eller fellesbeite (spørsmål 3).

	Respondenter	Prosent
Ja	503	5,7%
Nei	8 264	93,6%
Vet ikke	65	0,7%
I alt	8 832	100,0%

4.1.2 Arbeidstid

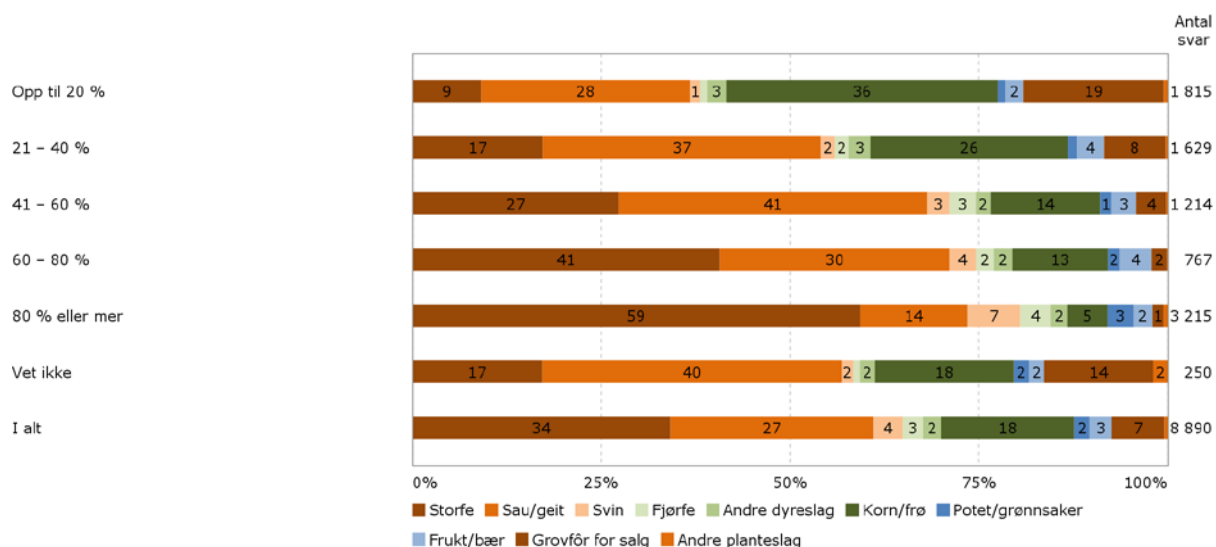
Tabell 12 viser at det kun er 36,1 prosent som har 80 prosent eller mer av arbeidstiden knyttet til gården. Hele 52,3 prosent bruker 60 prosent eller mindre av arbeidstiden knyttet til gården. Som vi har sett i det foregående er det storfe, sau og geit, korn og grovfor for salg som er de dominerende hovedproduksjonene.

Tabell 12 Omtrentlig hvor stor andel av arbeidstiden som er knyttet til gården (evt. samdrift/sameie dersom det er svart på vegne av det) (spørsmål 4).

	Respondenter	Prosent
Opp til 20 %	1 820	20,4%
21 – 40 %	1 630	18,3%
41 – 60 %	1 215	13,6%
60 – 80 %	770	8,6%
80 % eller mer	3 220	36,1%
Vet ikke	253	2,8%
I alt	8 908	100,0%

Figur 5 viser at det er de som driver med storfe som bruker mest av arbeidstiden på gården. Hele 59 prosent av de som bruker 80 prosent eller mer av arbeidstiden på gården har svart at

de har storfe som hovedproduksjon. De som produserer korn og frø og grovfor for salg, bruker langt mindre tid. Blant de som bruker opp til 20 prosent av arbeidstiden på gården, er 36 prosent produsenter av korn og frø.



Figur 5 Hvor stor del av arbeidstiden som er knyttet til gården avhengig av produksjon (spørsmål 1 krysset med spørsmål 4). Prosent.

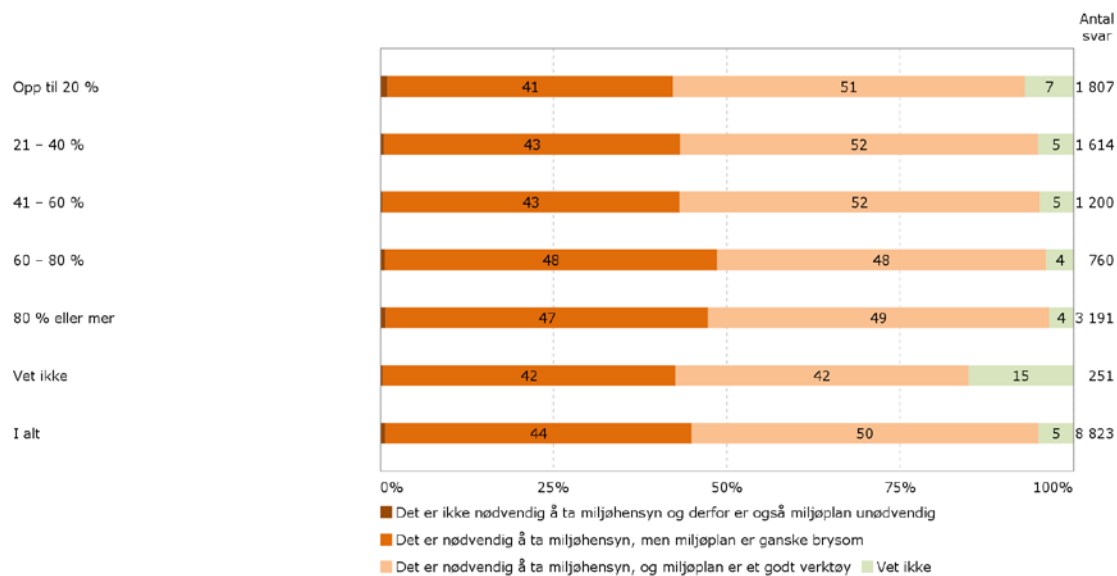
4.1.3 Holdninger til jordbrukets ansvar for miljøet

Når det gjelder holdninger til jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle, ble foretakene stilt overfor tre påstander om dette (jf. Tabell 13).

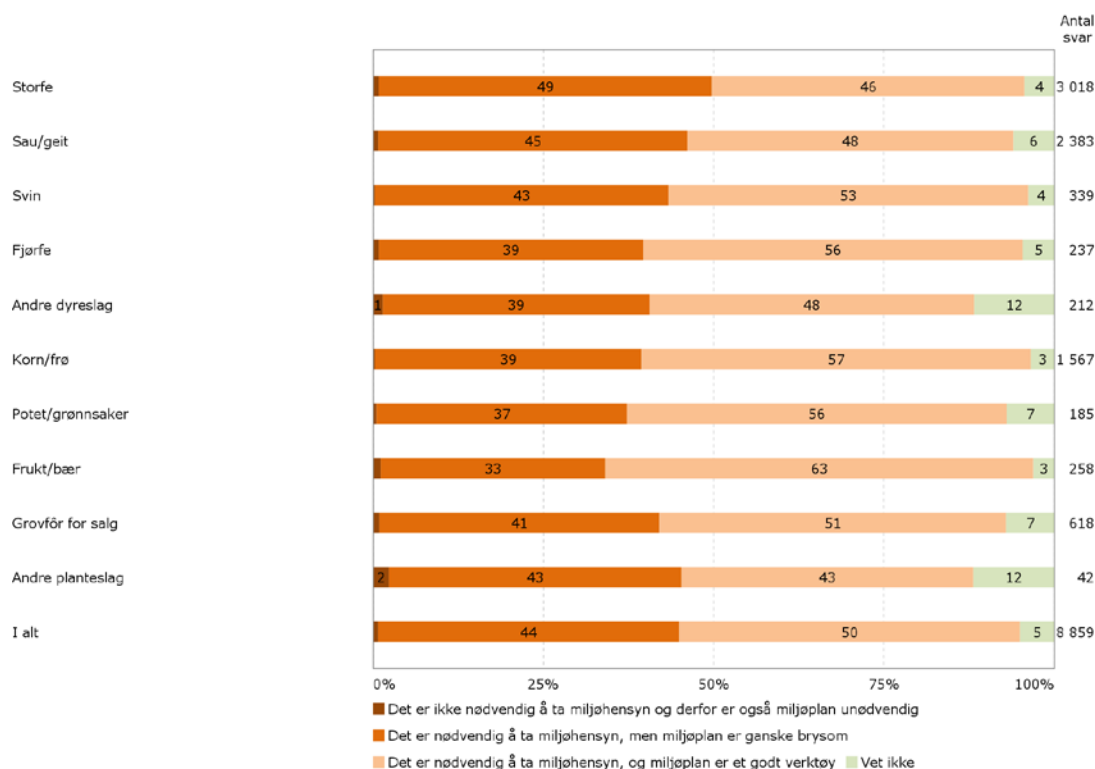
Tabell 13 Hvilket synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle som samsvarer best med egen oppfatning (spørsmål 5).

	Respondenter	Prosent
Det er ikke nødvendig å ta miljøhensyn og derfor er også miljøplan unødvendig	65	0,7%
Det er nødvendig å ta miljøhensyn, men miljøplan er ganske brysom	3 919	44,1%
Det er nødvendig å ta miljøhensyn, og miljøplan er et godt verktøy	4 442	50,0%
Vet ikke	455	5,1%
I alt	8 881	100,0%

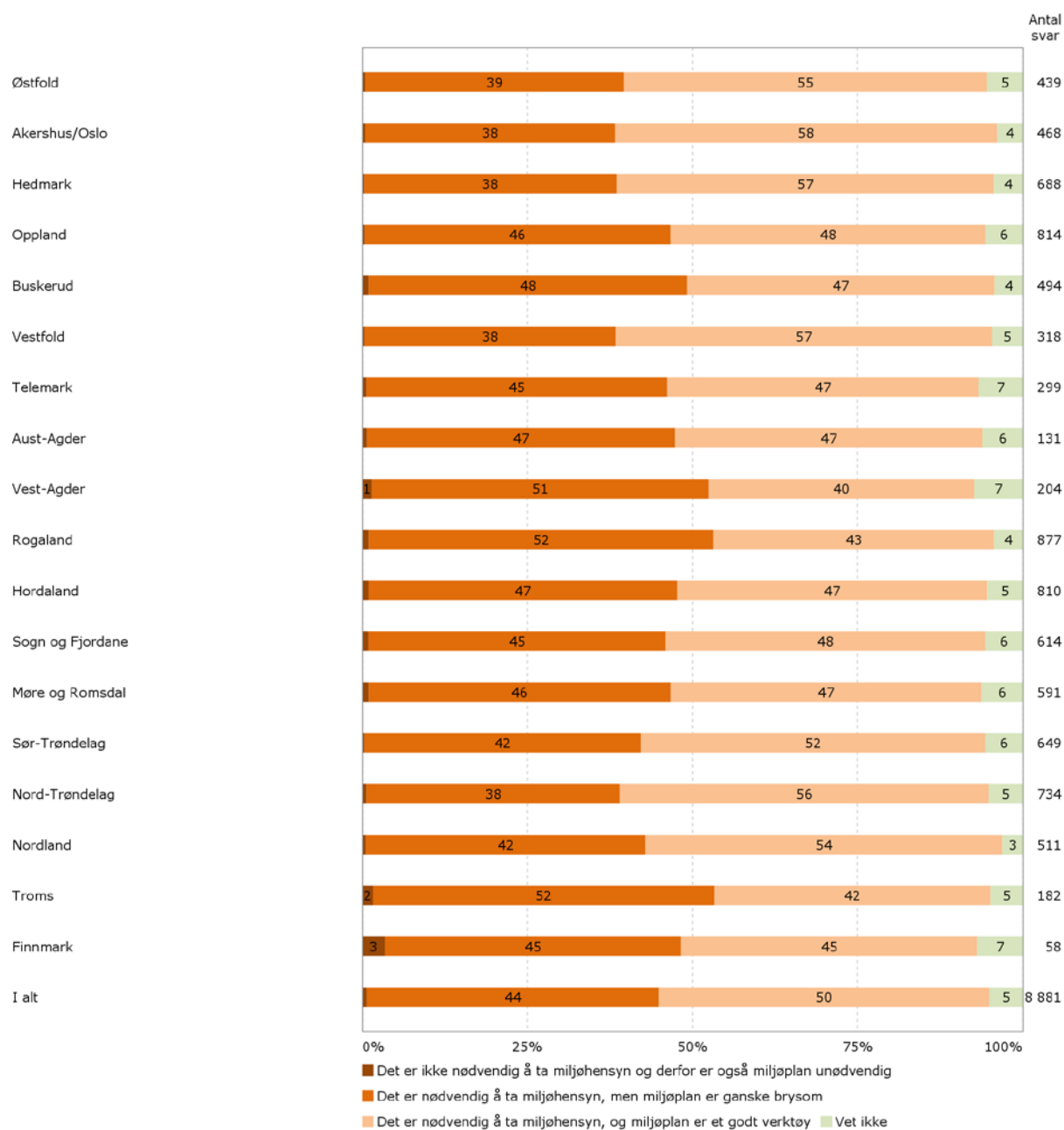
En svært liten andel mener at det ikke er nødvendig å ta miljøhensyn og at miljøplanen derfor også er unødvendig. De resterende mener det nødvendig å ta miljøhensyn. Halvparten mener at miljøplanen er godt verktøy, mens ca. 44 prosent mener at planen er ganske brysom. Dette indikerer at miljøplanen av ulike årsaker ikke fungerer optimalt for alle foretakene. Jf. figurene under virker det som det er de foretakene som bruker mest av sin tid på gårdsdriften og som driver med storfe, sau og geit som i noe større grad enn andre synes miljøplanen er brysom, men det er små forskjeller. Det er også visse fylkesvise forskjeller (jf. Figur 8). Andelen som mener at miljøplanen er godt verktøy for å ta miljøhensyn varierer fra 42 prosent i Troms til 58 prosent i Akershus/Oslo.



Figur 6 Synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle etter hvor mye av arbeidstiden som knyttes til gårdsdriften (spørsmål 5 krysset med spørsmål 4). Prosent.



Figur 7 Synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle etter hva slags hovedproduksjon som drives på foretaket (spørsmål 5 krysset med spørsmål 1). Prosent.



Figur 8 Synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle fordelt etter fylke (spørsmål 5 krysset med fylke). Prosent.

I påfølgende avsnitt skal vi se nærmere på bruken av, og erfaringene med miljøplanen.

4.2 Om utarbeidelse av miljøplanen

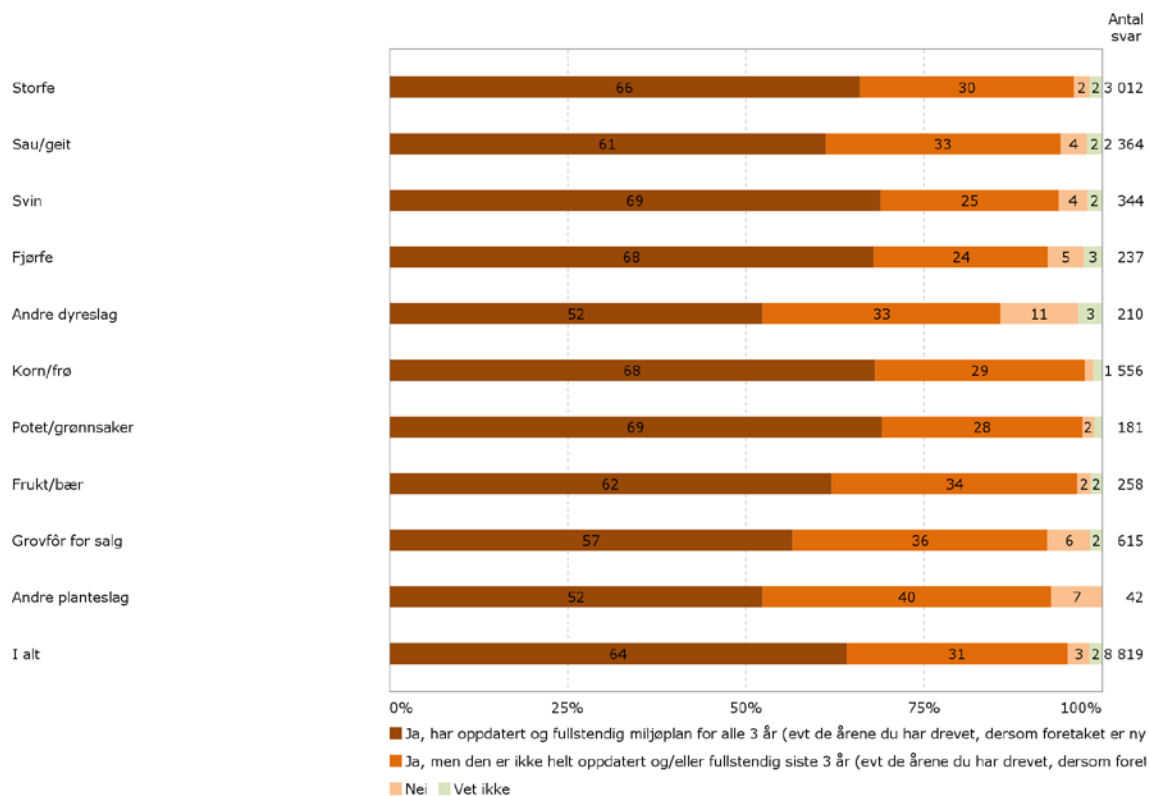
4.2.1 Status ved foretakene

Når det gjelder utarbeidelse av miljøplan, er det samlet sett 64,1 prosent som rapporterer at de har oppdatert og fullstendig miljøplan for alle de siste 3 årene. Videre er det 31 prosent som svarer at de har miljøplan, men at den ikke er helt oppdatert eller fullstendig for de siste årene. Det er 4,9 prosent som svarer nei/vet ikke. Flesteparten har således en eller annen form for miljøplan.

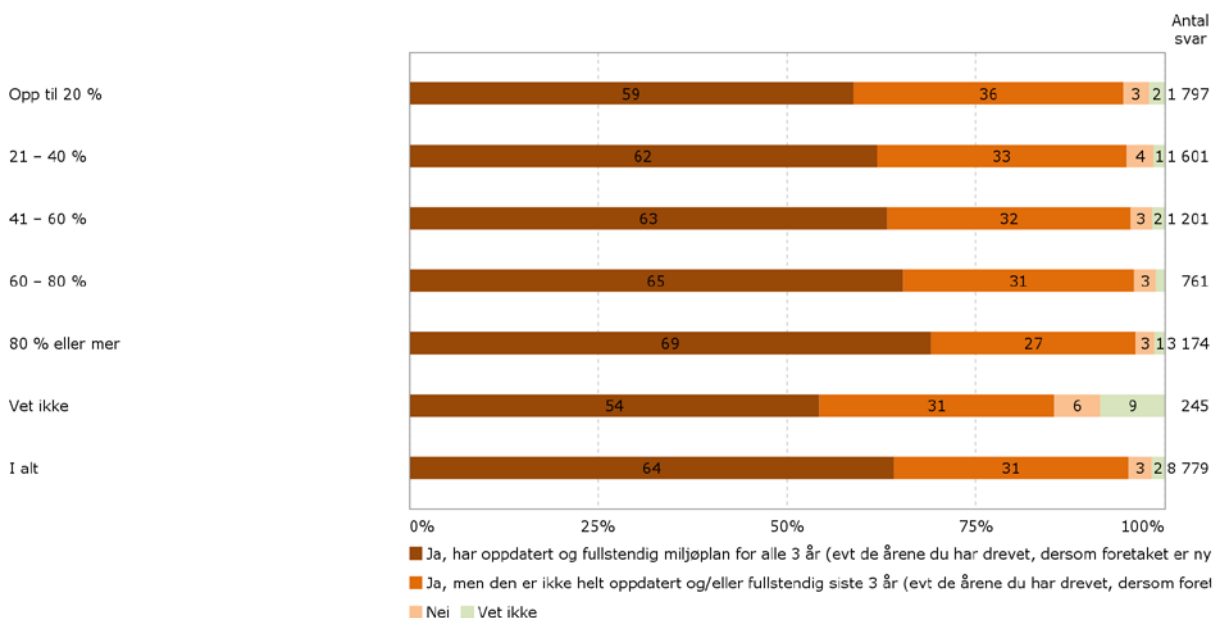
Tabell 14 Hvorvidt det er utarbeidet Miljøplan trinn 1 de siste 3 årene? (den delen som omfatter alle med produksjonstilskudd) (spørsmål 6). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Ja, har oppdatert og fullstendig miljøplan for alle 3 år (evt. de årene du har drevet, dersom foretaket er nyere)	5 668	64,1 %
Ja, men den er ikke helt oppdatert og/eller fullstendig siste 3 år (evt. de årene du har drevet, dersom foretaket er nyere)	2 738	31,0 %
Nei	273	3,1 %
Vet ikke	158	1,8 %
I alt	8 837	100,0%

Videre ser vi at i hvilken grad man har gjennomført fullstendig miljøplan for alle år, ser ut til variere med hva som er hovedproduksjonen (jf. Figur 9). Vi ser at det er de som driver med dominerende produksjoner som storfe og korn/frø er blant de som i størst grad har miljøplan på plass. Videre ser vi også at andelen som har fullstendig miljøplan øker noe for foretak som bruker en økende andel av arbeidstiden på gårdsdriften (jf. Figur 10).



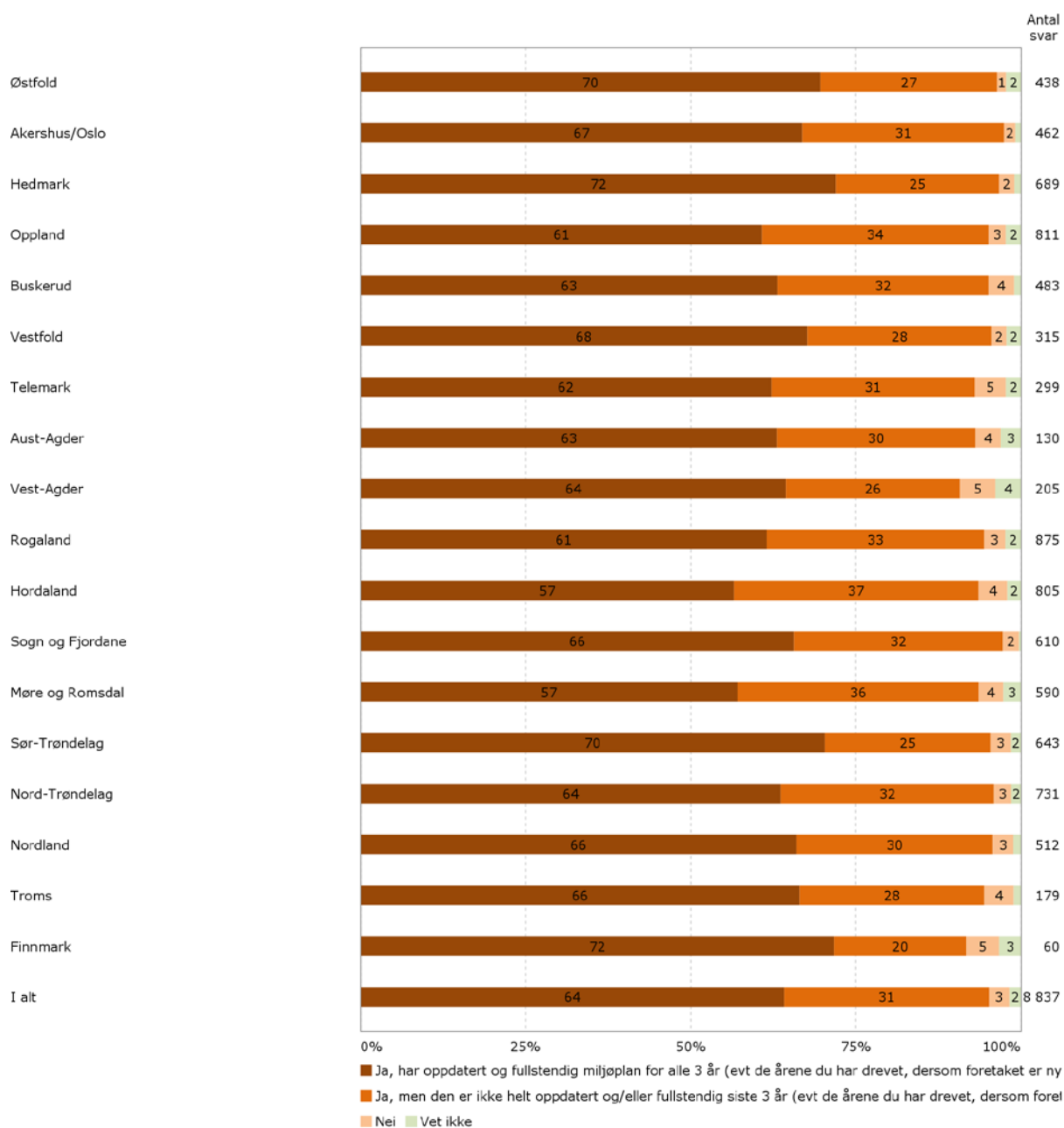
Figur 9 Hvorvidt det er utarbeidet Miljøplan trinn 1 de siste 3 årene, sett i forhold til hovedproduksjon (spørsmål 6 krysses med spørsmål 1). Prosent.



Figur 10 Hvorvidt man har utarbeidet Miljøplan trinn 1 de siste 3 årene sett i forhold hvor stor andel av arbeidstiden som er knyttet til gården (spørsmål 6 krysses med spørsmål 4). Prosent.

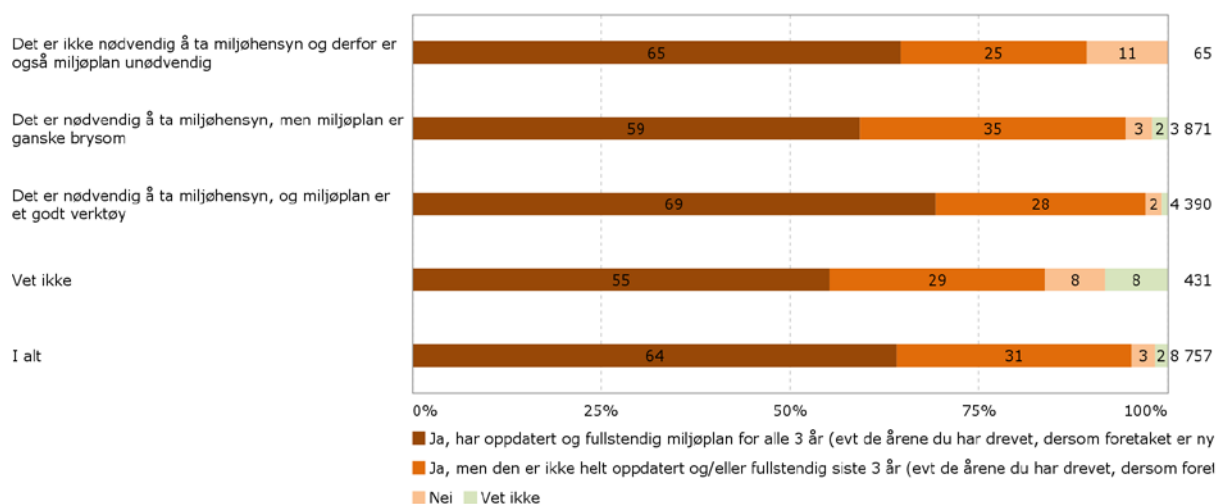
Hvorvidt man har fullstendig miljøplan for de siste tre årene varierer også noe mellom fylkene (jf. Figur 11). Det er Hedmark, Østfold, Sør-Trøndelag og Finnmark som har den høyeste andelen med fullstendig miljøplan (72-70 prosent). Dette er fylker som har relativt stor korn-

/frøproduksjon og/eller storfe, og vi har tidligere sett at det er foretak med disse som hovedproduksjonene som i størst grad har fullstendig miljøplan. Hordaland og Møre og Romsdal har den laveste andelen (57 prosent).



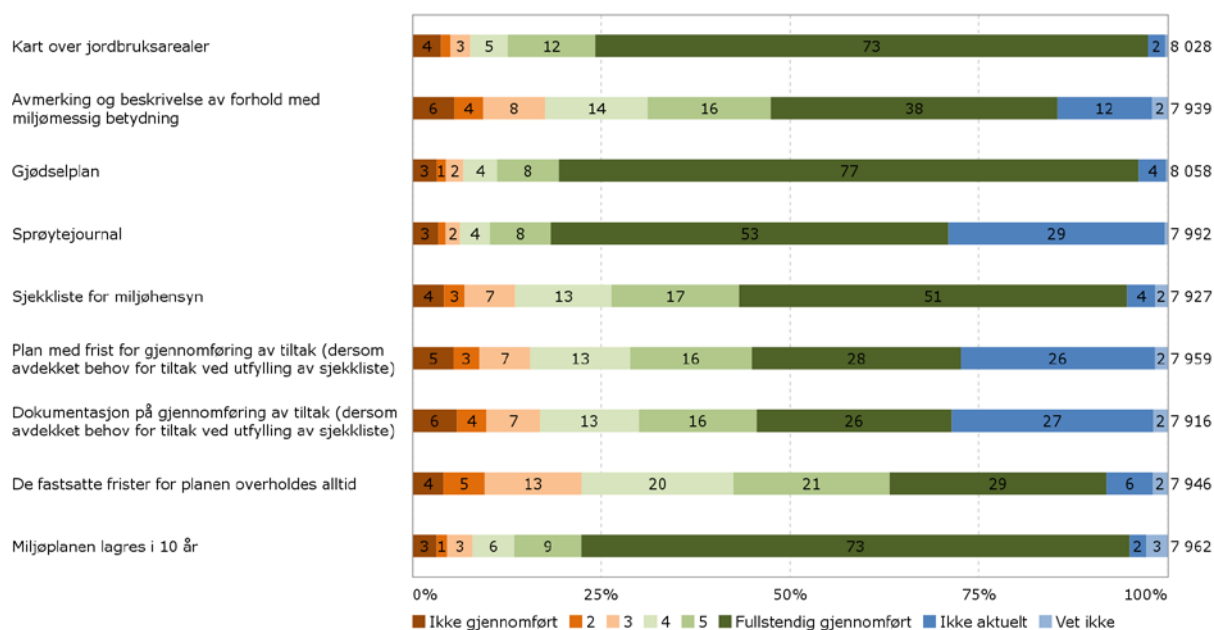
Figur 11 Hvorvidt Miljøplan trinn 1 er utarbeidet de siste 3 årene sett i forhold til fylke (spørsmål 6 krysset med fylke). Prosent.

Det ser ut til at i hvilken grad man har gjennomført miljøplanen har sammenheng med hvilket syn man har på landbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle, jf. Figur 12. De aller fleste har miljøplan, men de gårdbrukerne som mener at miljøplanen er et godt verktøy har i større grad oppdatert og fullstendig miljøplan for de siste 3 årene.



Figur 12 Hvorvidt Miljøplan trinn 1 er utarbeidet de siste 3 årene sett i forhold til synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle (spørsmål 6 krysset med spørsmål 5). Prosent.

Figur 13 viser i hvilken grad ulike deler av miljøplanen er gjennomført på gården.



Figur 13. I hvilken grad ulike deler av miljøplanen er gjennomført på gården siste sesong. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ikke gjennomført» og 6 betyr «fullstendig gjennomført» (spørsmål 7). Prosent.

Figuren over viser at det er kart over jordbruksarealer, gjødselplan og sprøytejournal som i størst grad rapporteres gjennomført. Dette er sentrale oppgaver fordi riktig gjødsling og sprøyting er viktig både med tanke å sikre optimal produksjon og minimal avrenning og forurensing. 77 prosent rapporterer om at de har gjødslingsplan, mens 73 prosent har kart over jordbruksarealene. 53 prosent oppgir at de har sprøytejournal. Det er færre som er i mål med avmerking og beskrivelse av forhold med miljømessig betydning, sjekkliste for miljøhensyn, plan med frist for gjennomføring av tiltak og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak. Kun 29 prosent

melder om de fastsatte frister alltid overholdes, mens 73 prosent forteller at de lagrer miljøplanen i 10 år. Disse indikerer at det er visse utfordringer knyttet til gjennomføring av deler av planen og å overholde de frister som settes.

4.2.2 Gjennomføring av tiltak ut fra miljøplanen

Gjennom arbeidet med miljøplanen er det naturlig at det avdekkes behov for gjennomføring av tiltak. Det er nærmere 28 prosent av foretakene som rapporterer om at det er avdekket slike behov (jf. Tabell 15). Blant de som melder at de har avdekket behov for tiltak, er det kun i underkant av fire prosent som melder om at de *ikke* har gjort noe med det, se Tabell 16. Over 3/4-deler sier at de har gjennomført tiltak, mens de resterende har utarbeidet planer. Det er imidlertid kun 31 prosent som foreløpig har dokumentert gjennomføring av tiltak. Helhetsinntrykket er likevel at miljøplanen bidrar til å avdekke tiltak, og at de tiltakene som avdekkes følges opp.

Besvarelsene i Tabell 15 og Tabell 16 samsvarer noe dårlig med svarene gjengitt i Figur 13. I figuren ser vi at kun ¼ av foretakene av foretakene rapporterer "ikke aktuelt/vet ikke" på om de har utarbeidet tiltaksplan eller dokumentert tiltak, mens ved spørsmål om de har avdekket behov for tiltak ved utfylling av sjekklister er over 60 prosent som svarer «Nei». Siden svarene omkring tiltaksplaner og dokumentasjon på gjennomføring ved "behov for tiltak" spriker såpass fra de som oppgir å ha avdekket behov, kan det tyde på ulik tolkning av når det er behov for å iverksette tiltak og at tolkningen av dette er romslig.

Tabell 15 Om arbeidet med miljøplanen har avdekket behov for å iverksette miljøtiltak (spørsmål 8). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Ja	2 239	27,8 %
Nei	5 193	64,5 %
Husker ikke	613	7,6 %
I alt	8 045	100,0 %

Tabell 16 Hva ble gjort når behov for tiltak ble oppdaget. Flere svar mulig (spørsmål 9). Prosent.

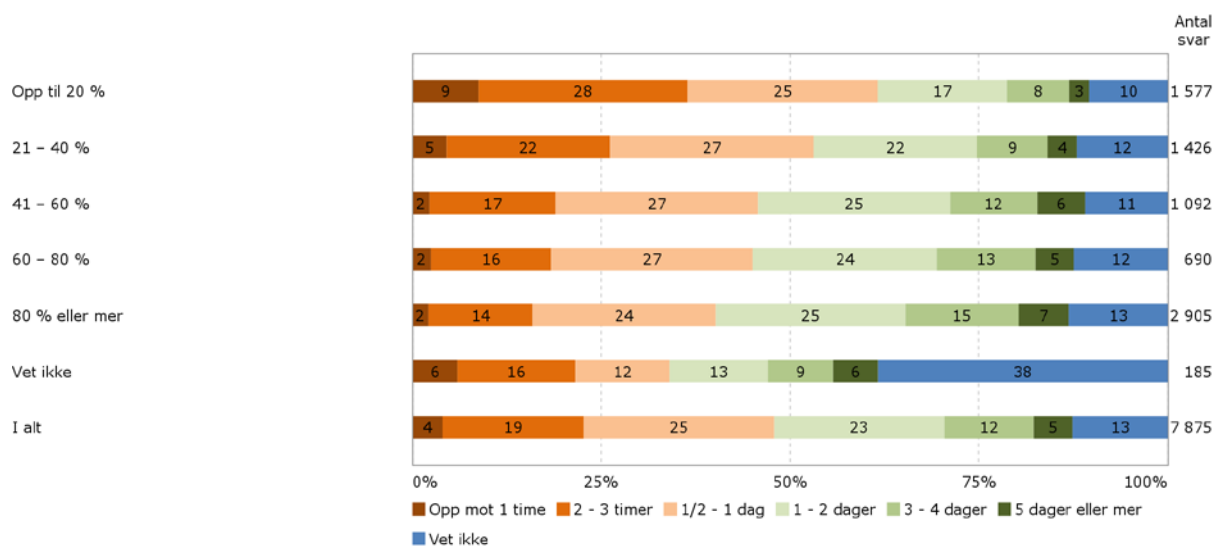
	Respondenter	Prosent
Har ikke gjort noe spesielt med det	83	3,7%
Utarbeidet plan for tiltak (skrevet ned)	839	37,7%
Gjennomført tiltaket (som laget gjødslingsplan, tettet lekkasjer, ren-gjort sprøyteutstyr etc.)	1 699	76,4%
Dokumentert gjennomføring av tiltaket (f.eks. markert i tiltaksplanen at gjennomført)	689	31,0%
Vet ikke	10	0,4%

4.2.3 Tidsbruk på planarbeidet

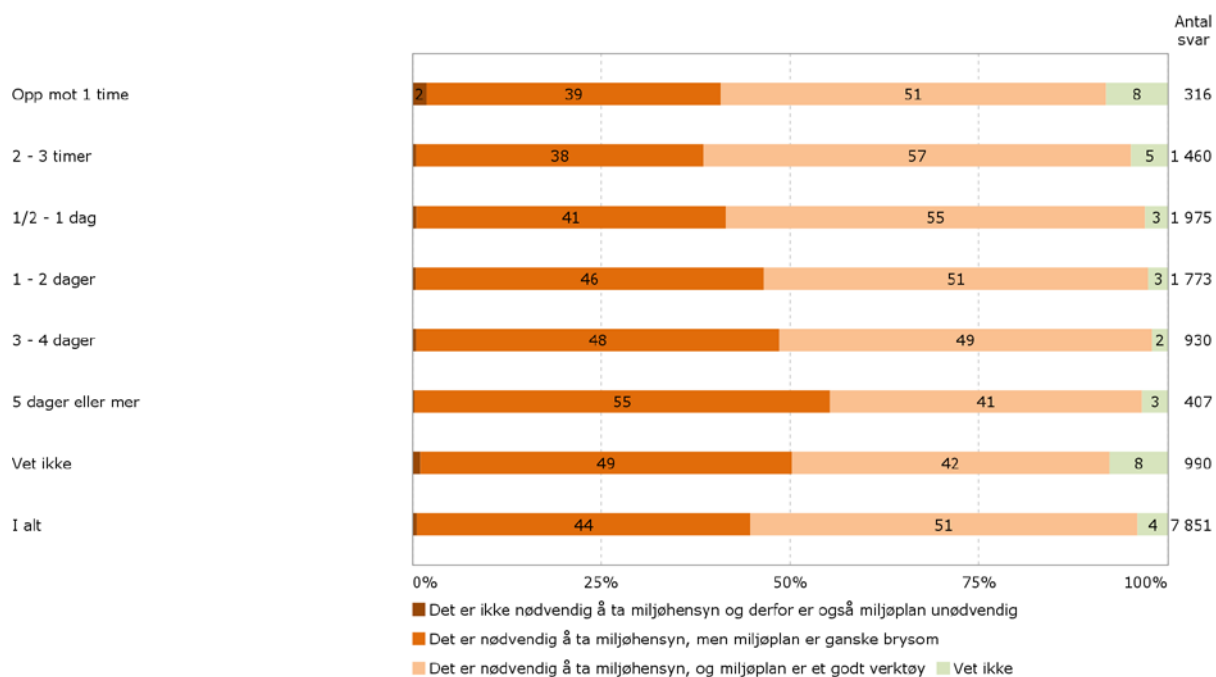
Vi har tidligere sett at flestepartene av foretakene mener at det er viktig å ta miljøhensyn, men det er kun halvparten som gir uttrykk for at miljøplanen er det godt verktøy. 44,1 prosent mener at miljøplanen er ganske brysom (jf. Tabell 13). Tabell 17 viser anslag på tid som ble brukt for å utarbeide miljøplan første gang. Vi ser at det store flertallet brukte fra 2-3 timer og opp til 2 dager. Det er en mindre andel som har brukt lenger tid enn det. Her ser vi også at tiden som ble brukt på utarbeide planen første gang, øker i takt med hvor stor del av arbeidstiden som knyttes til gårdsdriften (jf. Figur 14). Vi ser også at andelen som mener miljøplanen er brysom øker med hvor mye tid som er brukt på arbeidet med planen (jf. Figur 15). Videre ser vi at de som driver med storfe, sau/geit, svin og fjørfe har brukt noe lenger tid enn de som driver andre dyreslag, korn/frø, frukt/bær og grovfor for salg (jf. Figur 16). Dette er ikke unaturlig siden den første gruppen omfatter produksjoner som er arbeidskrevende på helårsbasis, og dermed forutsetter at en større del av arbeidstiden knyttes til gården.

Tabell 17 Anslag på tid som ble brukt på å lage miljøplanen første gang (inkl. kurs m.m.) (spørsmål 10). Prosent.

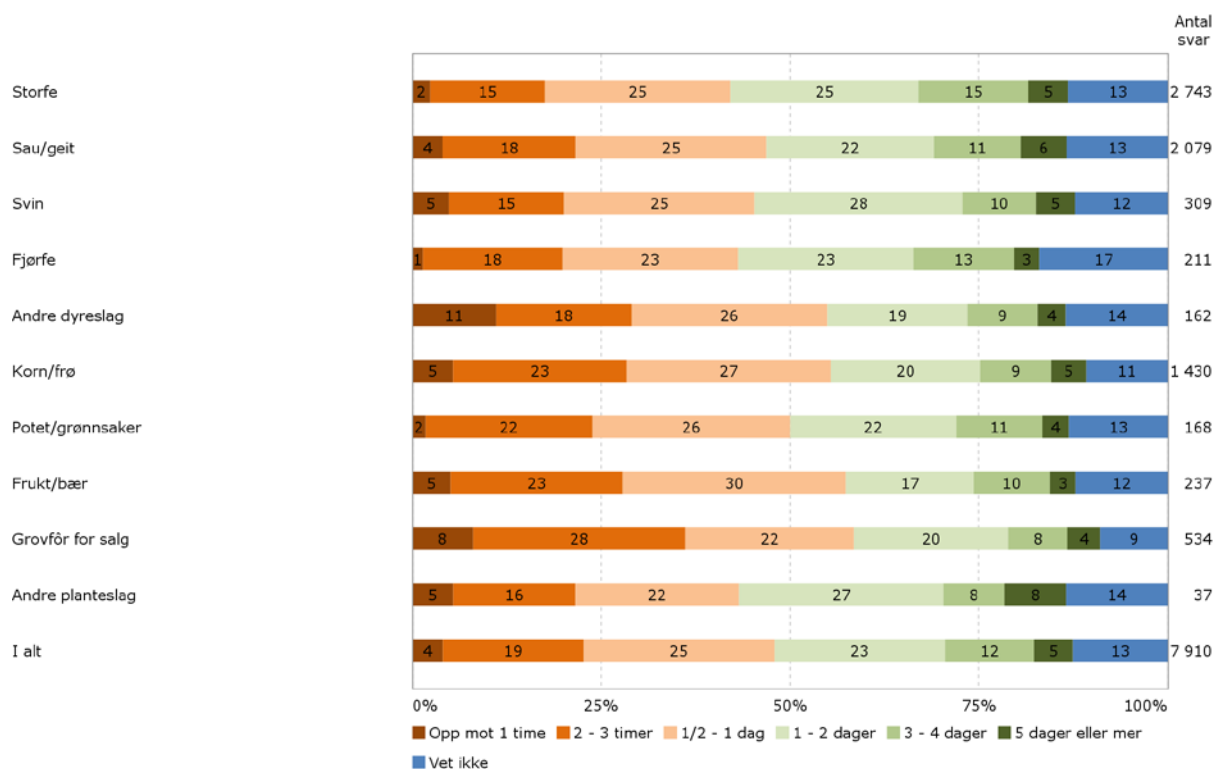
	Respondenter	Prosent
Opp mot 1 time	322	4,1 %
2 - 3 timer	1 475	18,6 %
1/2 - 1 dag	1 997	25,2 %
1 - 2 dager	1 788	22,6 %
3 - 4 dager	932	11,8 %
5 dager eller mer	408	5,2 %
Vet ikke	999	12,6 %
I alt	7 921	100,0 %



Figur 14 Tiden som ble brukt på å lage miljøplanen første gang (inkl. kurs m.m.) sett i forhold hvor stor andel av arbeidstiden som er knyttet til gården (spørsmål 10 krysset med spørsmål 4). Prosent.



Figur 15 Synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle sett i forhold til hvor lang tid som ble brukt på utarbeidelse av miljøplanen første gang (spørsmål 5 krysset med spørsmål 10). Prosent.



Figur 16 Tiden du brukte på å lage miljøplanen første gang sett i forhold til hovedproduksjon (spørsmål 10 krysset med spørsmål 1). Prosent.

Når det gjelder oppdatering av miljøplanen bruker flesteparten kort tid. Her er det hele 67,4 prosent som svarer at de bruker tre timer eller mindre (jf. Tabell 18). Dette tilsier at arbeidet med oppdatering av miljøplanen ikke gjøres spesielt omfattende. Flesteparten (55,7 prosent) oppdater planen en til to ganger i året (jf. Tabell 19). Noen (7,4 prosent) har også sjeldnere oppdatering.

Tabell 18 Anslag på tid som brukes på den løpende oppdateringen og/eller årlige revideringen av miljøplanen (spørsmål 11). Prosent

	Respondenter	Prosent
Opp mot 1 time	2 277	28,9 %
2 - 3 timer	3 042	38,5 %
1/2 - 1 dag	1 375	17,4 %
1 - 2 dager	425	5,4 %
3 - 4 dager	103	1,3 %
5 dager eller mer	78	1,0 %
Vet ikke	592	7,5 %
I alt	7 892	100,0 %

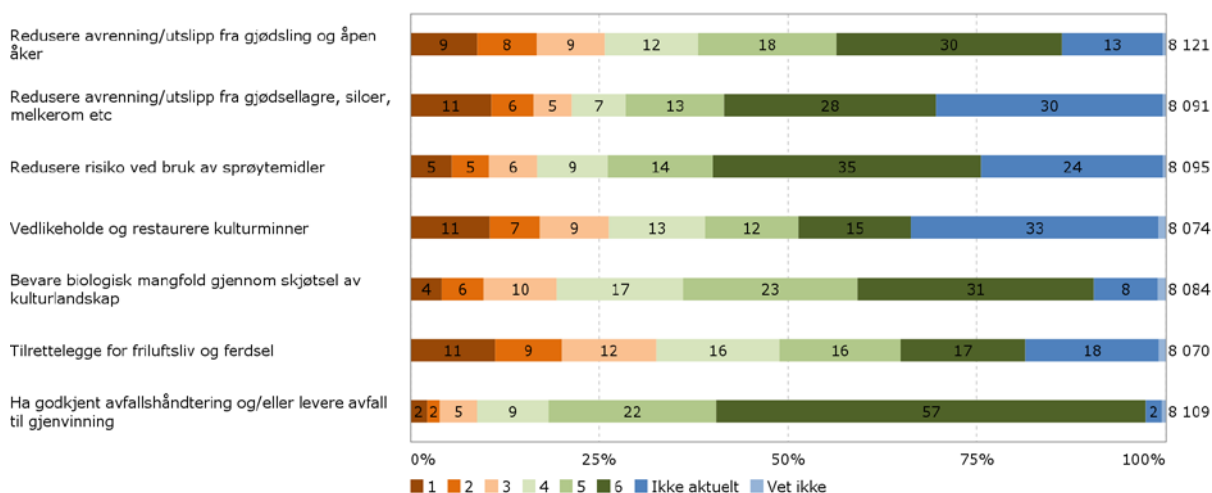
Tabell 19 Hvordan det arbeides med Miljøplan trinn 1 (spørsmål 12). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Løpende oppdatering gjennom året og til oppgitte frister hvert år, siden produksjonen tilsier at det er behov for dette	953	12,2 %
Løpende oppdatering gjennom året og til oppgitte frister hvert år, men egentlig er driften slik at det ikke er behov for det så ofte	1 467	18,8 %
Har ikke løpende oppdatering, men gjennomgår én til to ganger i året - siden produksjonen er slik at det ikke er behov for jevnlig oppdatering	4 580	58,7 %
Oppdaterer ikke løpende og gjennomgår ikke årlig, men egentlig er det behov for oppdateringer	575	7,4 %
Vet ikke	232	3,0 %
I alt	7 807	100,0%

4.3 Betydning av innsats på egen gård

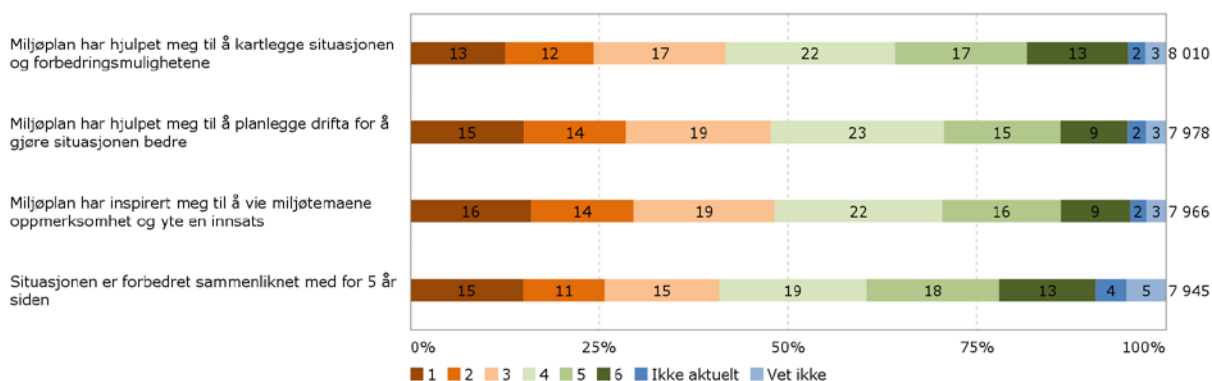
Respondentene ble bedt om å vurdere betydningen av innsats knyttet til ulike miljøtemaer på egen gård (jf. Figur 17). Her er det å ha godkjent avfallshåndtering og/eller levere avfall til gjenvinning som vurderes å ha klart størst betydning. På en skala fra 1-6, der 1 er «ikke viktig» og 6 er «svært viktig», er det 79 prosent som gir skår 5 eller 6 på dette punktet. Avfallsspørsmål er også et tema som angår så godt som alle foretakene. Videre er det en betydelig andel som ser det som viktig å redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker, redusere risiko ved bruk av sprøytemidler og bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap og. Flere av de andre miljøtemaene oppleves også som viktige, men ikke alle temaene er like viktig for alle når de vurderes ut fra utfordringene på egen gård. Det er f.eks. ikke alle som har

gjødsellager, siloer og melkerom med fare for avrenning. Respondentene har blitt gitt anledning til å krysse av for «ikke aktuelt» slike tilfeller.



Figur 17 Vurdering av betydningen av innsats knyttet til ulike miljøtemaer på egen gård (spørsmål 13). Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ikke viktig» og 6 betyr «svært viktig».

Respondentene ble også bedt om å vurdere i hvilken grad de er enige i en del generelle påstander som betydningen av miljøplanen for egen miljøinnsats på gården (Figur 18). Dette går bl.a. på om miljøplanen har hjulpet foretakene i forbindelse med kartlegging og planlegging, om planen har inspirert til å gjøre en innsats og om situasjonen er forbedret i løpet av de siste 5 årene.

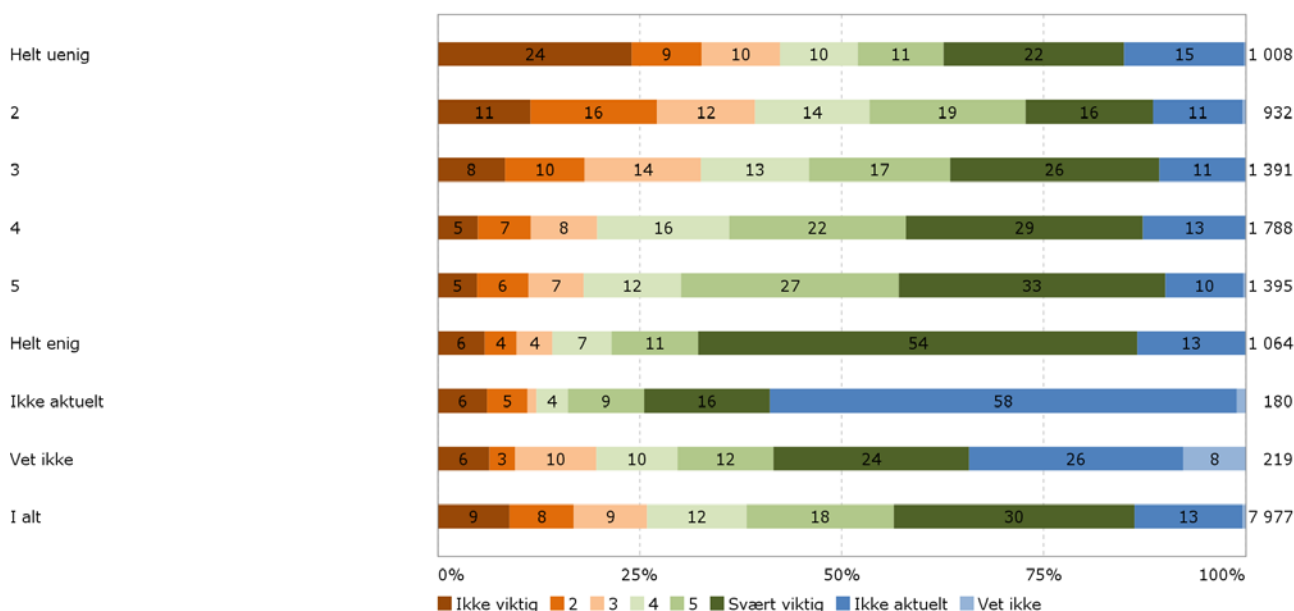


Figur 18 Vurdering av påstander om betydning av miljøplan for egen innsats. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 14). Prosent.

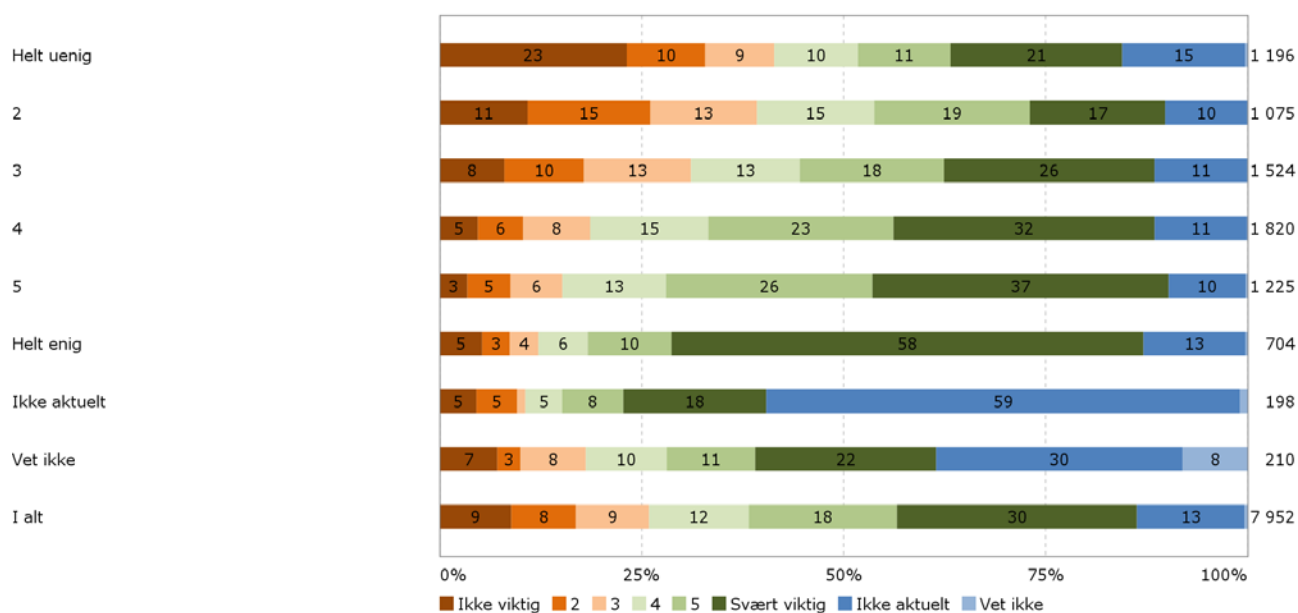
På en skala der 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig", er det omtrent halvparten som er mer enig i at miljøplanen har hatt en positiv betydning for egen innsats enn motsatt (47-52 prosent). Det er imidlertid verdt å merke seg at det er noe få prosent flere som er helt uenig enn helt enig. Vurderingene tyder altså på at betydningen av miljøplanen så langt har vært varierende.

Vi har undersøkt om det er en sammenheng mellom hvordan foretakene vurderer betydningen av innsats på egen gård innenfor ulike miljøtemaer (jf. Figur 17),) og hvorvidt de synes Miljøplan har vært et nyttig verktøy i dette arbeidet (Figur 18), og det er en tydelig positiv sammenheng her. Figur 19 til Figur 22 viser sammenhengen mellom vurderinger av betydningen av innsats på egen gård knyttet til å *redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker* og hvorvidt de mener at Miljøplan har vært et viktig hjelpemiddel for å a) kartlegge situasjonen og forbedringsmulighetene på gården b) planlegge drifta for å gjøre situasjonen bedre, c) inspirere til å gi miljøtemaer oppmerksomhet og yte en innsats og d) ha forbedret situasjonen sammenliknet med for 5 år siden. Figurene viser at det er en helt tydelig sammenheng mellom at de som gir skår 6 («svært viktig») for betydningen av egen innsats for å redusere utslipp og avrenning også i størst grad er de som gir skår 6 («helt enig») på påstandene om at miljøplanen har hjulpet dem i miljøarbeidet. Tilsvarende ser vi at de som gir skår 1 («ikke viktig») for betydningen av egen innsats innen avrenning og utslipp fra gjødsling og åpen åker også er de som gir skår 1 («helt uenig») for påstandene om at miljøplanen har hjulpet dem i arbeidet med miljø. Dette viser at Miljøplan har vært et godt hjelpemiddel for de som vurderer betydningen av egen innsats som svært viktig.

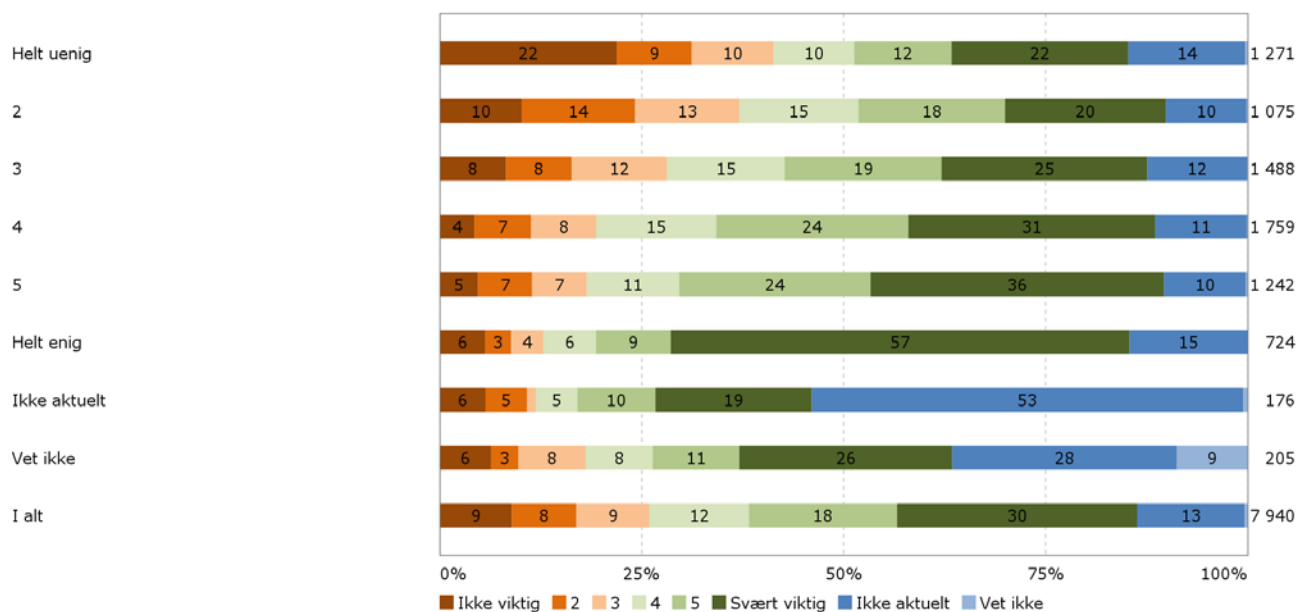
Det er imidlertid verdt å merke seg at blant de som er «helt uenig» i at Miljøplan har bidratt i arbeidet med miljø (kartlegging, planlegging, oppmerksomhet/inspirasjon, forbedring) er det omtrent like mange som mener at deres innsats på egen gård ikke er viktig som de som mener at innsats er svært viktig. Dette viser at det er en del som mener at Miljøplan ikke er et godt verktøy for å arbeide med miljøforbedringer, selv om de mener at miljøinnsatsen på egen gård er viktig.



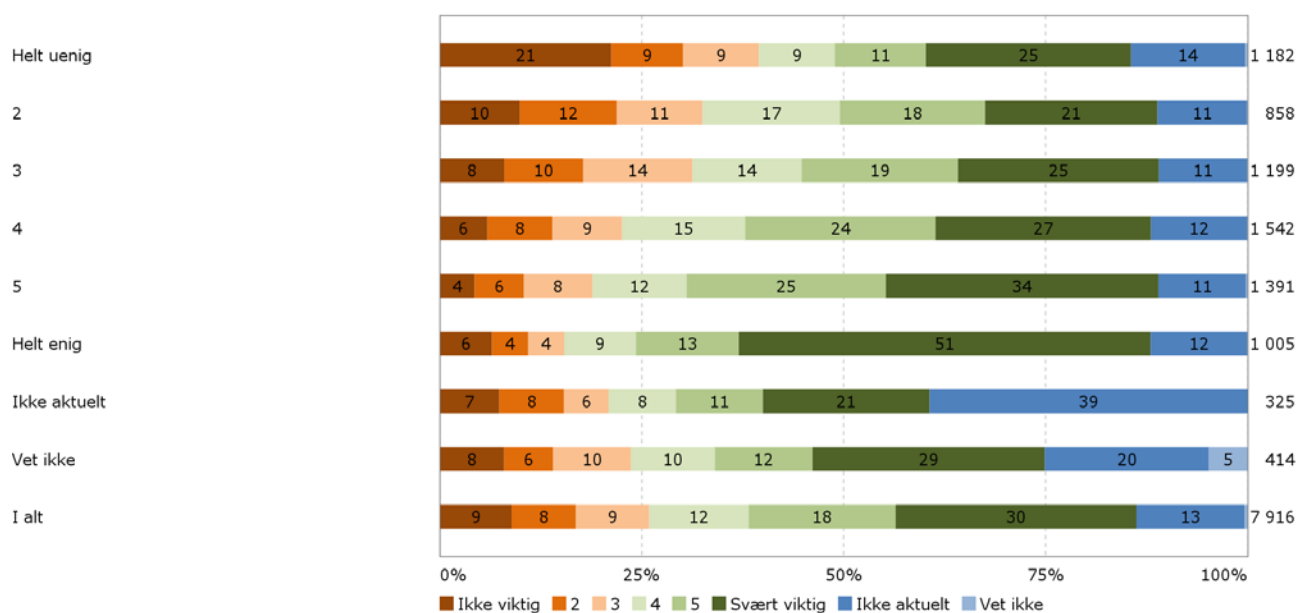
Figur 19 Sammenhengen mellom hvor viktig man mener at innsats på egen gård er for å redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker og i hvilken grad man er enig i at Miljøplan har bidratt til å kartlegge situasjonen og forbedringsmulighetene. Svarene er på skalaen fra 1-6, hvor radvariabelen viser 1=ikke viktig egen innsats og 6=svært viktig egen innsats, og kolonnevariabelen viser 1=helt uenig i at Miljøplan har bidratt og 6=helt enig i at Miljøplan har bidratt (spørsmål 13 krysset punkt 1 med spørsmål 14 punkt 1). Prosent.



Figur 20 Sammenhengen mellom hvor viktig man mener at innsats på egen gård er for å redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker og i hvilken grad man er enig i at Miljøplan har bidratt til å planlegge drifta for å gjøre situasjonen bedre. Svarene er på skalaen fra 1-6, hvor radvariabelen viser 1=ikke viktig egen innsats og 6=svært viktig egen innsats, og kolonnevariabelen viser 1=helt uenig i at Miljøplan har bidratt og 6=helt enig i at Miljøplan har bidratt (spørsmål 13 krysset punkt 1 med spørsmål 14 punkt 2). Prosent.



Figur 21 Sammenhengen mellom hvor viktig man mener at innsats på egen gård er for å redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker og i hvilken grad man er enig i at Miljøplan har inspirert til å vie miljøtemaene oppmerksomhet og yte en innsats. Svarene er på skalaen fra 1-6, hvor radvariabelen viser 1=ikke viktig egen innsats og 6=svært viktig egen innsats, og kolonnevariabelen viser 1=helt uenig i at Miljøplan har bidratt og 6=helt enig i at Miljøplan har bidratt (spørsmål 13 krysset punkt 1 med spørsmål 14 punkt 3). Prosent.



Figur 22 Sammenhengen mellom hvor viktig man mener at innsats på egen gård er for å redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker og i hvilken grad man er enig i at Miljøplan har bidratt til å forbedre situasjonen sammenliknet med for 5 år siden. Svarene er på skalaen fra 1-6, hvor radvariabelen viser 1=ikke viktig egen innsats og 6=svært viktig egen innsats, og kolonnevariabelen viser 1=helt uenig i at Miljøplan har bidratt og 6=helt enig i at Miljøplan har bidratt (spørsmål 13 krysset punkt 1 med spørsmål 14 punkt 4). Prosent.

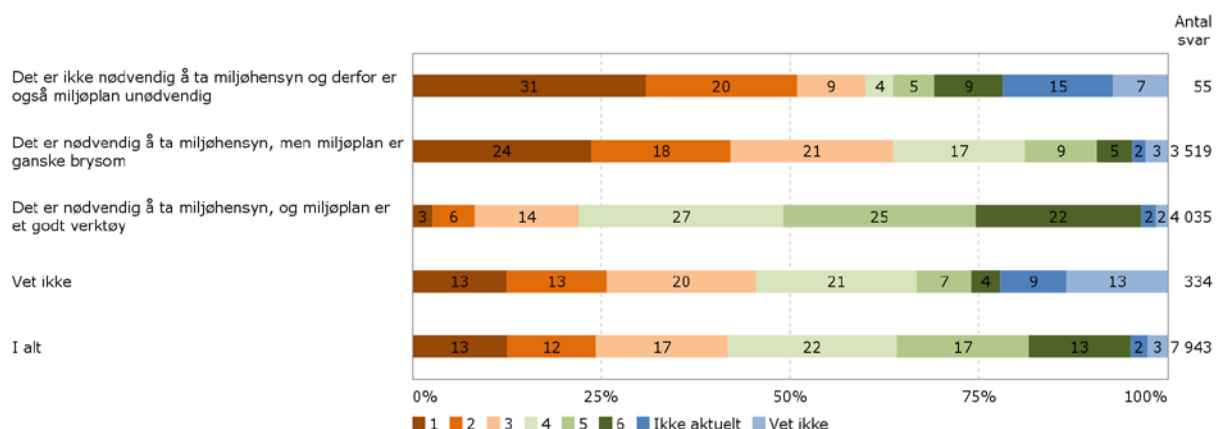
Tilsvarende sammenhenger (som den illustrert ved miljøtemaet « redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker ») finner vi for alle de øvrige miljøtemaene. Dette tyder på at de som har arbeidet med miljøforbedringer innenfor ulike temaer i stor grad opplever Miljøplan som et hjelpemiddel. Dette er synliggjort i Tabell 20 hvor andelen av de som har svart at innsats innenfor ulike miljøtemaer på egen gård er «svært viktig» (skår 6) og som samtidig har svart «helt enig» (skår 6) i at Miljøplanen har bidratt i deres arbeid med miljøforbedringer. Eksempelvis er det 54 prosent av de som har gitt skår 6 på betydningen av egen innsats for å *redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker*, som er «helt enig» i at Miljøplan har bidratt til kartlegging av situasjonen og forbedringspotensialer. Vi ser at andelen er spesielt høy i forhold til å *ha godkjent avfallshåndtering og/eller levere avfall til gjenvinning*. Her er det over 80 prosent av de som mener at deres innsats på gården er «svært viktig» som også er «helt enig» i at miljøplanen har bidratt til å kartlegge situasjonen, planlegge driften, gi oppmerksomhet og inspirasjon, samt å ha en forbedret situasjon sammenliknet med for 5 år siden.

Blant de som har rangert betydningen av egen innsats høyt, er det lavest andel som synes Miljøplan har vært et nyttig verktøy innenfor å *vedlikeholde og restaurere kulturminner* og å *tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel*.

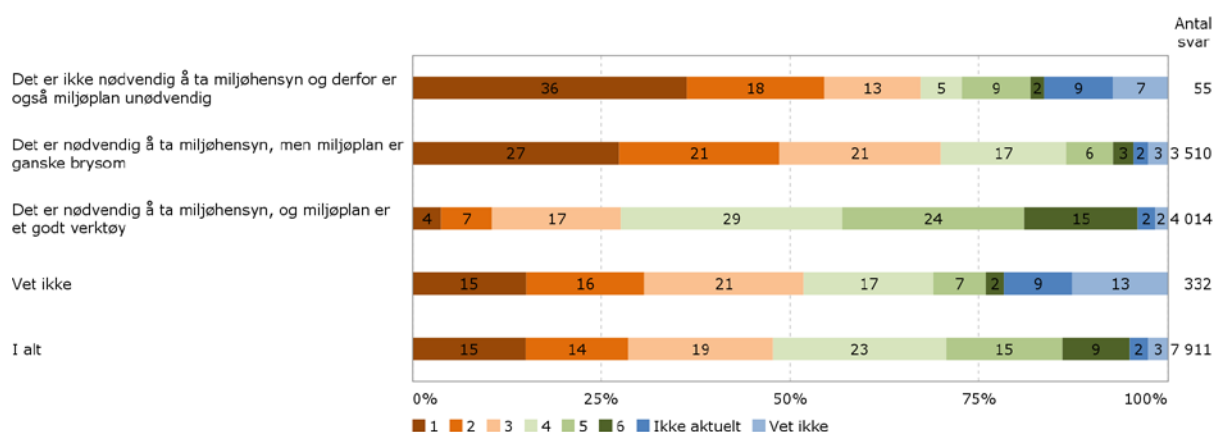
Tabell 20 Andelen som har svart at innsats innenfor de ulike miljøtemaene er «svært viktig» (skår 6) og som samtidig har svart «helt enig» (skår 6) på at Miljøplan har bidratt i arbeidet med kartlegging, planlegging, gitt inspirasjon og bidratt til å forbedre situasjonen (spørsmål 13 krysset med spørsmål 14). Prosent.

Miljøtema	Kartlegging av situasjon og forbedringsmuligheter	Planlegging av drifta for å forbedre situasjonen	Inspirasjon til å vie oppmerksomhet og yte innsats	Forbedring av situasjonen sammenliknet med for 5 år siden
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker	54 %	58 %	57 %	51 %
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsellagre, siloer, melkerom etc.	44 %	46 %	45 %	45 %
Redusere risiko ved bruk av sprøytemidler	53 %	56 %	55 %	51 %
Vedlikeholde og restaurere kulturminner	30 %	34 %	37 %	28 %
Bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap	57 %	63 %	65 %	56 %
Tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel	34 %	38 %	42 %	35 %
Ha godkjent avfallshåndtering og/eller levere avfall til gjenvinning	82 %	85 %	85 %	80 %

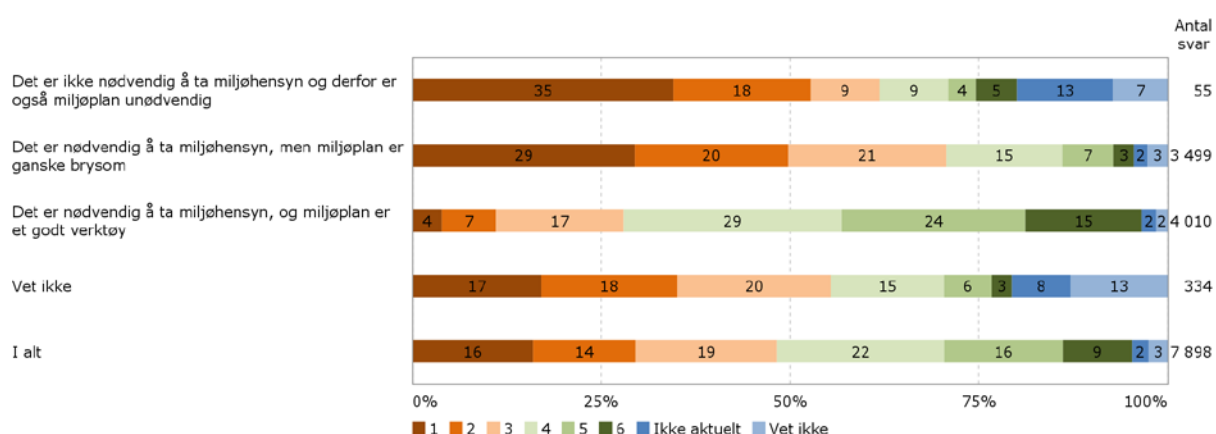
Sammenhengene over henger godt sammen med at vi også finner store variasjoner i vurderingene av miljøplanens nytte i arbeidet med miljø (kartlegge, planlegge, inspirere og forbedre) etter hva slags synspunkt respondentene har på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle (jf. Figur 23-Figur 25). De som mener at det er nødvendig å ta miljøhensyn, og at miljøplanen er et godt verktøy, uttrykker stor grad av enighet påstander om at miljøplanen har vært til hjelp med å kartlegge situasjonen og forbedringsmulighetene, at den har vært til hjelp med å planlegge drifta for å gjøre situasjonen bedre, at miljøplan har inspirert til å vie miljøtemaene oppmerksomhet og yte en innsats og at situasjonen er forbedret sammenliknet med for 5 år siden. De som synes miljøplanen er brysom uttrykker stor grad av uenighet i de nevnte påstandene. I og med at vi ikke finner slike samvariasjoner i forhold til produksjon, geografi, driftsform og arbeidstid knyttet til gården, er det stor grunn til å anta synspunktene og effektene av miljøplanen i stor grad er avhengig av respondentenes synpunkter og holdninger til miljøspørsmål og landbrukets rolle i forhold til disse.



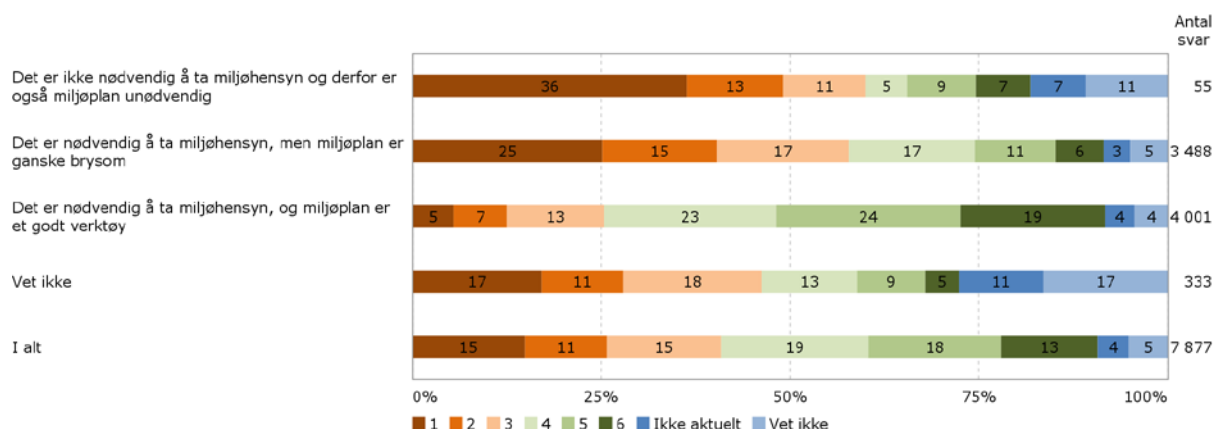
Figur 23 Enighet i at miljøplanen har hjulpet med å kartlegge situasjonen og forbedringsmulighetene sett i forhold til synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 14 krysset med spørsmål 5). Prosent.



Figur 24 Enighet i at miljøplanen har hjulpet med å planlegge drifta for å gjøre situasjonen bedre sett i forhold til synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 14 krysset med spørsmål 5). Prosent.



Figur 25 Enighet i at miljøplan har inspirert til å vie miljøtemaene oppmerksomhet og yte en innsats sett i forhold til synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 14 krysset med spørsmål 5). Prosent.



Figur 26 Enighet i at situasjonen er forbedret sammenliknet med for 5 år siden sett i forhold til synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 14 krysset med spørsmål 5). Prosent.

Vi finner ikke store variasjoner i hvordan foretakene oppfatter miljøplanen som verktøy i forhold til kartlegging, planlegging, inspirasjon eller forbedringer dersom vi ser vurderingene i forhold til hovedproduksjon, geografi, driftsform og arbeidstid knyttet til gården.

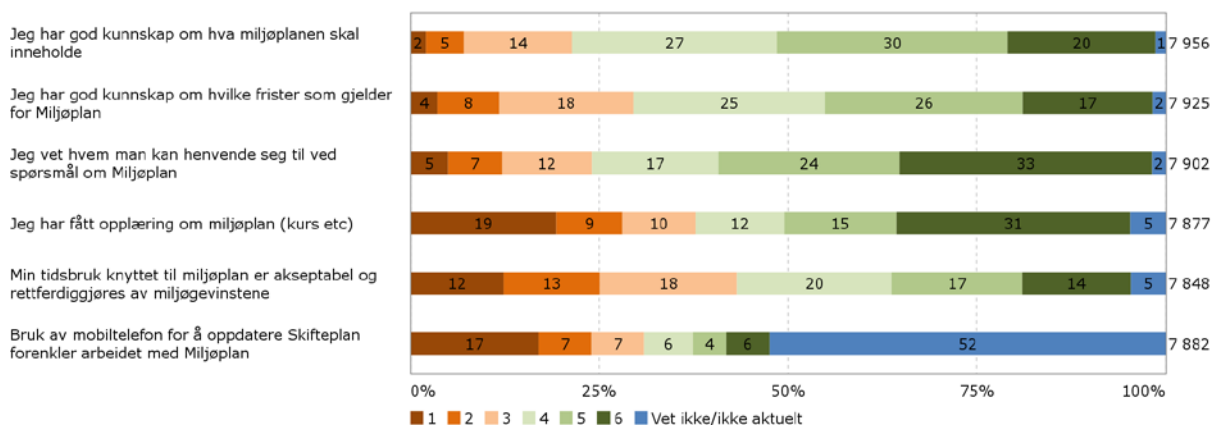
Det var også noen som ikke har utarbeidet miljøplan i løpet av de siste tre år (3,1 prosent) eller svarer at de ikke vet om de har utarbeidet slik plan (1,8 prosent) (jf. Tabell 14). Vi ser av Tabell 21 at på spørsmål til disse om hvorfor miljøplan ikke er utarbeidet, er det et flertall som svarer «vet ikke». Ellers er de viktigste årsakene at de er usikre på hva som skal gjøres i forhold til planen eller at de ikke har hatt tid/prioritert det.

Tabell 21 Årsaker til at det ikke har vært utarbeidet Miljøplan trinn 1 (spørsmål 15). Flere svar mulig. Prosent.

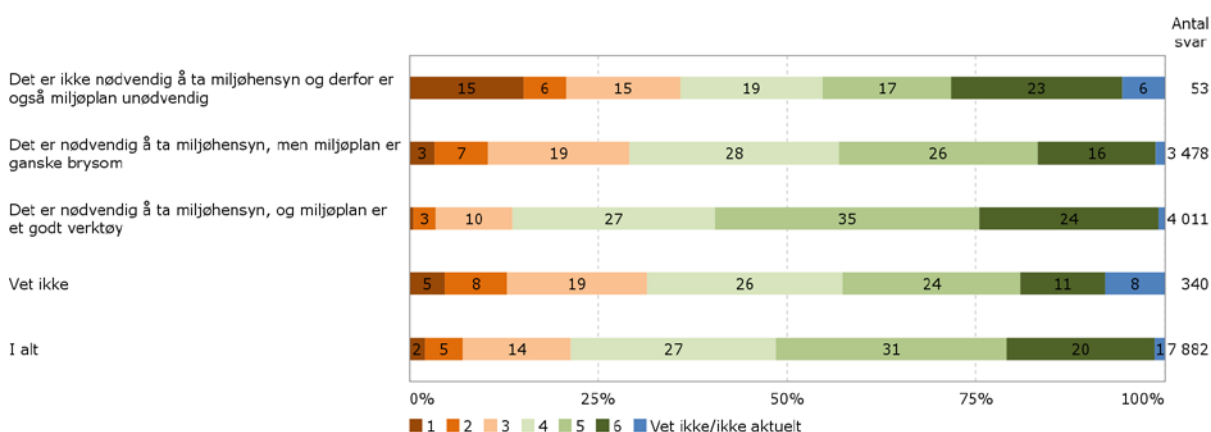
	Respondenter	Prosent
Har fått midlertidig dispensasjon	11	3,5 %
Har ikke hatt tid/prioritert det	91	28,6 %
Er usikker på hva som skal gjøres i forhold til planen	117	36,8 %
Er permanent unntatt fra miljøplan	20	6,3 %
Vet ikke	131	41,2 %

4.4 Kunnskap om miljøplanen og tilgang på informasjon

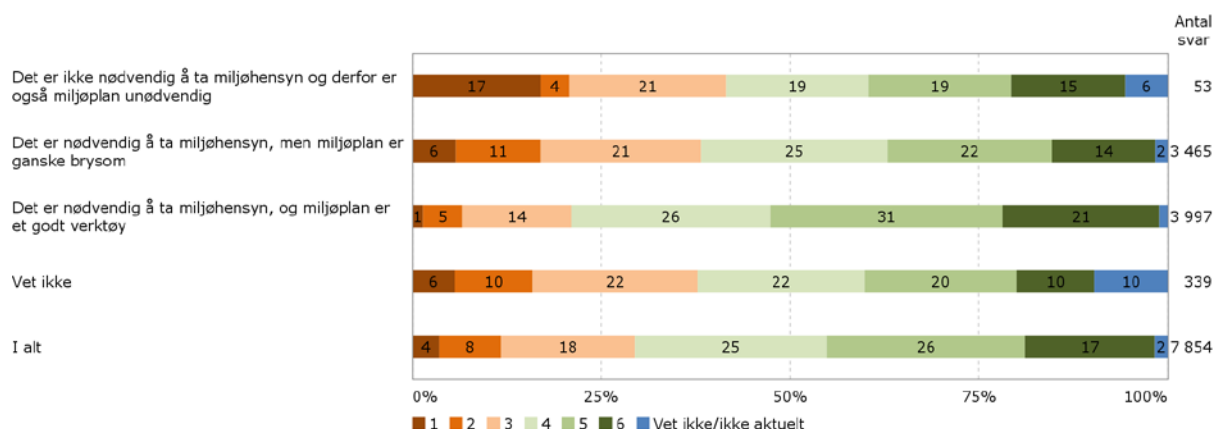
Når det gjelder kunnskapsnivået om miljøplanen blant respondentene samlet sett, er det et klart flertall som er mer enig enn uenig at de har god kunnskap om hva miljøplanen skal inneholde, hvilke frister som gjelder og hvem de skal hevende seg til i forbindelse med spørsmål om miljøplanen. Svarene tyder likevel på at en relativt stor andel har behov for bedre kunnskaper om miljøplanen. Det er kun 17-20 prosent som sier seg helt enig at de har god kunnskap om miljøplanen og hvilke frister som gjelder. Det er vel så mange som uttrykker uenighet i at de har slik kunnskap. Også her er det klare sammenhenger med respondentenes holdninger til jordbrukets ansvar for miljøet og miljøplanens rolle. De som synes miljøplanen er et godt verktøy synes å ha større kunnskap om hva miljøplanen skal inneholde, hvilke frister som gjelder og oversikt over hvem man kan spørre om miljøplan. Det synes også å være denne gruppen som har fått mest opplæring og som er mest enig i at tidsbruken knyttet til miljøplanen er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene.



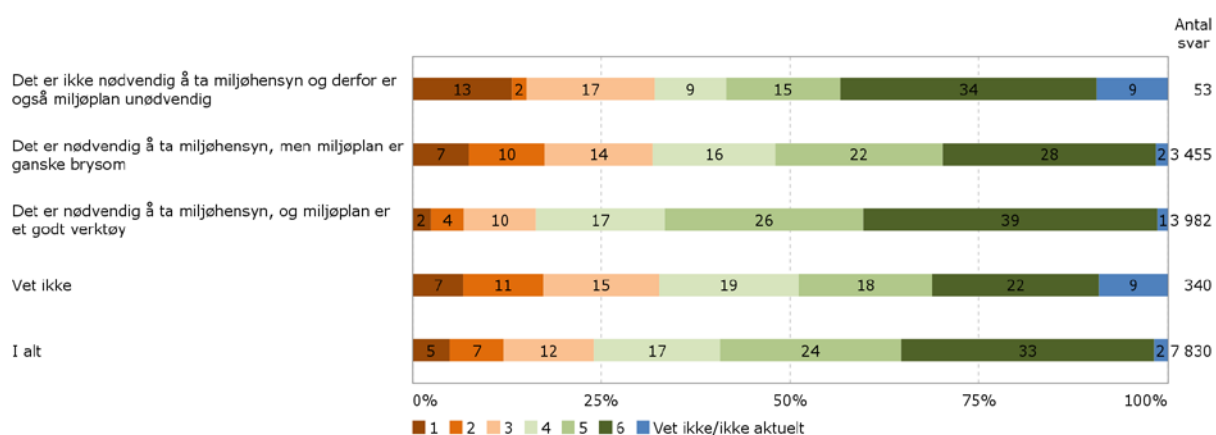
Figur 27 Vurdering av påstander om kunnskap og tidsbruk knyttet til arbeidet miljøplan trinn 1. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 16). Prosent.



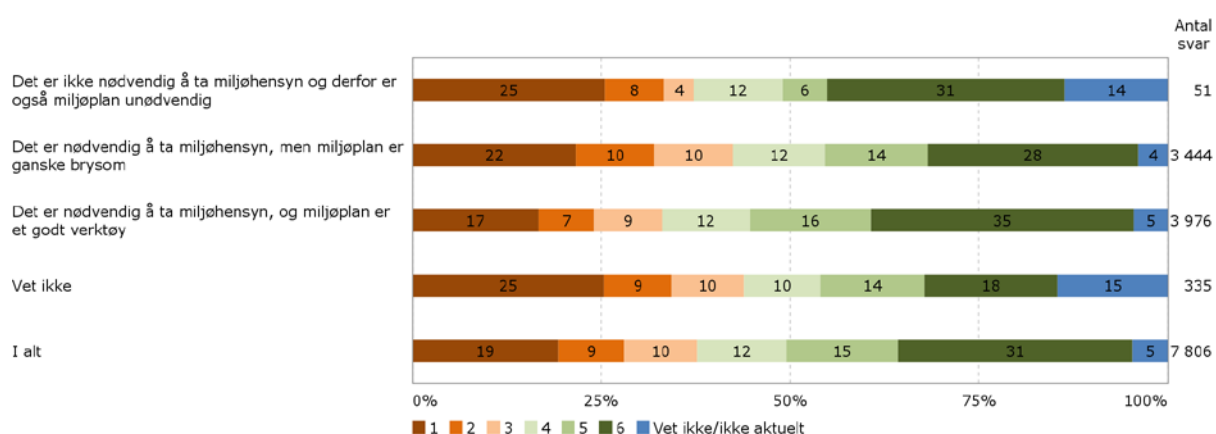
Figur 28 Enighet i at man selv har god kunnskap om hva miljøplanen skal inneholde sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 16 krysses med spørsmål 5). Prosent.



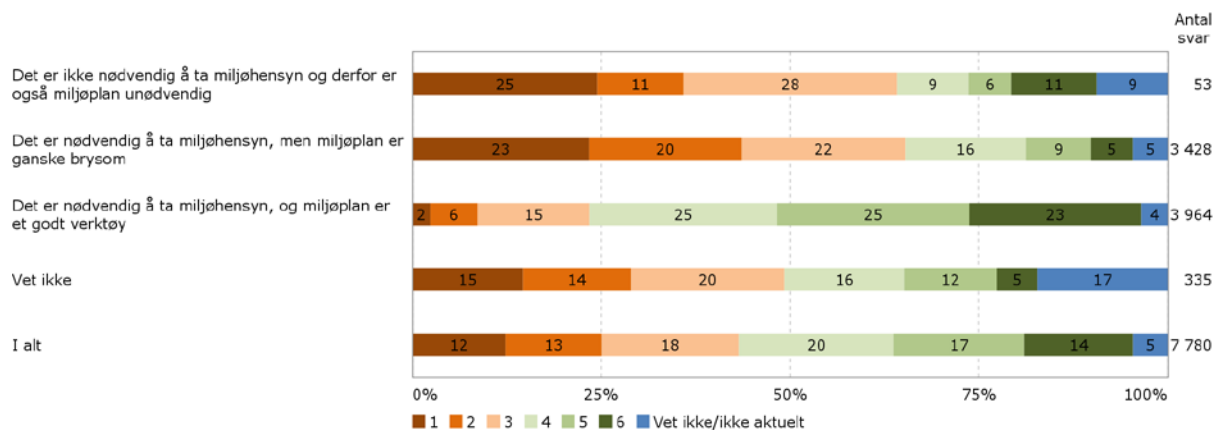
Figur 29 Enighet i at man har god kunnskap om hvilke frister som gjelder for Miljøplan sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 16 krysses med spørsmål 5). Prosent.



Figur 30 Enighet i at man vet hvem man skal hevende seg til ved spørsmål om Miljøplan sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 16 krysses med spørsmål 5). Prosent.



Figur 31 Enighet i at man fått opplæring om miljøplan (kurs etc) sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 16 krysses med spørsmål 5). Prosent.



Figur 32 Enighet i at tidsbruk knyttet til miljøplan er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 16 krysset med spørsmål 5). Prosent.

Det er kommunal landbruksforvaltning som har vært viktigste informasjons- og veiledningskilder om Miljøplan (53,2 prosent), jf. Tabell 22. Videre trekkes Matmerk/KLS-revisor (44,5 prosent), landbruksrådgivningen (43,4 prosent) og Statens landbruksforvaltning (33,3 prosent) fram som viktigste. Det er også verdt å merke seg at 26,4 prosent mener at andre gårdbrukere har vært viktige kilder til kunnskap om miljøplanen. At det er en viss dialog om miljøplan lokalt blant gårdbrukere, kan være viktig for forankring og oppslutning.

Tabell 22 Hvem som har vært viktige informasjons- og veiledningskilder om Miljøplan (spørsmål 17). Anledning til å sette maks tre kryss. Prosent.

	Respondenter	Prosent
Statens landbruksforvaltning (SLF)	2 580	33,3 %
Kommunal landbruksforvaltning	4 117	53,1 %
Landbruksrådgivningen	3 371	43,5 %
Matmerk / KSL-revisor	3 455	44,5 %
Landbruksorganisasjoner	811	10,5 %
Fylkesmannen	395	5,1 %
Andre gårdbrukere	2 051	26,4 %
Andre instanser/personer	757	9,8 %

4.5 Kontroll og oppfølging av miljøplanen

Av Tabell 23 ser vi at litt over halvparten av respondentene (54,8 prosent) har hatt en eller annen form kontroll som omfattet miljøplanen etter 2003. Flesteparten (39,7 prosent) har hatt kontroll av miljøplanen i forbindelse med kontroll av produksjonstilskudd. En del rapporterer også om at de har hatt kontroll av produksjonstilskudd og miljøtilskudd uten at miljøplanen er undersøkt. 19,5 prosent sier at de ikke har hatt kontroll på gården de siste ti årene, mens det er 12,3 prosent som ikke vet om de har hatt kontroll.

Tabell 23 Om kommunen noen gang etter 2003 har gjennomført stikkprøvekontroll hvor det inngikk kontroll av Miljøplanen (spørsmål 18). Prosent.

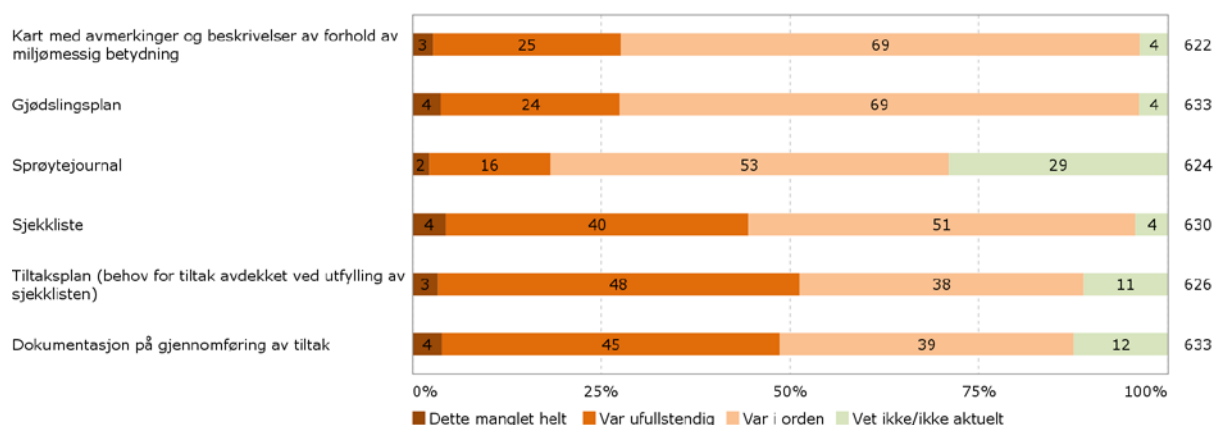
	Respondenter	Prosent
Ja, kontroll av Miljøplan i sammenheng med kontroll av produksjonstilskudd	3 165	39,7 %
Ja, kontroll av Miljøplan i sammenheng med kontroll av miljøtilskudd (SMIL, RMP eller for miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel)	790	9,9 %
Ja, men kun kontroll av Miljøplan	411	5,2 %
Nei, bare kontroll av produksjonstilskudd; Miljøplan ble ikke undersøkt	992	12,5 %
Nei, bare kontroll av miljøtilskudd; Miljøplan ble ikke undersøkt	82	1,0 %
Nei, har ikke hatt kontroll på gården etter år 2003	1 551	19,5 %
Vet ikke	976	12,3 %
I alt	7 967	100,0 %

Blant de som har hatt kontroll melder 17,1 prosent om at det ble registrert mangler eller avvik (jf. Tabell 24).

Tabell 24 Om det var mangler eller avvik i Miljøplan ved kontrollen (spørsmål 19). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Ja	744	17,1 %
Nei	3 387	78,0 %
Vet ikke	210	4,8 %
I alt	4 341	100,0 %

Figur 33 viser oversikt over hvilke mangler som ble avdekket ved kontrollen. Avvikene eller manglene omfattet i størst grad manglende eller ufullstendig sjekklister, tiltaksplan og dokumentasjon på gjennomføring av tiltak (44-51 prosent av de som hadde fått mangler eller avvik). En mindre andel (18-28) prosent hadde mangler knyttet til kart, gjødslingsplan og sprøytejournal. Tabell 25 viser at det kun er en liten andel som har fått reduksjon i produksjonstilskudd eller miljøtilskudd som følge av mangler i miljøplanen. Flesteparten (72,7 prosent) melder om at de kun fikk ny frist for å rette opp i mangelen/manglene, og at avvikene/manglene ikke gav noen konsekvenser ellers. Det er også verdt å merke at 13,5 prosent verken har fått noe frist eller andre sanksjoner knyttet til manglene som ble avdekket. Dette kan tyde på at oppfølgingen av kontrollene ikke alltid er like god.



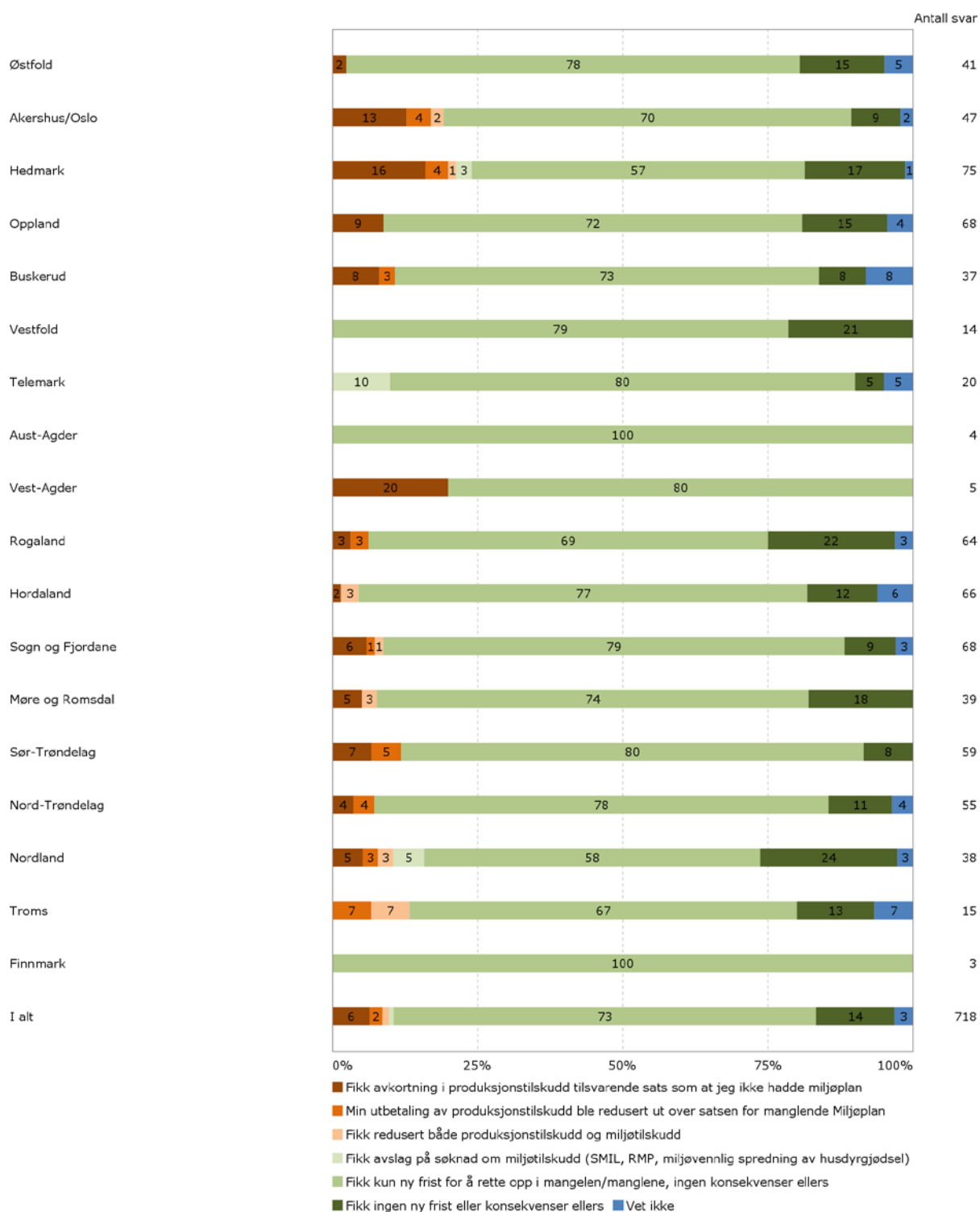
Figur 33 Mangler ved miljøplanen ble avdekket i kontrollen (spørsmål 20). Prosent.

Tabell 25 Hva som skjedde i etterkant av at kontrollen ble avdekket (spørsmål 21). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Fikk avkortning i produksjonstilskudd tilsvarende sats som at jeg ikke hadde miljøplan	46	6,4 %
Min utbetaling av produksjonstilskudd ble redusert ut over satsen for manglende Miljøplan	16	2,2 %
Fikk redusert både produksjonstilskudd og miljøtilskudd	8	1,1 %
Fikk avslag på søknad om miljøtilskudd (SMIL, RMP, miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel)	6	0,8 %
Fikk kun ny frist for å rette opp i mangelen/manglene, ingen konsekvenser ellers	522	72,7 %
Fikk ingen ny frist eller konsekvenser ellers	97	13,5 %
Vet ikke	23	3,2 %
I alt	718	100,0%

Det er vanskelig å knytte en spesifikk reaksjon fra forvaltningens side opp mot hvilke mangler foretaket hadde. Det ser imidlertid ut til at de foretakene som har fått en eller annen form for økonomiske konsekvenser har hatt mer enn én mangel. Videre ser vi at det hyppigst er gitt reaksjoner i forhold til manglende kart med avmerkinger og beskrivelser og manglende eller ufullstendig gjødslingsplan, men vi kan altså ikke si om konsekvensene kom fordi det var en kombinasjon av flere mangler eller om det var en enkeltmangel.

Figur 34 viser hvordan de ulike reaksjonene eller mangel på reaksjoner fordeler seg etter fylke. Antallet respondenter er svært lavt i de flere av fylkene (eksempelvis kun 4 i Aust-Agder og 3 i Finnmark), og det er derfor vanskelig å trekke sikre konklusjoner for enkeltfylker. Ingen av respondentene i Aust-Agder, Vestfold, Telemark og Finnmark ble møtt med redusert produksjonstilskudd for manglene de hadde ved kontrollene. Hedmark, Oslo/Akershus og Vest-Agder er blant de fylkene hvor respondentene i størst grad har blitt sanksjonert med økonomiske konsekvenser for produksjonstilskuddet.



Figur 34 Hva som skjedde i etterkant av at kontrollen ble avdekket sett i forhold til fylke (spørsmål 21 krysset med fylke). Prosent.

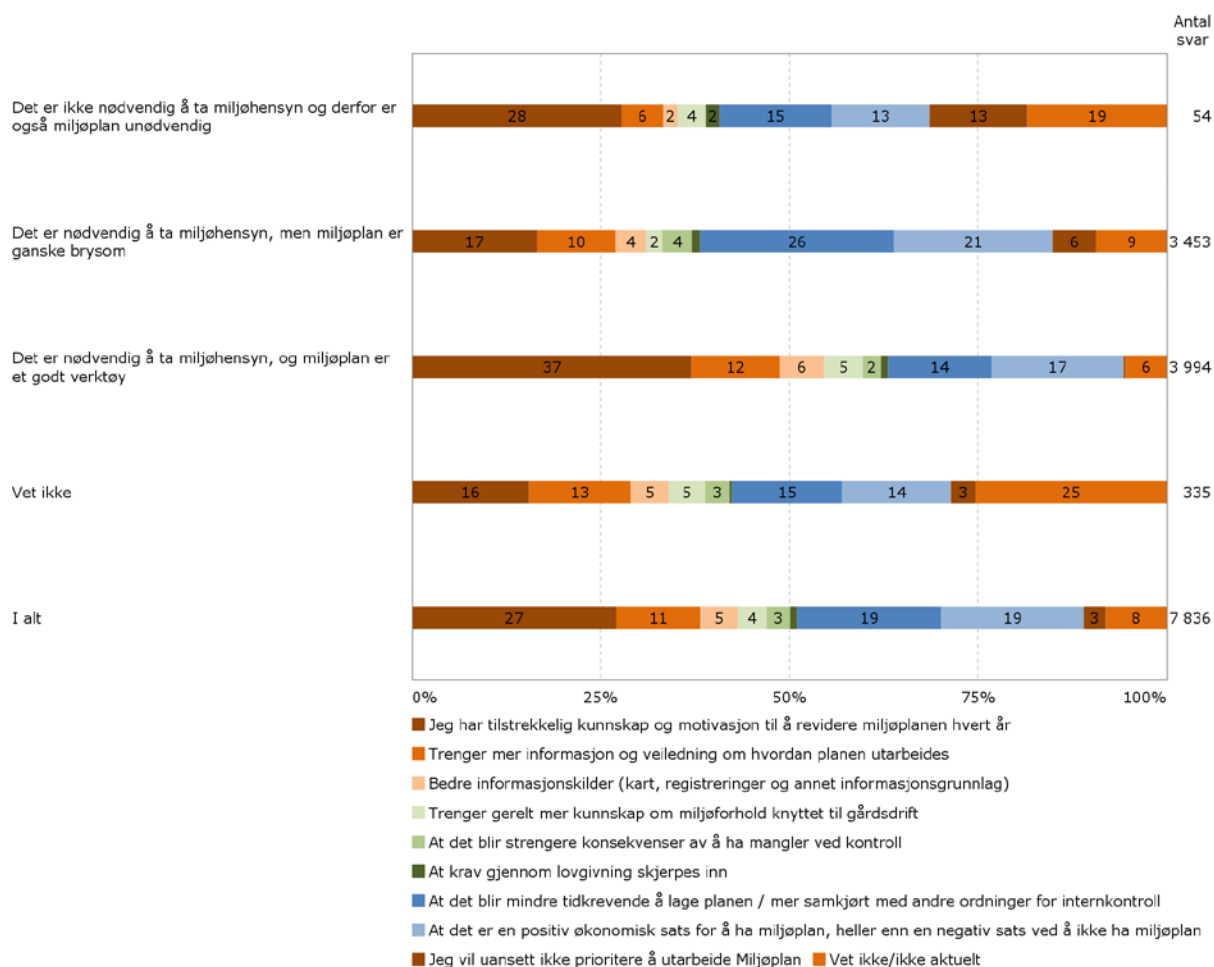
4.6 Momenter som kan styrke arbeidet med miljøplanen

Som grunnlag for å kunne styrke arbeidet med miljøplanen, ble respondentene spurt om hva som er det viktigste momentet for at Miljøplan skal utarbeides hvert år (jf. Tabell 26). Samlet sett er det 20 prosent som har krysset av for et moment som har med bedre kunnskap og informasjon om miljøforhold og miljøplanen å gjøre, mens 27 prosent mener at de har tilstrekkelig kunnskap og motivasjon. Det er få som mener det vil ha noen betydning at krav gjennom lovgivning skjerpes inn og at det blir strengere konsekvenser ved kontroll. Det er flere (18,8 prosent) som heller ønsker en positiv økonomisk sats for å ha miljøplan, heller en negativ økonomisk sats ved ikke å ha miljøplan. Videre er det omtrent en like stor andel (19 prosent) som peker på at det bør bli mindre tidkrevende å lage planen eller at den blir med samkjørt med andre ordninger for internkontroll. Det er kun 2,9 prosent som gir uttrykk for at de uansett ikke vil prioritere å utarbeide miljøplan.

Tabell 26 Hva som er det aller viktigste momentet for at fullstendig Miljøplan skal utarbeide hvert år, evt. revidere eksisterende (spørsmål 22). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Jeg har tilstrekkelig kunnskap og motivasjon til å revidere miljøplanen hvert år	2 139	27,0 %
Trenger mer informasjon og veiledning om hvordan planen utarbeides	881	11,1 %
Bedre informasjonskilder (kart, registreringer og annet informasjonsgrunnlag)	393	5,0 %
Trenger generelt mer kunnskap om miljøforhold knyttet til gårdsdrift	300	3,8 %
At det blir strengere konsekvenser av å ha mangler ved kontroll	246	3,1 %
At krav gjennom lovgivning skjerpes inn	79	1,0 %
At det blir mindre tidkrevende å lage planen / mer samkjørt med andre ordninger for internkontroll	1 502	19,0 %
At det er en positiv økonomisk sats for å ha miljøplan, heller enn en negativ sats ved å ikke ha miljøplan	1 490	18,8 %
Jeg vil uansett ikke prioritere å utarbeide Miljøplan	230	2,9 %
Vet ikke/ikke aktuelt	648	8,2 %
I alt	7 908	100,0%

Hva som oppleves som viktige momenter varierer noe med hva slags synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle, jf. Figur 35. De som synes miljøplanen er et nyttig verktøy legger mest vekt på kunnskap og motivasjon. De som mener miljøhensyn er viktig, men miljøplanen brysom legger mest vekt på at det blir mindre tidkrevende å lage planen/at den blir mer samkjørt med andre ordninger for interkontroll.



Figur 35 Hva som er det aller viktigste momentet for at fullstendig Miljøplan skal utarbeides hvert år sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle (spørsmål 22 krysses med spørsmål 5). Prosent.

I forhold til samkjøring med andre ordninger, er det 71,8 prosent som sier at det er foretatt revisjon av miljøplanen gjennom kvalitetssikringssystemet i landbruket (KSL), jf. Tabell 27. Til sammenlikning hadde 54,8 prosent av foretakene hatt kontroll av miljøplanen i regi av landbruksforvaltningen (se Tabell 23).

Av Tabell 28 ser vi at det er 29,2 prosent som gir uttrykk for at miljøplanen og KSL-standarden fungerer greit slik det er i dag. Samtidig er det en betydelig andel av foretakene som ønsker at miljøplanen skal kunne sendes inn elektronisk og at de to internkontrollordningene samkjøres bedres.

Tabell 27 Hvorvidt det er foretatt revisjon av Miljøplan gjennom Kvalitetssikringssystemet i landbruket (KSL) (spørsmål 23). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Ja	5 577	71,8 %
Nei	1 681	21,6 %
Vet ikke	507	6,5 %
I alt	7 765	100,0 %

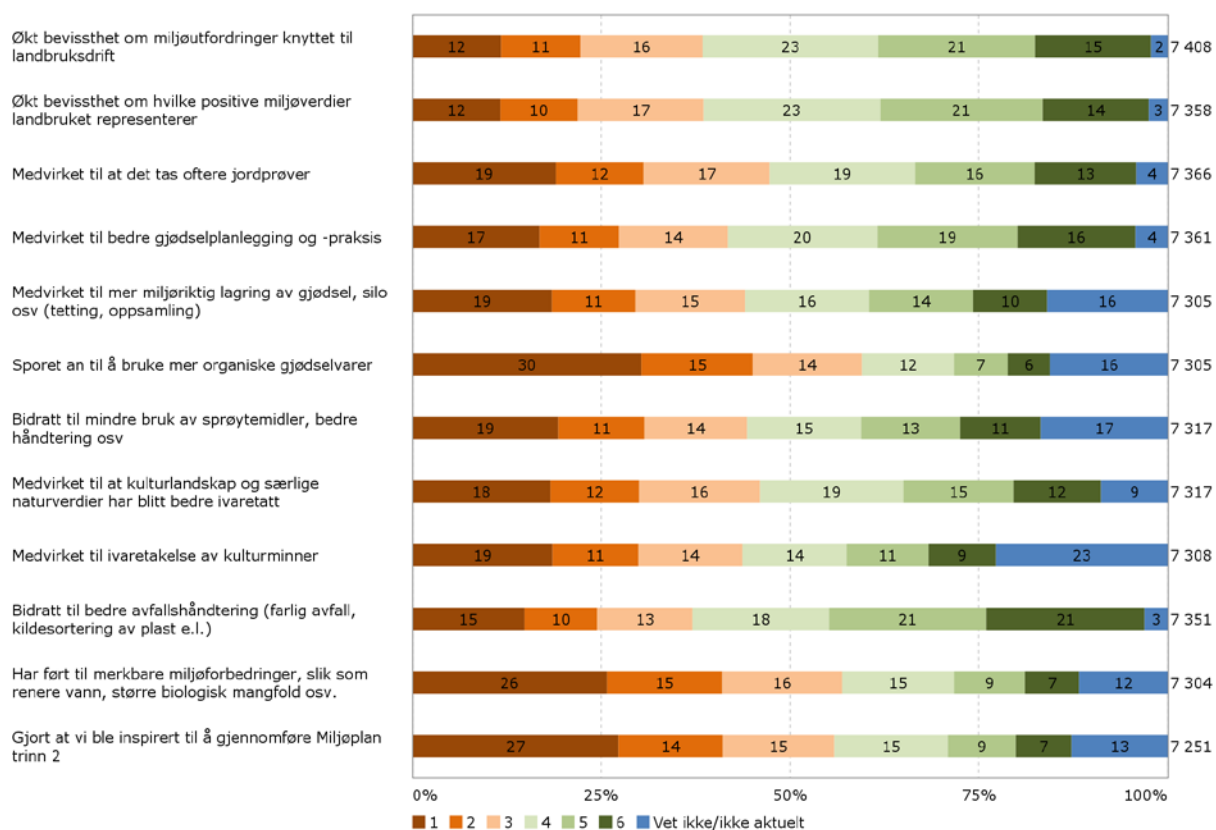
Tabell 28 Hvordan KSL-standard og Miljøplan oppleves (spørsmål 24). Flere svar mulig. Prosent

	Respondenter	Prosent
Det to ordningene fungerer greit slik det er i dag	2 286	29,2 %
KSL-systemet oppleves enklere å gjennomføre	962	12,3 %
I KSL kan egenrevisjonen (sjekkliste osv.) sendes inn elektronisk, det bør også være mulig å sende inn Miljøplan elektronisk	2 724	34,8 %
De to ordningene bør samkjøres bedre	3 173	40,5 %
Vet ikke	1 083	13,8 %

4.7 Resultater/effekter miljøplan trinn 1

Avslutningsvis ble det stilt spørsmål om i hvilken grad foretakene er enig eller uenig i at deres arbeid med Miljøplan trinn 1 har gitt ulike resultater/effekter (jf. Figur 36). På en skala fra 1-6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig, er det foretatt vurderinger av 13 potensielle positive effekter. Det er fire av disse som skiller seg ut med vurderinger hvor flertallet ligger klart på den øvre delen av skalaen, dvs. at uttrykker mer enighet enn uenighet i påstandene: Det er 60 prosent som er mer enig enn uenig i at arbeidet med Miljøplan trinn 1 har ført til bedre avfallshåndtering (farlig avfall, kildesortering av plast e.l.). Tilsvarende er det 59 prosent som mener at miljøplanen har ført til økt bevissthet om miljøutfordringer knyttet til landbruksdrift, 58 prosent som mener at miljøplanen har ført til økt bevissthet om hvilke positive miljøverdier landbruket representerer og 55 prosent som mener at miljøplanen har medvirket til bedre gjødselplanlegging og praksis.

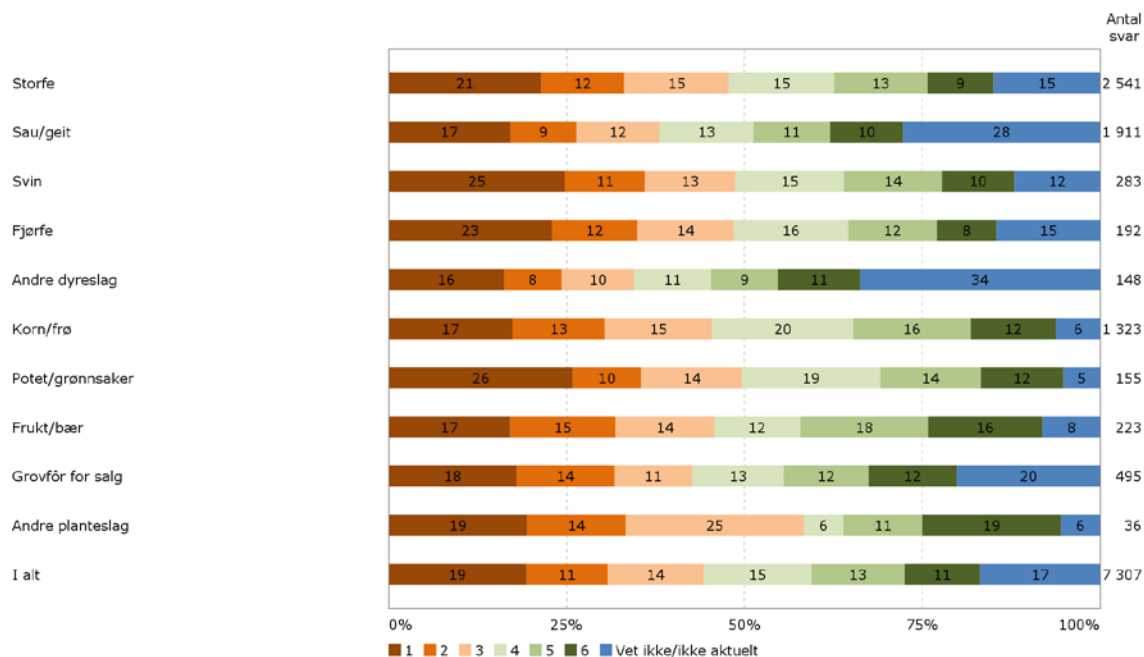
Miljøplanen vurderes å ha hatt minst effekt når det gjelder å spore an til bruk av organiske gjødselvarer, inspirere til gjennomføring av Miljøplan trinn 2 og gi merkbare miljøforbedringer, slik som renere vann, større biologisk mangfold osv. Her er det 25-31 prosent som ligger på den positive siden av skalaen.



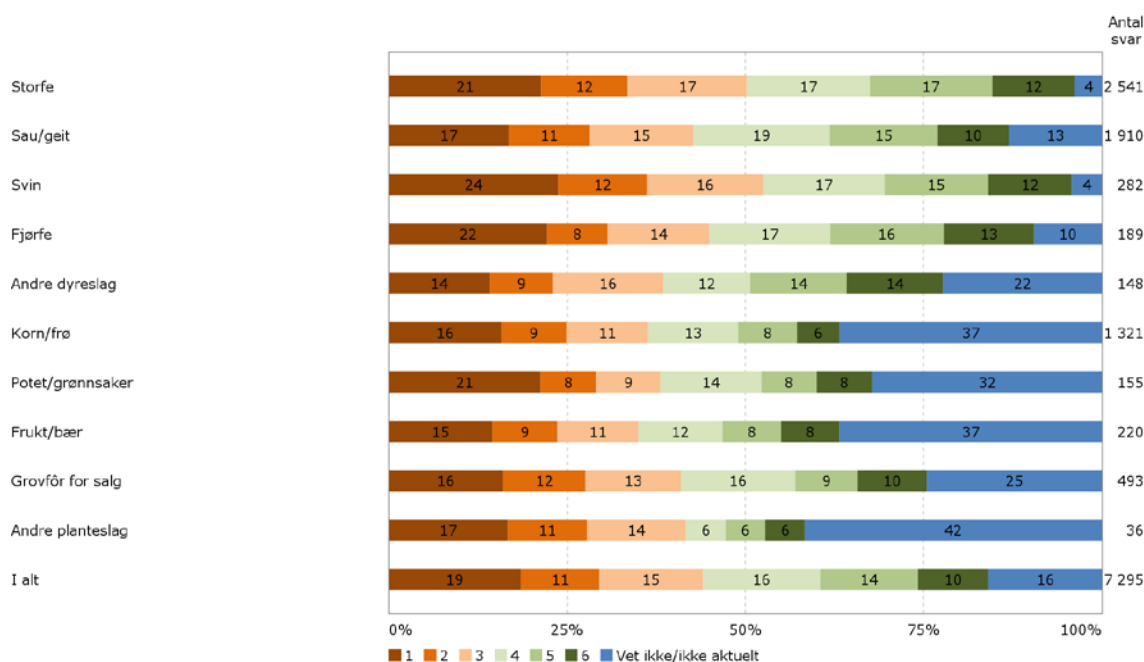
Figur 36 I hvilken grad foretakene er enige i at deres arbeid med Miljøplan trinn 1 har gitt ulike resultater/effekter. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25). Prosent.

Når det gjelder effektene av Miljøplan, ser vi at noen effekter varierer noe med hva slags hovedproduksjon som er på foretaket. Det er de som driver med korn/frø og frukt/bær som rapporterer om størst effekt knyttet til mindre bruk av sprøytemidler og bedre håndtering av disse (jf. Figur 37). Dette er ikke unaturlig siden dette er produksjoner som gjerne er avhengig av riktig sprøyting for å sikre god produksjon. Videre er det en klar sammenheng med hovedproduksjon i forhold til hvorvidt miljøplanen har medvirket til mer miljøriktig lagring av gjødsel, silo osv. (tetting, oppsamling). Her er det foretak som driver med storfe, sau/geit, svin og fjørfe som rapporterer om størst effekt. Blant disse er 43-46 prosent som ligger på den øvre halvdelen av vurderingsskalaen. Det er heller ikke unaturlig siden det er disse produksjonene som i størst grad kan ha utfordringer knyttet til gjødsellagring. Ellers er det de som driver med sau/geit som i størst grad rapporterer om at miljøplanen har bidrott til bedre ivaretagelse av kulturlandskap, særlige naturverdier og kulturminner (jf. Figur 39 og Figur 40). Sau og geit er viktige beitedyr som mange steder spiller en sentral rolle for å hindre gjengroing og bidra til å bevare verdifulle kulturlandskap.

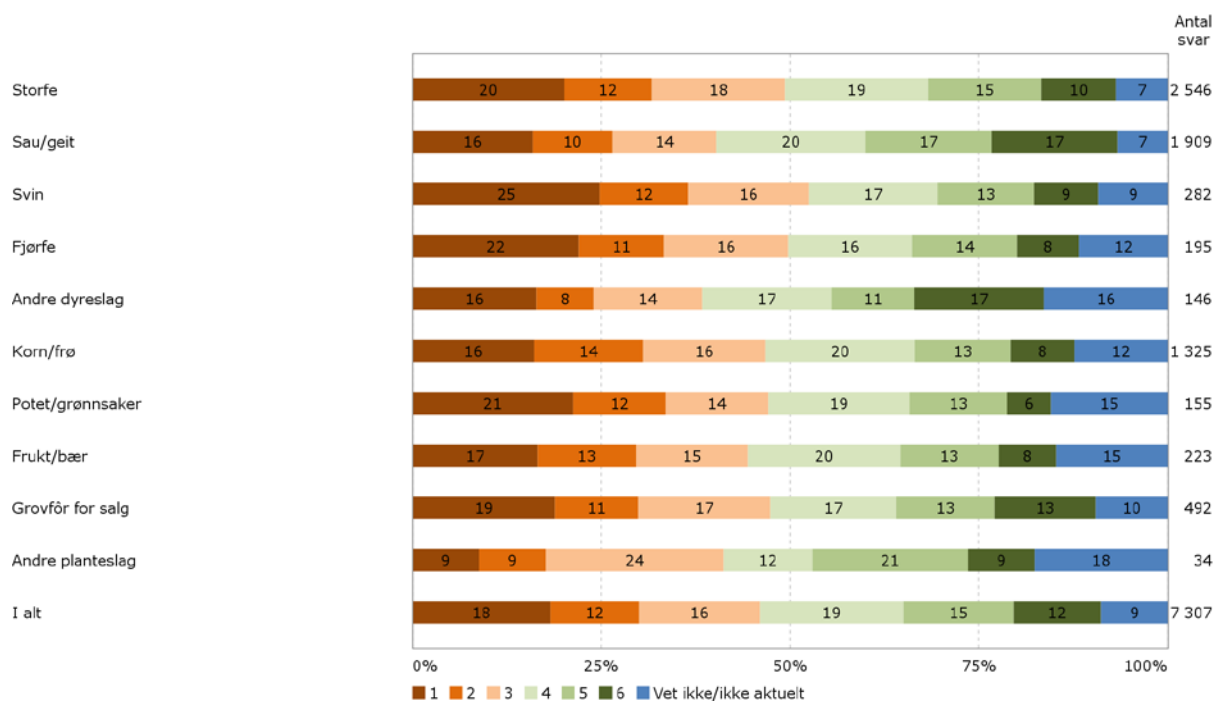
Det som synes å ha størst betydning for effektene av miljøplanen synes å være respondentenes egne holdninger til jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. De som synes miljøplanen er et nyttig verktøy melder om langt større positive effekter på alle områder enn de som synes planen er brysom (jf. Figur 41-Figur 52). Disse holdningene synes stor grad å være uavhengig av både produksjon, geografi og tid som brukes på gårdsarbeidet.



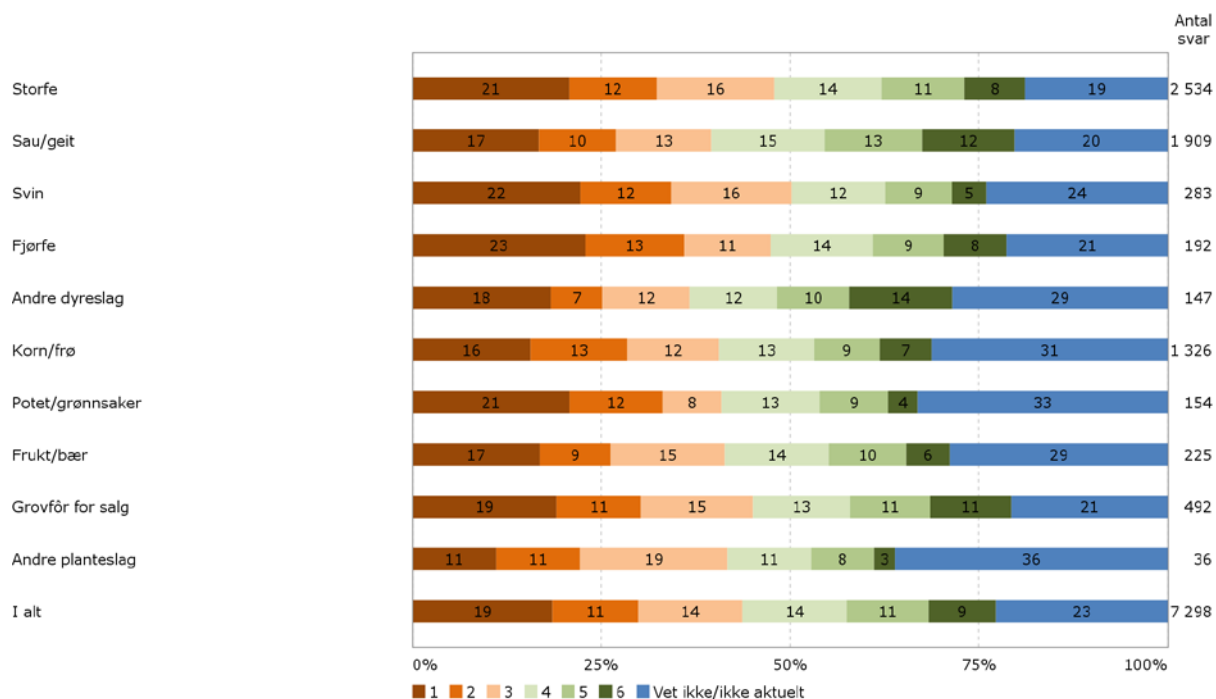
Figur 37 Om miljøplanen har bidratt til mindre bruk av sprøytemidler, bedre håndtering osv. sett i forhold til hovedproduksjon. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 1). Prosent.



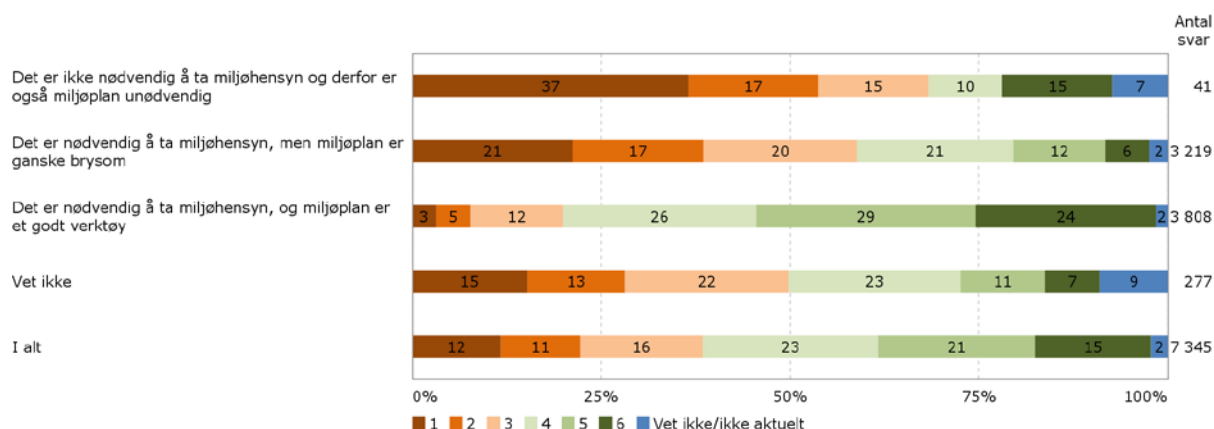
Figur 38 Om miljøplanen har medvirket til mer miljøriktig lagring av gjødsel, silo osv. (tetting, oppsamling) sett i forhold til hovedproduksjon. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 1). Prosent.



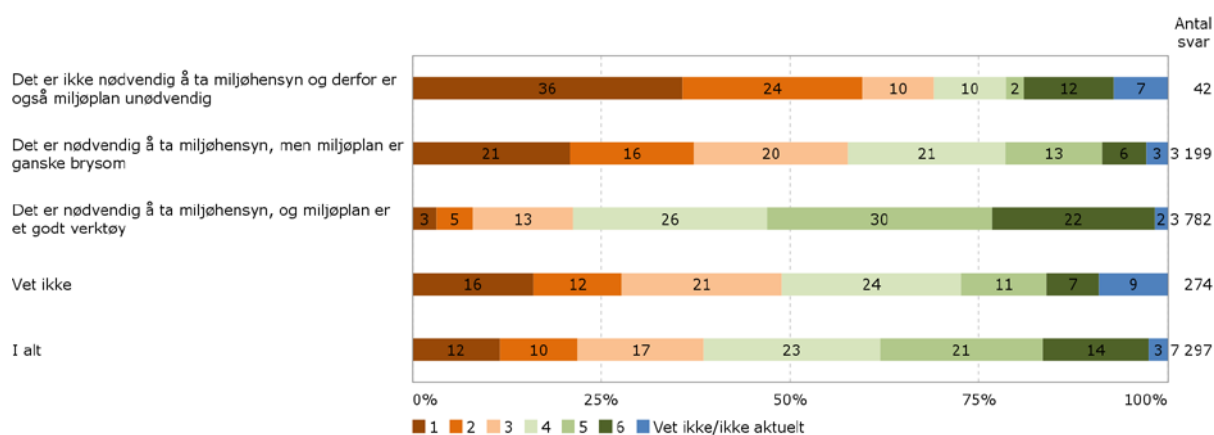
Figur 39 Om miljøplanen har medvirket til at kulturlandskap og særlige naturverdier har blitt bedre ivaretatt sett i forhold til hovedproduksjon. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 1). Prosent.



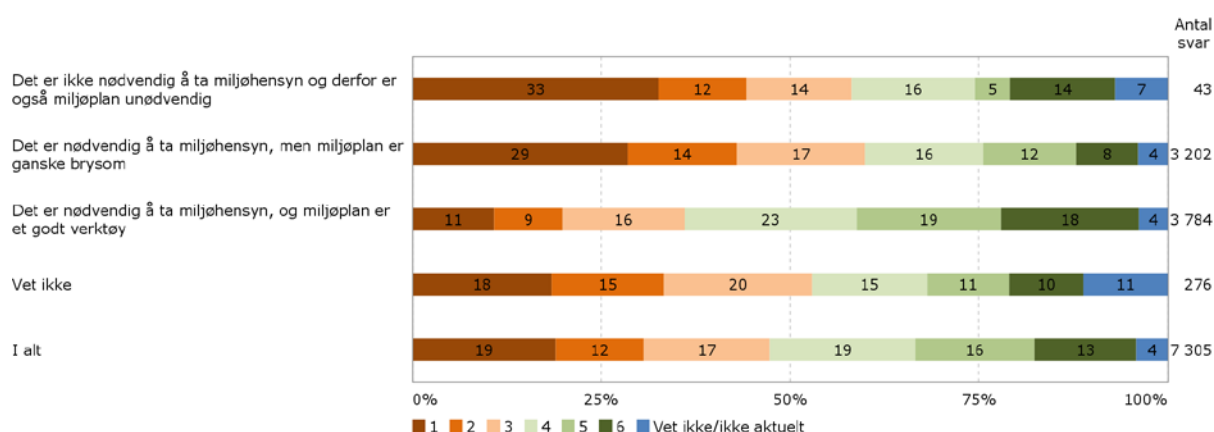
Figur 40 Om miljøplanen har medvirket til ivaretagelse av kulturminner sett i forhold til hovedproduksjon. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 1). Prosent.



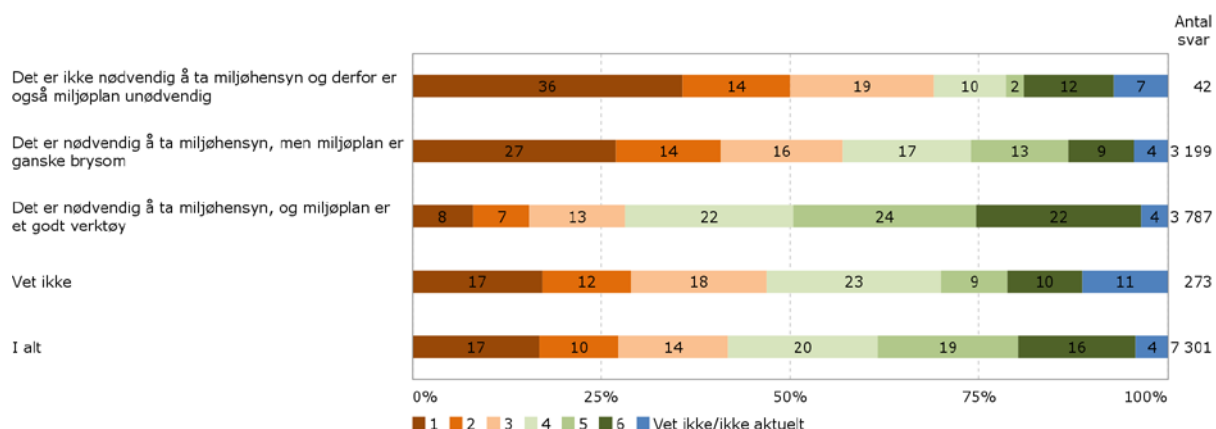
Figur 41 Enighet i at miljøplanen har bidratt til økt bevissthet om miljøutfordringer knyttet til landbruksdrift sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



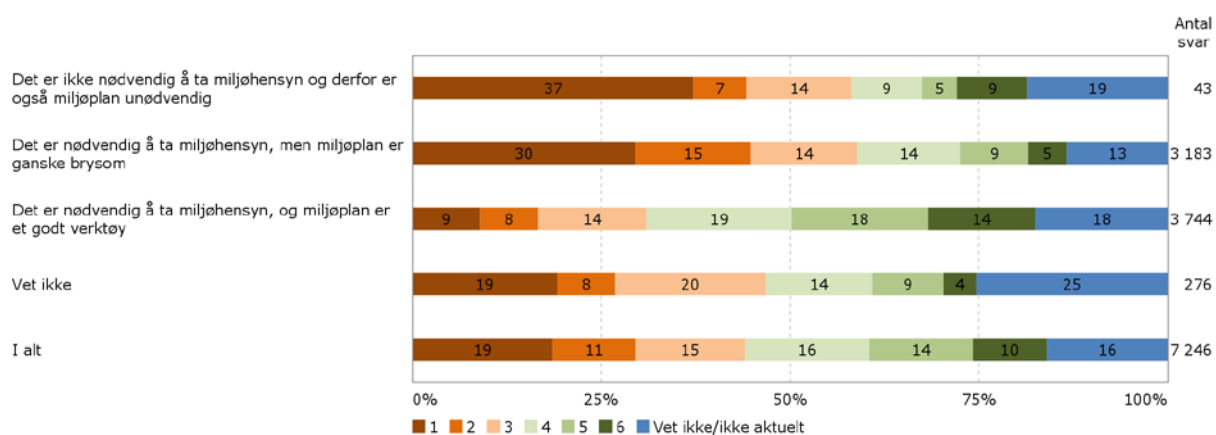
Figur 42 Enighet i at miljøplanen har bidratt til økt bevissthet om hvilke positive miljøverdier landbruket representerer sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



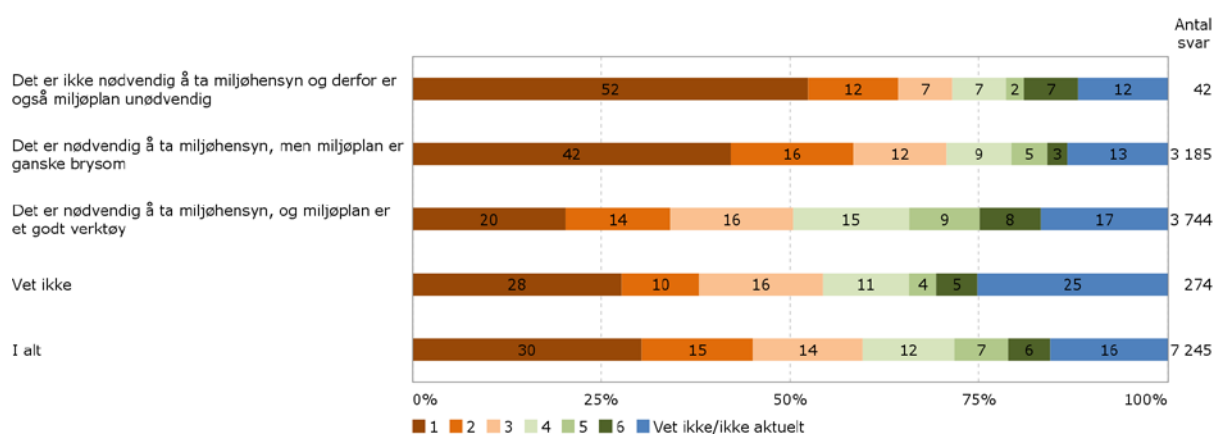
Figur 43 Enighet i at miljøplanen har medvirket til at det tas oftere jordprøver sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



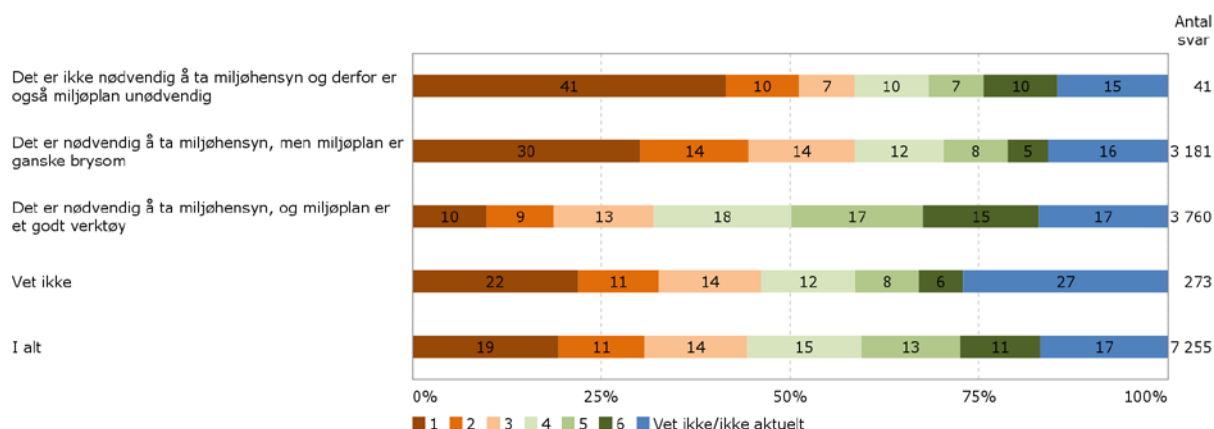
Figur 44 Enighet i at miljøplanen medvirket til bedre gjødselplanlegging og -praksis sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



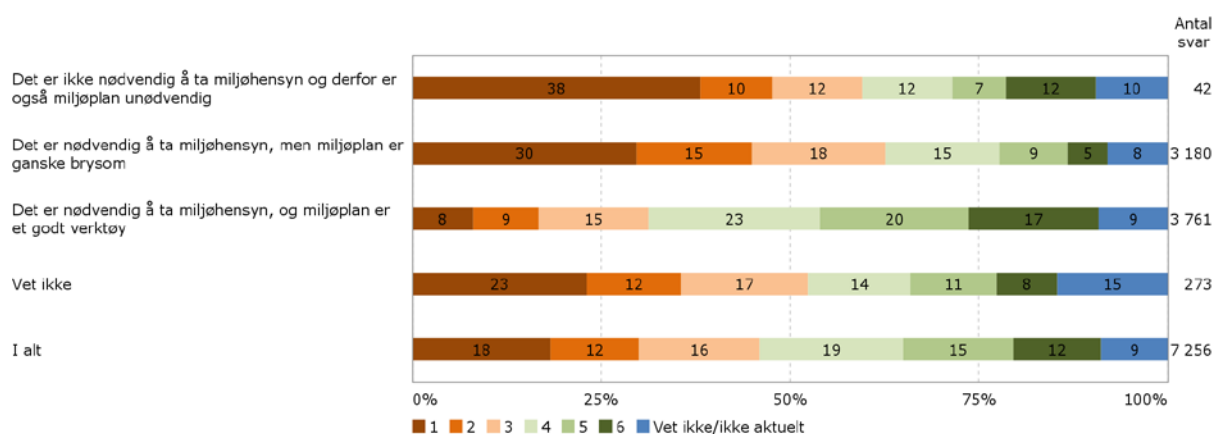
Figur 45 Enighet i at miljøplanen medvirket til mer miljøriktig lagring av gjødsel, silo osv. (tetting, oppsamling) sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



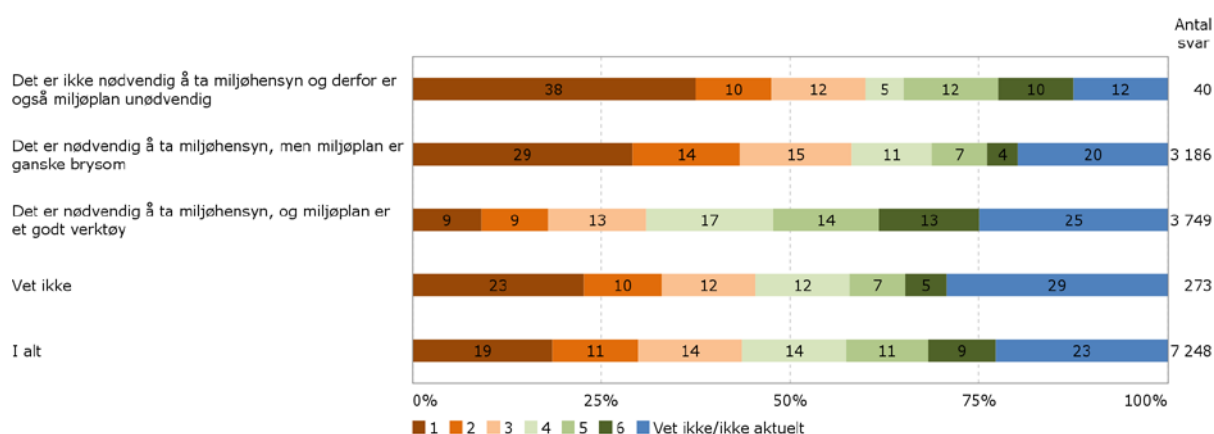
Figur 46 Enighet i at miljøplanen har sporet an til å bruke mer organiske gjødselvarer sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



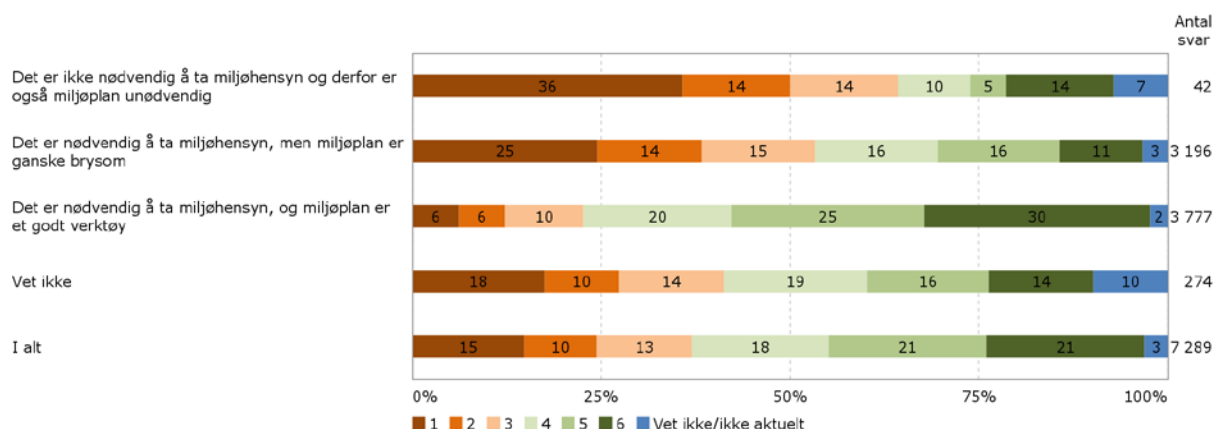
Figur 47 Enighet i at miljøplanen har bidratt til mindre bruk av sprøytemidler, bedre håndtering osv. sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysses med spørsmål 5). Prosent.



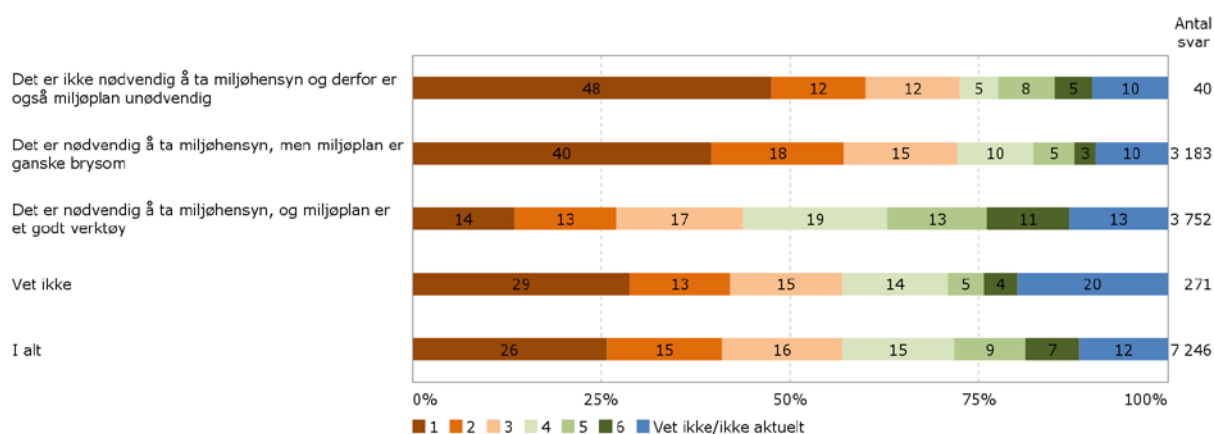
Figur 48 Enighet i at miljøplanen har medvirket til at kulturlandskap og særlige naturverdier har blitt bedre ivarettet sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysses med spørsmål 5). Prosent.



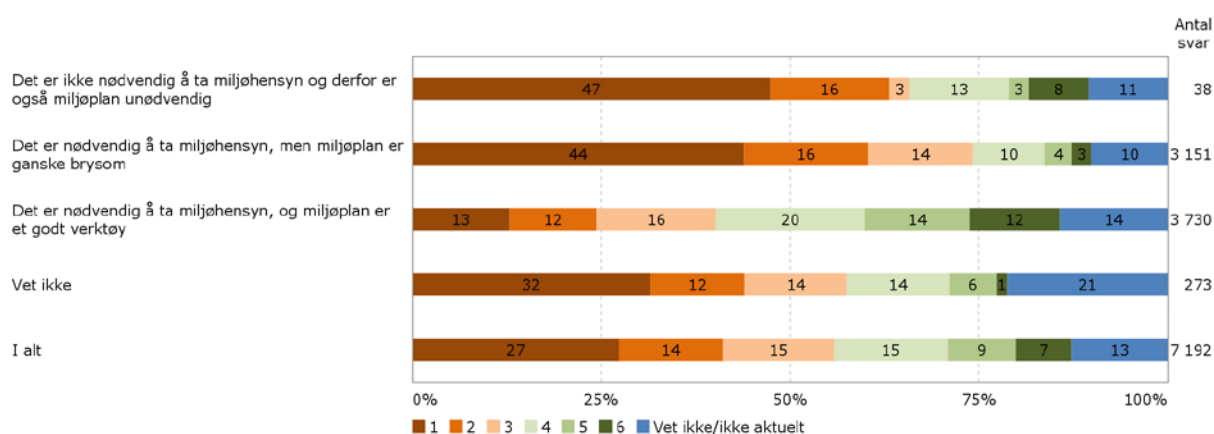
Figur 49 Enighet i at miljøplanen har medvirket til ivaretagelse av kulturminner sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysses med spørsmål 5). Prosent.



Figur 50 Enighet i at miljøplanen har bidratt til bedre avfallshåndtering (farlig avfall, kildesortering av plast e.l.) sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



Figur 51 Enighet i at miljøplanen har ført til merkbare miljøforbedringer, slik som renere vann, større biologisk mangfold osv. sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.



Figur 52 Enighet i at miljøplanen har inspirert til å gjennomføre Miljøplan trinn 2 sett i forhold til synspunkter på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 25 krysset med spørsmål 5). Prosent.

4.8 Miljøplan trinn 2

4.8.1 Status og omfang

Det er 25,1 prosent som har utarbeidet Miljøplan trinn 2 én gang, og 15,8 prosent som har utarbeidet Miljøplan trinn 2 ganger eller mer (jf. Tabell 29). Tabell 30 viser at omtrent 84 prosent utarbeidet miljøplan trinn 2 pga. søknad om SMIL- eller RMP-tilskudd. 27,2 svarer at de gjorde det for egen del. Den klart viktigste motivasjonsfaktoren er således å kvalifisere for miljøtilskudd.

Tabell 29 Om det noen er gang er utarbeidet Miljøplan trinn 2 (spørsmål 26). Prosent.

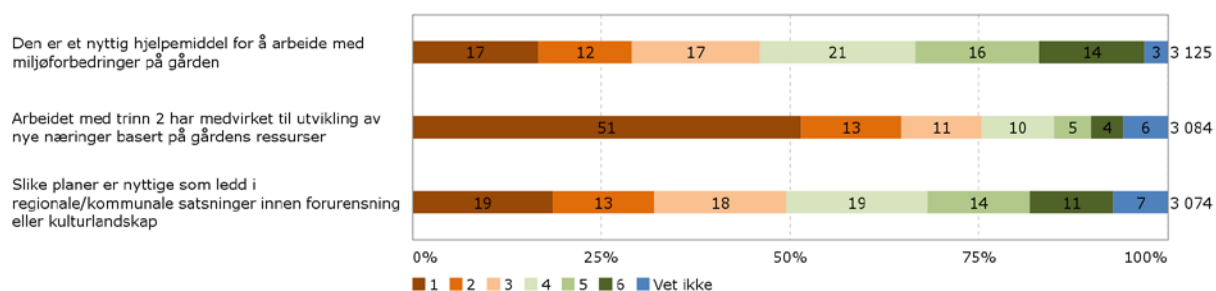
	Respondenter	Prosent
Ja, 1 gang	1 958	25,1 %
Ja, 2 ganger eller mer	1 236	15,8 %
Nei, aldri	3 504	44,8 %
Vet ikke	1 117	14,3 %
I alt	7 815	100,0 %

Tabell 30 Hva som var bakgrunnen for å utarbeide Miljøplan trinn 2 (spørsmål 27). Flere svar mulig. Prosent.

	Respondenter	Prosent
Søknad om SMIL-tilskudd	1 865	60,1 %
Søknad om RMP-tilskudd	739	23,8 %
Gjorde det for egen del	843	27,2 %
Annet, spesifiser:	104	3,4 %
Vet ikke	172	5,5 %

4.8.2 Resultater/effekter trinn 2

Det er et lite flertall (51 prosent) av de som har utarbeidet Miljøplan trinn 2 som er mer enig enn uenig i at Miljøplan trinn 2 er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer på gården (jf. Figur 53). En del av miljøtilskuddene har som formål å ta i bruk gården ressurser på nye måter for å opprettholde driften og ta vare på natur- og kulturverdier. I den forbindelse er det 19 prosent som uttrykker enighet i at arbeidet med trinn 2 har medvirket til utvikling av nye næringer basert på gårdens ressurser. Videre er det 44 som uttrykker enighet i at slike planer er nyttige som ledd i regionale/kommunale satsinger innen forurensning eller kulturlandskap.

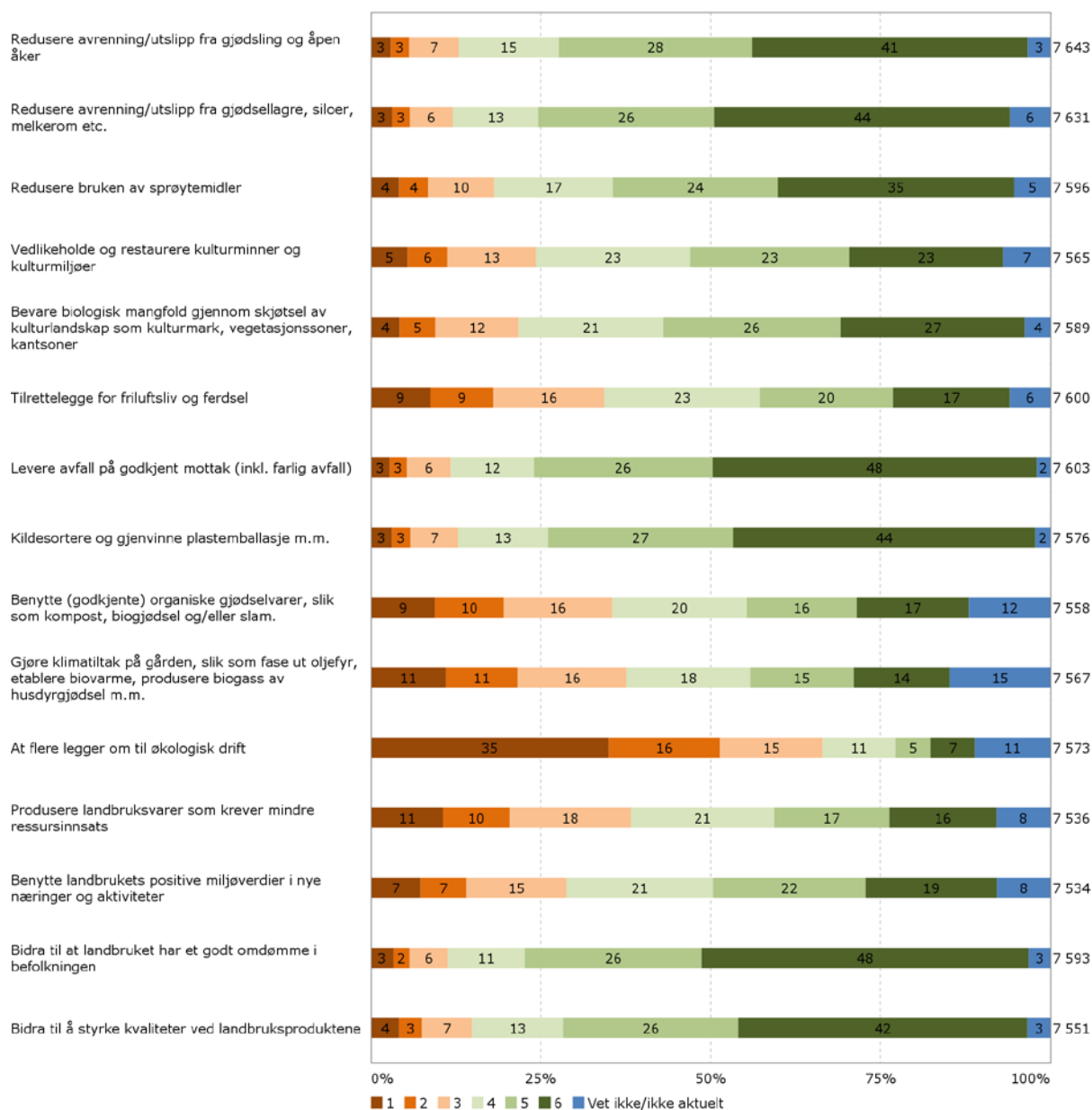


Figur 53 Vurdering av påstander om nytten av Miljøplan trinn 2. Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig" (spørsmål 28). Prosent.

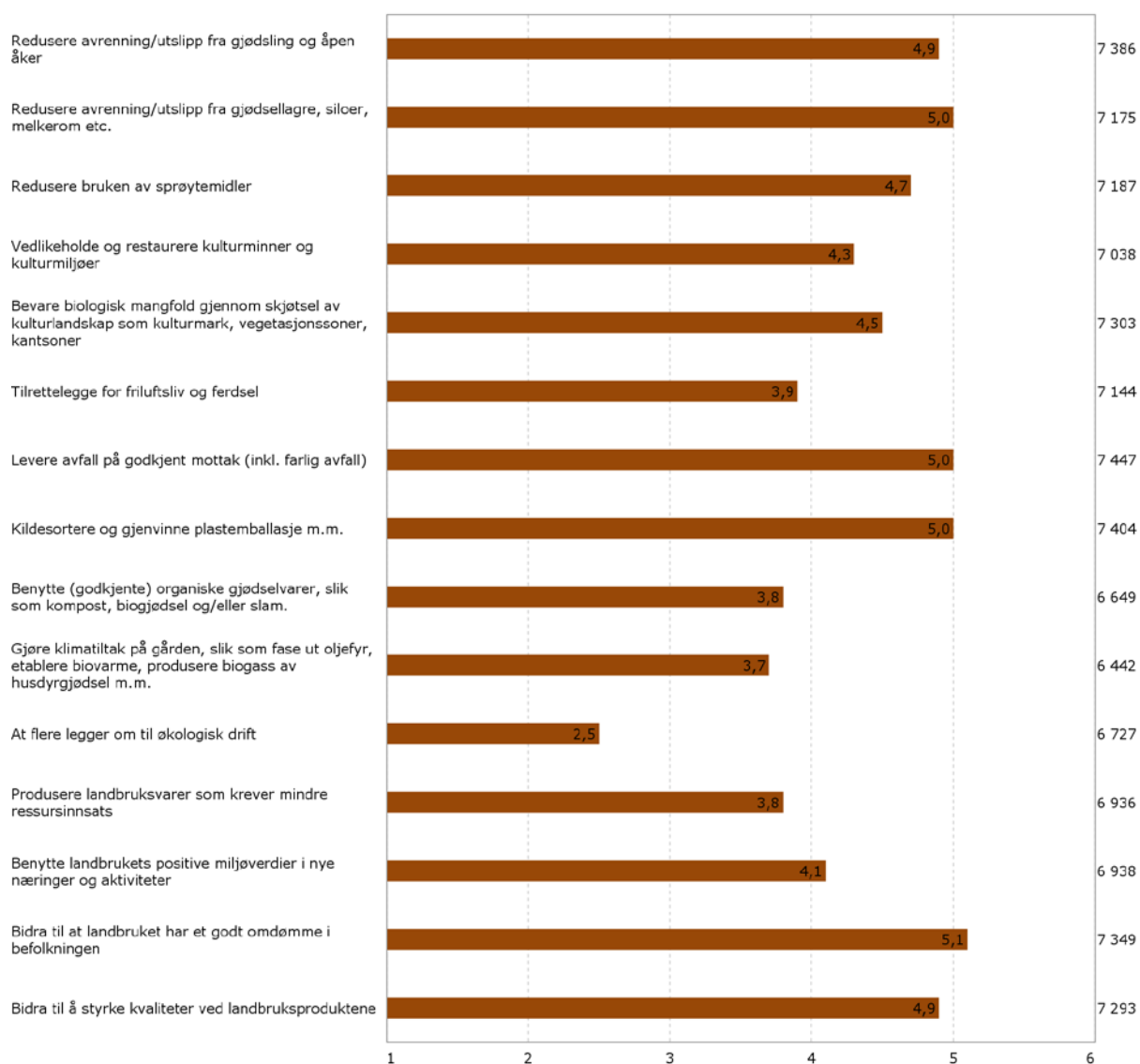
Det er klart at dersom man skal ivareta større sammenhengende og helhetlige kulturlandskap og hindre forurensning og avrenning til større belastede vassdrag, vil det være behov for planer og satsinger som dekker større områder. Mye tyder på at en del av disse miljøplanene inngår som en del av slike planer, noe som vil være viktig for å forsterke effekten av tiltakene.

4.9 Vurderinger av miljøtiltak i landbruket generelt

Avslutningsvis ble foretakene stilt spørsmål om i hvilken grad man mener at miljøtiltak i landbruket generelt er viktig innenfor ulike temaer (ikke på egen gård nødvendigvis, men i landbruket generelt). Respondentene ble bedt om å svare på en skala fra 1-6 der 1 betyr ikke viktig og 6 betyr svært viktig. Figur 54 viser svarfordelingen på hele skalaen, mens Figur 55 viser gjennomsnittlig skår.



Figur 54 I hvilken grad man mener at miljøtiltak i landbruket generelt er viktig innenfor ulike temaer (ikke på egen gård nødvendigvis, men i landbruket generelt) (spørsmål 29). Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ikke viktig» og 6 betyr «svært viktig». Prosent.



Figur 55 I hvilken grad man mener at miljøtiltak i landbruket generelt er viktig innenfor ulike temaer (ikke på egen gård nødvendigvis, men i landbruket generelt). Respondentene svarer på en skala fra 1-6, hvor 1 er "ikke viktig" og 6 er "svært viktig" (spørsmål 29). Gjennomsnitt.

I gjennomsnitt varierer svarene for ulike miljøtiltak fra 2,5-5,1. Det er flest som mener at miljøtiltak er viktige for å sikre et godt omdømme i befolkningen. Det er omtrent like mange som mener at kildesortering, levering avfall på godkjent mottak, reduisering av avrenning/utslipp fra gjødsling av åpen åker og fra gjødsellagre, siloer, melkerom etc. er viktige tiltak. Dette gjelder også tiltak som kan bidra til å styrke kvaliteter ved landbruksproduktene.

Det som oppleves som minst viktig er å legge om økologisk drift, gjennomføre klimatiltak, benytte (godkjente) organiske gjødselvarer og produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats. En del tiltak som blir vurdert som viktige, men ikke blant de aller viktigste, omfatter redusert bruk av sprøytemidler, bevaring av biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap som kulturmark, vegetasjonssoner og kantsoner, benytte landbrukets positive miljøverdier i nye næringer og aktiviteter, samt å legge til rette for friluftsliv og ferdsel.

Her er det også de som mener at miljøplanen er et nyttig virkemiddel for å ta miljøhensyn og som mener at det er viktigst med miljøtiltak på de ulike temaene som er listet opp i Figur 55.

4.10 Oppsummering jordbruksforetak

De dominerende hovedproduksjonene blant foretakene er storfe, sau/geit og korn/frø, og 93 prosent av foretakene har konvensjonell drift. Det er kun 36,1 prosent som bruker 80 prosent av arbeidstiden eller mer på gården. Litt over halvparten av respondentene bruker 60 prosent av arbeidstiden eller mindre. Det er storfeprodusentene som bruker mest tid, mens det er produsenter av korn og frø og grovfor for salg som bruker minst tid.

Flesteparten av foretakene (94 prosent) mener at det er viktig å ta miljøhensyn. Halvparten mener at miljøplanen er et godt verktøy, men det er ca. 44 prosent som gir uttrykk for at miljøplanen er ganske brysom, selv om de mener miljøhensyn er viktig. Det er de som bruker mest tid på arbeidet med planen som synes den er noe mer brysom enn andre. Foretakene som bruker mest av sin tid på gårdsdriften driver med storfe, sau og geit. Det er således også disse som i noe større grad enn andre synes miljøplanen er brysom, men det er ikke store forskjeller.

Nesten alle har en miljøplan, men det er samlet sett 64,1 prosent som rapporterer at de har oppdatert og fullstendig miljøplan for alle de siste 3 årene. Vi ser at det er de som driver med dominerende produksjoner som storfe og korn/frø som er blant de som i størst grad har Miljøplan på plass, men variasjonene er små. Videre ser vi også at andelen som har fullstendig miljøplan øker noe for foretak som bruker en økende andel av tiden på gårdsdriften. Det er ikke unaturlig at det er viktigere å ha planer og systemer på plass for heltidsbønder enn de som i større grad driver med deltidsdrift. Det er da heller ikke unaturlig at heltidsbønder også bruker mer tid på dette, og derigjennom også oppfatter planarbeidet som mer brysomt. Disse variasjonene synes også til en viss grad å gjenspeile seg i den fylkesvise fordelingen av foretak med fullstendig miljøplan.

Når det gjelder hvilke deler av miljøplanen som i størst grad er gjennomført siste sesong, er det kart over jordbruksarealer, gjødselplan og sprøytejournal som i størst grad rapporteres gjennomført. Dette henger sannsynligvis sammen med at disse tiltakene ikke bare er viktig for miljøet, med også for å sikre optimal produksjon. Når det gjelder overholdelse av fastsatte frister og kravet om lagring av dokumenter i 10 år, er dette noe foretakene i stor grad oppgir å ha på plass.

Gjennom arbeidet med miljøplanen er det 28 prosent som melder om at det er avdekket behov for å gjennomføre miljøtiltak. 76 prosent av de som avdekket behov for miljøtiltak gjennomførte tiltaket, men under halvparten av disse utarbeidet tiltaksplaner og/eller dokumenterte gjennomføringen av tiltaket. Dette indikerer at sjekklisten har gitt positive miljøeffekter, men at miljøplanen likevel ikke er fulgt opp formelt sett.

Flertallet av gårdbrukerne har brukt fra 2-3 timer og opp mot 2 dager når de skulle lage miljøplanen første gang. Tiden brukt på dette er økende med hvor stor andel av arbeidstiden som er knyttet til gårdsdriften. Det er også slik at andelen som synes miljøplanen er brysom øker med tidsbruken. Når det gjelder informasjons- og veiledningskilder om Miljøplan, er det flere aktø-

rer som framstår som viktige. Viktigst er den kommunale landbruksrådgivingen, etterfulgt av Matmer/KSL-revisorer og landbruksrådgivingen. Det er dessuten verdt å merke seg at 26 prosent også mener at andre gårdbrukere er viktige i denne sammenheng.

Vurderinger av innsats knyttet til ulike miljøtemaer på egen gård viser at det å ha godkjent avfallshåndtering og/eller levere avfall til gjenvinning er det som oppleves som klart viktigst. Samlet sett er det også en betydelig andel som ser det som viktig å bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap og redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker. Ellers er viktigheten av en del tema avhengig av produksjonsform. Avrenning fra gjødsellager, siloer og melkerom er naturligvis mest aktuelt for foretak med dyreproduksjon.

Omtrent halvparten er mer enig i at miljøplanen har hatt en positiv betydning for egen innsats når det gjelder å kartlegge miljøsituasjonen, planlegge driften og forbedre situasjonen enn motsatt. Tilbakemeldingene tyder altså på at betydningen av miljøplanen så langt har vært varierende, men det er ikke store variasjoner i vurderingene mellom ulike produksjonsformer. Det er imidlertid store variasjoner alt etter hva slags synspunkt respondentene har på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. De som mener at det er nødvendig å ta miljøhensyn, og at miljøplanen er et godt verktøy, er langt mer positive i vurderingene av planens betydning for egen innsats enn de som synes planen er brysom. I og med at vi ikke finner slike samvariasjoner i forhold til produksjon, geografi, driftsform og arbeidstid knyttet til gården, er det stor grunn til å anta at synspunktene på og effektene av miljøplanen i stor grad er avhengig av respondentenes synpunkter og holdninger til miljøspørsmål og landbrukets rolle i forhold til disse. De som synes miljøplanen er et godt verktøy synes også å ha større kunnskap om hva miljøplanen skal inneholde, hvilke frister som gjelder og oversikt over hvem man kan spørre om miljøplan. Det synes også å være denne gruppen som har fått mest opplæring og som er mest enig i at tidsbruken knyttet til miljøplanen er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene.

Omtrent 55 prosent av foretakene har hatt en eller annen form for kontroll som omfatter miljøplanen etter 2003. Ca. 17 prosent rapporterer om at det ble registrert avvik i forbindelse med kontrollen. Flesteparten fikk kun en frist for å rette opp avvikene og møtte ingen økonomiske sanksjoner. Noen (13,5 prosent) sier at de verken har fått ny frist eller sanksjoner knyttet til mangler som ble avdekket. Dette kan tyde på at oppfølgingen av kontrollene ikke alltid er like god. Nærmere 72 prosent av respondentene har hatt revisjon gjennom KSL-standard. 29 prosent mener at de to ordningene – KSL og Miljøplan – fungerer greit side om side, mens 41 prosent mener at ordningene bør samkjøres bedre.

Nærmere 30 prosent av foretakene mener at de har tilstrekkelig kunnskap og motivasjon til å utarbeide miljøplanen. De viktigste momentene som kan styrke arbeidet med miljøplan synes å være at det blir mindre tidkrevende å utarbeide planen og/eller at den blir bedre samkjørt med andre internkontrollsystemer, samt bruk av belønning framfor sanksjoner. I tillegg uttrykker en del gårdbrukere behov for økt kunnskap og veiledning om utarbeidelse av planen.

Hovedvekten av gårdbrukerne mener i større eller mindre grad at arbeidet med Miljøplan trinn 1 har ført til økt bevissthet om miljøutfordringer knyttet til landbruksdrift og om positive miljøverdier som landbruket representerer. De viktigste effektene knyttet til Miljøplan trinn 1 er bedre avfallshåndtering og bedre gjødslingsplanlegging og -praksis. Hvilke effekter som er oppnådd (i form av bedre praksis) er til en viss grad avhengig av produksjon, i og med at ulike

produksjoner før med seg ulike utfordringer. Når det gjelder merkbare miljøeffekter er det færre som oppgir at så er tilfellet. Det er en klar sammenheng med hvilke effekter (økt bevissthet, bedret praksis, merkbare miljøforbedringer) som rapporteres og hva slags holdninger respondentene har til jordbrukets ansvar for miljøet og miljøplanens rolle. De som ser miljøplanen som et nyttig verktøy for å ta miljøhensyn rapporterer om langt større positive effekter enn andre. Disse holdningene synes i stor grad å være uavhengig av både produksjon, geografi og tid som brukes på gårdsarbeidet. Dette understøtter tilbakemeldingene om at kunnskap, informasjon og motivasjon trekkes fram som viktige momenter som kan styrke arbeidet med miljøplanen.

Ca. 41 prosent har utarbeidet Miljøplan trinn 2 en eller flere ganger. Den klart viktigste motivasjonsfaktoren var å kvalifisere for miljøtilskudd (SMIL eller RMP). Kun 27 prosent svarer at de gjorde det for egen del. Det er et knapt flertall av de som har utarbeidet trinn 2 som i større eller mindre grad sier seg enig i at denne planen er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer på gården. Det er bare 19 prosent som mener at trinn 2 i større eller mindre grad har medvirket til utvikling av nye næringer basert på gårdens ressurser.

Samlet sett er inntrykket at det som oppfattes som viktig miljømessig generelt sett, er det som også synes å vektlegges og ha størst betydning i forbindelse med arbeidet med miljøplanen. Hvilke resultater som oppnås er stor grad avhengig av bøndernes kunnskaper og motivasjon. Videre synes det som man oppnår best resultater på områder der det er direkte sammenheng mellom miljøtiltak og god produksjon, f.eks. i forhold til gjødsling, gjødselhåndtering, sprøyting og avfallhåndtering.

5. Resultater – kommunal landbruksforvaltning

I dette kapitlet oppsummeres resultater fra spørreundersøkelsen til kommunale og interkommunale enheter for landbruksforvaltning. I undersøkelsen har det både vært lukkede og åpne spørsmål, slik at respondentene også har blitt gitt anledning til å utdype og forklare. Resultatene presenteres samlet for hele landet, og i tillegg har vi brutt ned besvarelser på variabler slik som antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet, tilgjengelige personalressurser og fylker i den hensikt å undersøke om det finnes sammenhenger. For noen av kategoriene blir det da svært få respondenter, og resultatene må da tolkes med forsiktighet. I det siste delkapitlet oppsummeres resultatene.

5.1 Om landbruksforvaltningen

I dette kapitlet vil vi se på hva som kjennetegner landbrukskontorene i de kommunene som har besvart undersøkelsen.

5.1.1 Antall jordbruksforetak, årsverk og samarbeid mellom kommuner

Tabell 31 viser hvor mange jordbruksforetak landbruksforvaltningen har ansvar for.

Tabell 31 Antall jordbruksforetak innunder landbrukskontoret (spørsmål 2). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Opp til 50	40	15,7 %
51 – 150	125	49,2 %
151 - 300	58	22,8 %
Fler enn 300	31	12,2 %
I alt	254	100,0 %

Oversikten over viser at omtrent halvparten av kontorene har mellom 51 og 150 foretak i sitt område. Som vi ser av Tabell 32 er det Finnmark, Nordland, Troms og Aust-Agder som i størst grad oppgir å ha færrest gårdsbruk i sitt forvaltningsområde (opp til 50 bruk). Oppland, Rogaland og Oslo/Akershus er de som har størst andel respondenter i kategorien som opplyser at de har fler enn 300 bruk.

Tabell 32 Antall jordbruksforetak sett i forhold til fylke (spørsmål 2 kryssset med spørsmål 1). Prosent.

	Østfold	Oslo/Akers	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Ag	Vest-Ag	Rogaland	Hordaland	Sogn og F	Møre og F	Sør-T	Nord-T	Nordl	Troms	Finnmark
Opp til 50	9,1%	0,0%	0,0%	0,0%	15,4%	12,5%	12,5%	50,0%	16,7%	0,0%	11,8%	18,8%	0,0%	11,1%	18,8%	33,3%	33,3%	83,3%
51 – 150	18,2%	33,3%	58,8%	29,4%	38,5%	62,5%	75,0%	40,0%	66,7%	29,4%	35,3%	31,3%	87,5%	50,0%	56,3%	66,7%	66,7%	16,7%
151 – 300	54,5%	33,3%	29,4%	35,3%	30,8%	0,0%	0,0%	10,0%	16,7%	47,1%	41,2%	43,8%	12,5%	27,8%	6,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Fler enn 300	18,2%	33,3%	11,8%	35,3%	15,4%	25,0%	12,5%	0,0%	0,0%	23,5%	11,8%	6,3%	0,0%	11,1%	18,8%	0,0%	0,0%	0,0%
Vet ikke	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
I alt	11	12	17	17	13	8	8	10	12	17	17	16	16	18	16	27	12	6

Forvaltningen ble også bedt om å angi antall årsverk på landbrukskontoret, jf. Tabell 33. Vi ser at over halvparten av landbrukskontorene har mellom 2 og 4 årsverk. I Tabell 34 vises fordelingen av bemanningsstørrelsen etter fylke.

Tabell 33 Antall årsverk hos landbrukskontoret (spørsmål 3). Prosent.

	Respondenter	Prosent
1 årsverk eller mindre	81	32,4 %
2 – 4 årsverk	141	56,4 %
5 – 7 årsverk	23	9,2 %
8 årsverk eller mer	4	1,6 %
Vet ikke	1	0,4 %
I alt	250	100,0 %

Tabell 34 Antall årsverk sett i forhold til fylke (spørsmål 3 kryssset med spørsmål 1). Prosent.

	Østfold	Oslo/Akers	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Ag	Vest-Ag	Rogaland	Hordaland	Sogn og F	Møre og R	Sør-T	Nord-T	Nordl	Troms	Finnmark
1 årsverk eller mindre	18,2%	8,3%	11,8%	12,5%	33,3%	37,5%	33,3%	60,0%	33,3%	23,5%	41,2%	40,0%	31,3%	22,2%	37,5%	50,0%	36,4%	83,3%
2 – 4 årsverk	63,6%	66,7%	64,7%	62,5%	50,0%	62,5%	55,6%	30,0%	66,7%	64,7%	52,9%	53,3%	68,8%	72,2%	43,8%	46,2%	45,5%	16,7%
5 – 7 årsverk	18,2%	25,0%	17,6%	18,8%	8,3%	0,0%	11,1%	0,0%	0,0%	11,8%	5,9%	6,7%	0,0%	5,6%	12,5%	3,8%	18,2%	0,0%
8 årsverk eller mer	0,0%	0,0%	5,9%	6,3%	8,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,3%	0,0%	0,0%	0,0%
Vet ikke	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
I alt	11	12	17	16	12	8	9	10	12	17	17	15	16	18	16	26	11	6

Tabellen over viser at det er i Nordland og Finnmark vi hyppigst finner landbrukskontorer med personalressurser på 1 årsverk eller mindre, men vi finner alle fylkene representert i denne kategorien. Alle respondentene i Vestfold, Aust-Agder, Vest-Agder og Møre og Romsdal har 4 eller færre årsverk der de jobber. På den annen side er det i Hedmark, Oppland, Buskerud og Nord-Trøndelag hvor vi har respondenter som representerer kontorer med personalressurser tilsvarende 8 årsverk eller mer.

I tabellen under ser vi at 83 prosent (214 respondenter) arbeider på landbrukskontorer som har én kommune som sitt ansvarsområde. 17 prosent (49 respondenter) arbeider ved interkommunale samarbeid med 2 til 6 kommuner som deltar. Det er gjennomsnittlig 2,7 kommuner med i hvert samarbeid i *utvalget*, altså på landsbasis (og ikke nødvendigvis hos *respondentene*).

Tabell 35 Antall landbrukskontorer utenfor og i et interkommunalt samarbeid (bakgrunnsvariabel).

	Respondenter	Prosent
Enkeltkommune	214	83,3 %
Interkommunalt samarbeid	43	16,7 %
I alt	257	100,0 %

Vi finner en tydelig sammenheng mellom antall årsverk og antall jordbruksforetak som forvaltningen har ansvar for, jf. Tabell 36. Vi kan derfor anta at de ulike landbrukskontorene jevnt over har omtrentlig den samme kapasitet og forutsetning til å følge opp sine jordbruksforetak i forhold til miljøplan når det kommer til personalressurser. Likeledes er det en tydelig sammenheng mellom antall årsverk og hvorvidt kommunen er med i et interkommunalt samarbeid, jf. Tabell 37. Enkeltkommuner har i langt større grad mindre personalressurser enn kommunene som er med i interkommunale samarbeid. Også antall jordbruksforetak er følgelig mindre hos de som ikke er med i interkommunalt samarbeid, jf. Tabell 38.

Tabell 36 Sammenhengen mellom antall årsverk på landbrukskontoret og antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet (spørsmål 2 kryssset med spørsmål 3). Prosent.

	≤ 1 årsverk	2 – 4 årsv.	5 – 7 årsv.	≥ 8 årsverk	Vet ikke	I alt
Opp til 50	42,0 %	2,1 %	0,0 %	0,0 %	100,0 %	15,3 %
51 – 150	51,9 %	56,4 %	13,0 %	0,0 %	0,0 %	49,8 %
151 - 300	6,2 %	31,4 %	30,4 %	0,0 %	0,0 %	22,5 %
Fler enn 300	0,0 %	10,0 %	56,5 %	100,0 %	0,0 %	12,4 %
I alt	81	140	23	4	1	249

Tabell 37 Sammenhengen mellom antall årsverk på landbrukskontoret og hvorvidt kommunen er med i et interkommunalt samarbeid eller ikke (bakgrunnsvariabel kryssset med spørsmål 3). Prosent.

	≤ 1 årsverk	2 – 4 årsv.	5 – 7 årsv.	≥ 8 årsverk	Vet ikke	I alt
Enkeltkommune	93,8 %	82,3 %	56,5 %	25,0 %	100,0 %	82,8 %
Interkommunalt samarbeid	6,2 %	17,7 %	43,5 %	75,0 %	0,0 %	17,2 %
I alt	81	141	23	4	1	250

Tabell 38 Sammenhengen mellom antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet og hvorvidt kommunen er med i et interkommunalt samarbeid eller ikke (bakgrunnsvariabel kryssset med spørsmål 2). Prosent.

	Opp til 50	51 – 150	151 - 300	Fler enn 300	I alt
Enkeltkommune	92,5 %	89,6 %	79,3 %	51,6 %	83,1 %
Interkommunalt samarbeid	7,5 %	10,4 %	20,7 %	48,4 %	16,9 %
I alt	40	125	58	31	254

5.1.2 Hovedfokuset innen miljø

Respondentene ble spurt om hvor hovedfokuset innenfor miljøspørsmål lå i deres kommune eller kommuner. Tabell 39 viser at 45 prosent av kontorene har det å fremme positive miljøverdier som sitt viktigste miljøfokus. 32 prosent oppgir at det viktigste for dem er å redusere miljøulemper fra landbruket, og i overkant av 22 prosent har ikke noe spesifikt hovedfokus.

Tabell 39 Hvor hovedtyngden for landbrukets miljøfokus ligger i kommunen(e) (spørsmål 4). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Redusere miljøulemper (avrenning, utslipp, avfallshåndtering m.m.)	81	32,3 %
Fremme positive miljøverdier (kulturminner, kulturlandskap m.m.)	114	45,4 %
Vanskelig å si hvor hovedfokus ligger	56	22,3 %
I alt	251	100 %

Når vi bryter hovedtyngden for miljøfokus ned på fylkesnivå, ser vi at Oslo/Akershus, Hedmark, Vestfold og Østfold oppgir hovedtyngden av respondentene at de har størst fokus på å redusere miljøulemper fra landbruksdriften. Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder skiller seg ut i forhold til at hovedtyngden av respondentene oppgir å ha fokus på å fremme positive miljøverdier.

Landbrukskontorene ble videre spurt om det var knyttet spesielle satsninger til det miljøtemaet som har hovedfokus, og svarene gjengis i tabellen under.

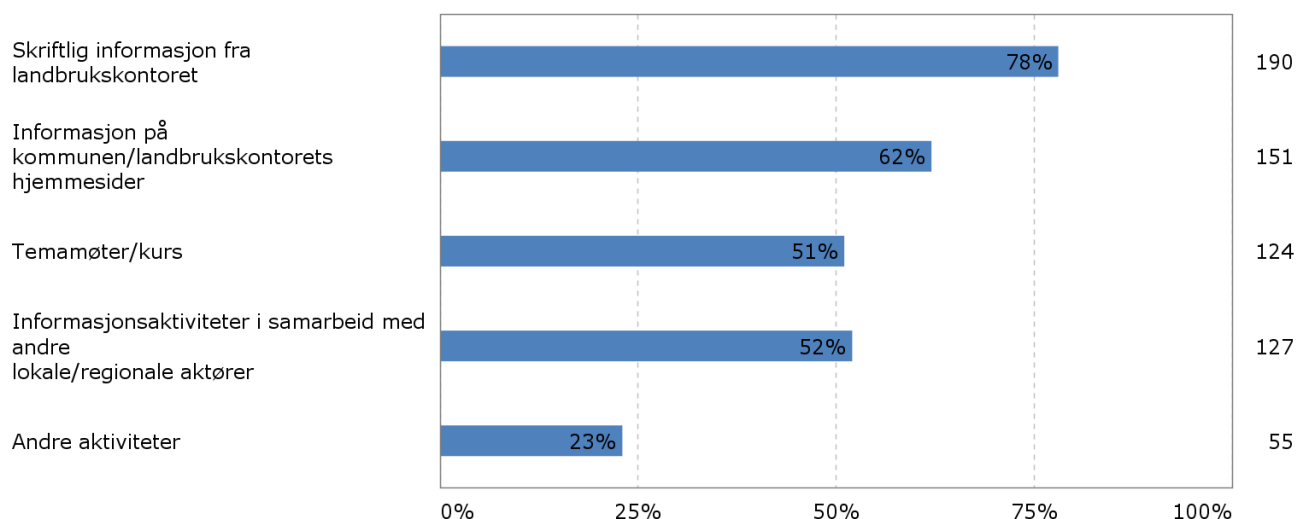
Tabell 40 Hvorvidt kommunen(e) er del av spesielle satsinger rettet mot det de oppga å være landbruket hovedfokus innen miljø (spørsmål 5). Prosent.

	Respondenter	Prosent
Ja	159	63,3 %
Nei	80	31,9 %
Vet ikke	12	4,8 %
I alt	251	100 %

Som vi ser er 63 prosent av kommunene med i spesielle satsinger rettet mot å redusere miljøulemper eller fremme positive miljøverdier (knyttet til vannmiljø, regionalparker, spesielt verdifulle kulturlandskap etc.). Ved nærmere analyser ser vi at blant de respondentene som oppgir at det er spesielle satsinger, er det en jevn fordeling mellom om de har oppgitt viktigste fokus å være å redusere miljøulemper eller fremme positive miljøverdier. Vi ser også at det er i Østfold og Sør-Trøndelag hvor andelen som oppgir å være del av satsninger er tydelig større enn andelen som ikke er med i satsninger i disse fylkene. Tilsvarende er det flere i Troms og Nordland som oppgir ikke å være med i satsinger enn som er det. Buskerud og til dels Finnmark og Nordland skiller seg ut ved at respondenter ikke vet om deres område er med i spesielle satsninger, og vi finner også disse fylkene i de nedre sjiktene av antall årsverk knyttet til landbrukskontoret. Videre er det en svak dreining mot at de best bemannede landbrukskontorene har en større andel respondenter som oppgir at deres område er med i spesielle satsinger. Hvorvidt kommunen er med i spesielle satsninger kan tenkes å ha betydning for type kompetanse hos landbruksforvaltningen, og oppfølging og vektlegging av ulike deler av miljøplan.

5.2 Informasjon og veiledning

Kommunal landbruksforvaltning har ulike ansvarsoppgaver knyttet til arbeidet med Miljøplan, blant annet å drive informasjon og veiledning ovenfor gårdbrukere. Figur 56 viser hvilke slike tiltak som er gjennomført de siste 3 årene.



Figur 56 Informasjons- og veiledningstiltak gjennomført av landbrukskontoret siste 3 år. Anledning til å sette flere kryss (spørsmål 7). Prosent.

Figuren over viser at 78 prosent av landbrukskontorene som besvarte undersøkelsen gir skriftlig informasjon om Miljøplan, mens 62 prosent også har informasjon på sine hjemmesider. Omtrent halvparten oppgir at de også har temamøter eller kurs, og tilsvarende andel sier at de har informasjonsaktiviteter med andre aktører.

Ved nærmere studier ser vi at andelen som krysser av for at de gjennomfører samtlige av de ulike aktivitetene er jevnt stigende med bemanningen på landbrukskontorene. Det er også skiller mellom fylkene i forhold til hvilke aktiviteter som vektlegges, jf. Tabell 41. Generelt ser det ut til at Finnmark, og til dels Vest-Agder, skiller seg noe ut fra de andre med mindre – eller *annen* – informasjons- og veiledningsaktivitet knyttet til Miljøplan. Dette er også fylker med færre personalressurser på kontorene.

Tabell 41 Informasjons- og veiledningsaktiviteter sett i forhold til fylke (spørsmål 7 krysses med spørsmål 1). Prosent.

	Østfold	Oslo/Akers	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Ag	Vest-Ag	Rogaland	Hordaland	Sogn og f	Møre og R	Sør-T	Nord-T	Nordl	Troms	Finnmark
Skriftlig informasjon fra landbrukskontoret	100,0%	83,3%	81,3%	75,0%	66,7%	87,5%	88,9%	90,0%	40,0%	87,5%	64,7%	53,3%	66,7%	100,0%	93,3%	76,0%	83,3%	50,0%
Informasjon på kommunen/landbrukskontorets hjemmesider	81,8%	66,7%	81,3%	68,8%	83,3%	37,5%	44,4%	40,0%	50,0%	75,0%	58,8%	46,7%	66,7%	72,2%	80,0%	44,0%	58,3%	33,3%
Temamøter/kurs	72,7%	75,0%	81,3%	31,3%	33,3%	12,5%	44,4%	70,0%	20,0%	25,0%	64,7%	46,7%	46,7%	77,8%	60,0%	52,0%	41,7%	0,0%
Informasjonsaktiviteter i samarbeid med andre aktører	72,7%	75,0%	62,5%	50,0%	41,7%	12,5%	55,6%	40,0%	30,0%	62,5%	52,9%	53,3%	26,7%	72,2%	33,3%	64,0%	66,7%	16,7%
Andre aktiviteter	27,3%	33,3%	12,5%	12,5%	25,0%	25,0%	0,0%	20,0%	40,0%	25,0%	17,6%	20,0%	13,3%	22,2%	20,0%	20,0%	41,7%	66,7%
I alt	11	12	16	16	12	8	9	10	10	16	17	15	15	18	15	25	12	6

5.3 Tidsbruk hos forvaltningen

For å vurdere hvilke transaksjonskostnader Miljøplan har hos kommunal forvaltning, har vi bedt respondentene oppgi hvilket timeantall de bruker per år knyttet til generelt informasjonsarbeid, individuell veiledning og hjelp, stikkprøvekontroller, oppfølging av avvik etter stikkprøvekontroller, samt øvrig arbeid knyttet til Miljøplan.

Tabell 42 Forvaltningens tidsbruk knyttet til ulike aktiviteter (spørsmål 6). Antall timer per år.

Aktivitet	Intervall	Gjennomsnitt	Median	Totalt antall	Antall respondenter
Generelt informasjonsarbeid	0 – 500	20,6	10	4.657	226
Individuell veiledning og hjelp	0 – 450	24,7	12	5.526	224
Stikkprøvekontroller	0 – 303	18,0	10	4.153	231
Oppfølging ved avvik	0 – 280	11,1	5	2.224	200
Annet	0 – 120	8,3	5	895	108

Tabellen viser at det er stor variasjon i tiden det enkelte landbrukskontor bruker på Miljøplan. Når det gjelder den enkelte informasjonsaktivitet ser vi at variasjonen er fra 0 timer til flere hundre timer. Det store flertallet bruker godt under 100 timer på den enkelte aktivitet, men enkelttilfeller bruker langt mer tid og trekker dermed opp gjennomsnittet vesentlig. Medianen viser den midterste verdien blant respondentene og gir derfor et riktigere bilde av hvor mye tid som brukes, fordi denne ikke påvirkes av ekstreme verdier.

For respondentene samlet går det mest tid til å drive informasjons- og veiledningsarbeid i forhold til gjennomføring av stikkprøvekontroller og eventuell oppfølging etter disse. Totalt anslår våre respondenter at de bruker 17.455 timer på sitt arbeid med Miljøplan.

Det er 20 kontorer som oppgir at de ikke bruker tid på oppfølging av avvik, i tillegg er det godt over 30 respondenter som har utelatt å angi noe timeantall for denne aktiviteten. Det er også andre aktiviteter som er merket med 0 timer, men ikke i like stor grad som når det gjelder oppfølging ved avvik.

Vi ser at det er en sammenheng mellom hvorvidt landbruket i forvaltningsområdet har vært involvert i spesielle satsninger miljøatsinger og tidsbruken knyttet til Miljøplan. Spesielt i områder hvor det har vært satsinger for å redusere miljøulemper fra avrenning, utslipp og avfall har det vært brukt et timeantall som overskrider 100 timer på en eller flere av informasjonsaktivitetene over.

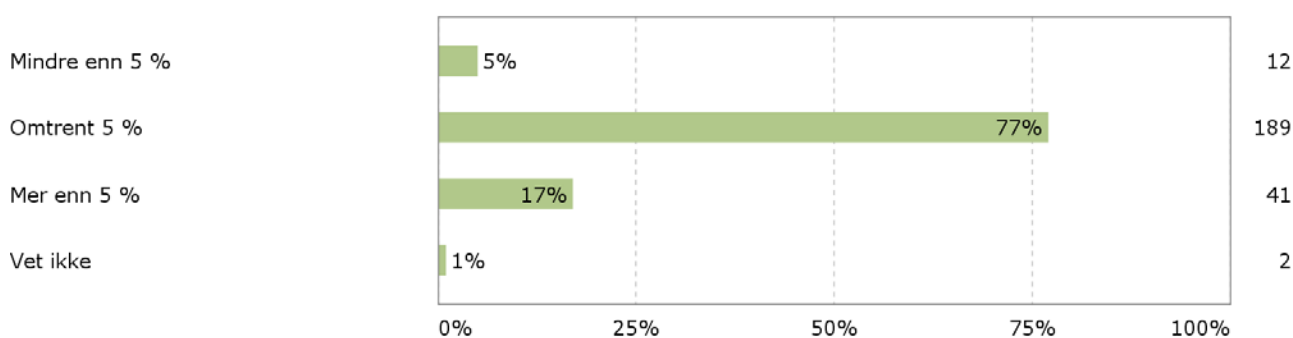
Noen respondenter utdyper hva de tenker i forhold til informasjon og veiledning. Én skriver at arbeidet med miljøplan fører til et viktig kontaktpunkt mellom forvaltning og gårdbruker om informasjon og samtale om miljøverdier på gården og mulighetene for miljøtilskudd. Det er mange som på ulike måter forklarer at miljøplanen nærmest blir til i et samarbeid mellom kommune og foretak.

Andre påpeker at det blir stadig vanskeligere å prioritere kurs og samlinger om miljøplan og miljøarbeid i budsjettet. Én respondent skriver:

Utfordringa for landbrukskontora er å finne tid til å drive kurs og å stille på møter og besøk på gårder. Særlig viktig er det å kunne finne tid til å oppsøke nye brukere for å starte de på en positiv måte.

5.4 Kontrollrutiner

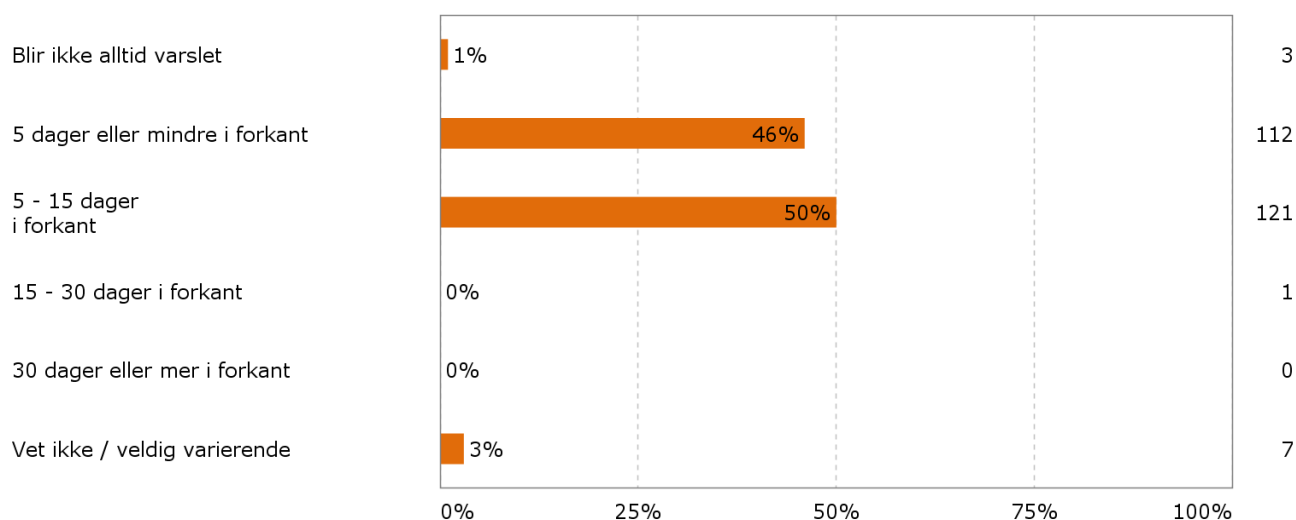
For å få et bedre innblikk i hvordan kommunene ivaretar sitt forvaltningsansvar, har det blitt stilt ulike spørsmål knyttet til rutiner før, under og etter kontroller. Figur 57 viser hvor stor andel av foretakene som trekkes ut til kontroller hvor Miljøplan inngår.



Figur 57 Andelen foretak som trekkes ut til kontroll hvor også Miljøplan inngår (spørsmål 9). Prosent.

Som figuren over viser, oppgir 77 prosent av respondentene at de kontrollerer 5 prosent av foretakene, noe som også svarer til instruks fra overordnet myndighet. Alle i Møre og Romsdal og i Buskerud oppgir at de trekker ut 5 prosent. På landsbasis velger likevel hele 17 prosent å trekke ut en større andel, mens 5 prosent av respondentene forteller at de trekker ut færre. Det er en sammenheng mellom hvilket nivå forvaltningen legger seg på angående kontroller og antall personalressurser som er tilgjengelig, ved at andelen foretak som trekkes ut til kontroll er økende med antall årsverk tilgjengelig.

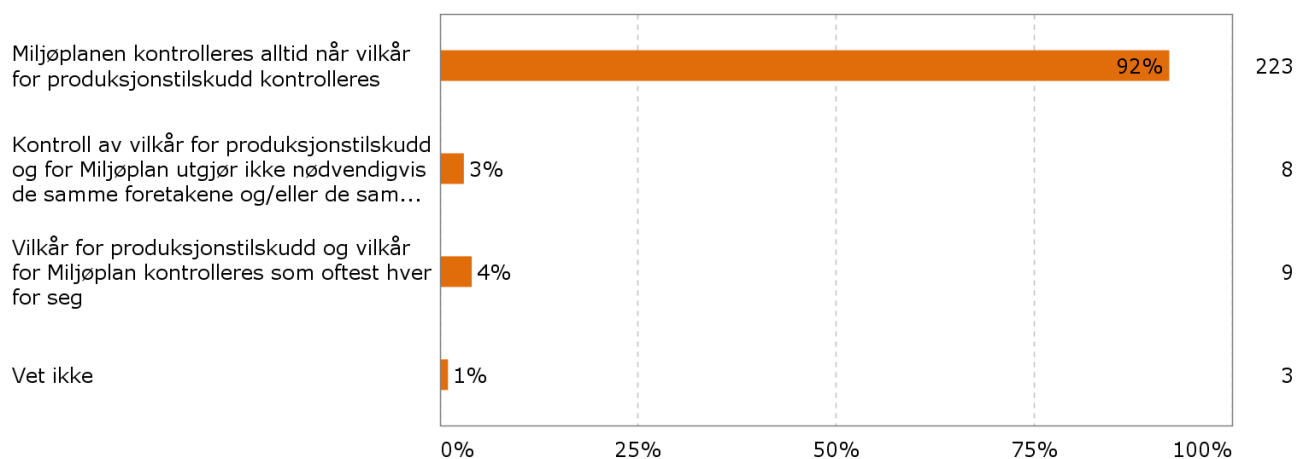
Av Figur 58 ser vi hvorvidt landbrukskontorene varsler foretakene før kontroller gjennomføres.



Figur 58 Varslingstid for kontroller (spørsmål 8). Prosent.

Av figuren over ser vi at nærmest alle landbrukskontorene som respondentene representerer, varsler foretakene om at det skal gjennomføres kontroller. Halvparten varsler 5-15 dager i forkant, mens 46 prosent varsler 5 dager eller mindre før kontrollen gjennomføres. Bare 3 kommuner forteller at de ikke alltid varsler om kontroller, og disse er fordelt på forskjellige fylker. Det ser ikke ut til å være en gjennomgående praksis for varslingstid innad i fylker når vi bryter resultatene ned på fylkesnivå. Det er heller ingen tydelig sammenheng mellom varslingstiden og antall årsverk ved landbrukskontoret eller antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet.

I retningslinjene for kontroll av Miljøplan heter det at kontroll av planen i hovedsak bør være en del av stikkprøvekontrollen for produksjonstilskudd. 92 prosent av respondentene viser en slik oppfølging av anbefalingene, jf Figur 59. Flesteparten av de resterende respondentene forteller at kontroll av produksjonstilskudd og Miljøplan ikke alltid utgjør de samme foretakene eller tidspunktene.

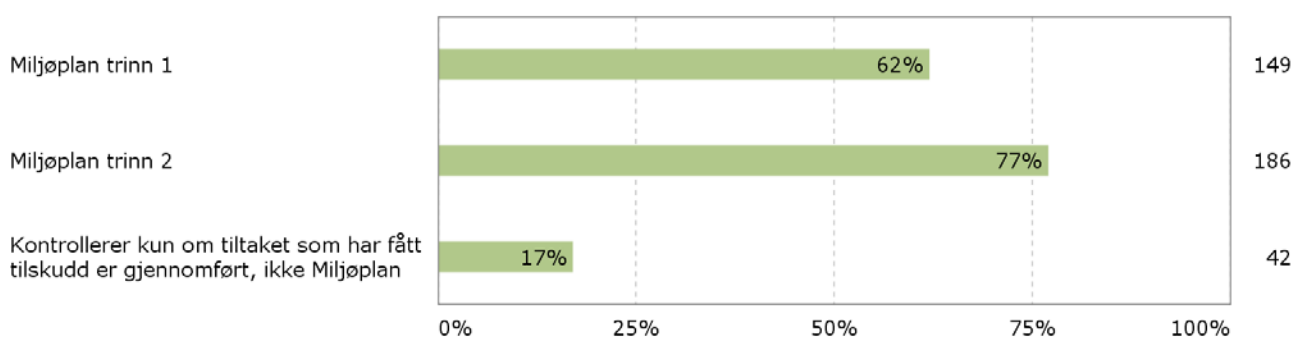


Figur 59 Rutiner for kontroll av Miljøplan trinn 1 (spørsmål 10). Prosent.

I 9 av fylkene¹ har samtlige respondenter krysset av for at Miljøplan alltid kontrolleres når vilkår for produksjonstilskudd kontrolleres. De øvrige 9 har et lite antall landbrukskontorer som ikke nødvendigvis eller som oftest ikke kontroller Miljøplan og produksjonstilskudd samtidig. Personalressursene på landbrukskontoret eller antall jordbruksforetak ser ikke ut til å ha betydning for hvorvidt Miljøplan kontrolleres samtidig med kontroll av produksjonstilskudd eller ikke alltid blir det.

Mange av respondentene forklarer at ved stikkprøvekontroller av produksjonstilskudd gjennomføres kontroll av Miljøplan trinn 1 og Miljøplan trinn 2 der det er aktuelt (dvs. har krysset av på søknadsskjema for produksjonstilskudd om at en har miljøplan *og/eller* har søkt om miljøtilskudd). Dette kan vi tolke som at man «benytter» seg av foretakene som er trukket ut til kontroll av produksjonstilskudd til også å få gjennomført pålagte kontroller for vilkår for miljøtilskudd. Noen respondenter føyer til at de gjennomfører kontrollene etter søknadsomgangen i august.

Respondentene ble spurt om det også ble gjennomført kontroll av Miljøplan når det ble gjort kontroller i forbindelse med miljøtilskudd (SMIL, RMP, miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel), og svarene er gjengitt i Figur 60.



Figur 60 Hvorvidt det gjennomføres kontroll av Miljøplan ved kontroll av miljøtilskudd (spørsmål 11). Prosent.

Som vi ser av figuren, kontrollerer 62 prosent *Miljøplan trinn 1* når miljøtilskudd kontrolleres, men samtidig forteller mange at Miljøplan trinn 1 ikke blir kontrollert ved tildeling av SMIL-midler. Derimot beskriver flere at trinn 1 alltid går gjennom ved kontroll av vilkår for RMP-tilskudd. Noen forteller at i deres fylke har ikke trinn 1 vært et krav ved søknad om RMP-tilskudd, men en respondent i Oslo/Akershus sier samtidig at dette er under endring i den pågående rulleringen av programmet.

Miljøplan trinn 2 går gjennom hos 77 prosent av respondentene ved kontroll av miljøtilskudd. Denne praksisen er i tråd med retningslinjene om at trinn 2 skal ligge til grunn for utbetaling av SMIL-midler. Noen understreker at de vil ha planen vedlagt når SMIL-søknader sendes, andre forteller at det er tilstrekkelig å ha planen i hende innen sluttutbetaling for SMIL-prosjekter. Mange skriver også at Miljøplan trinn 2 er et krav ved søknad om RMP-tilskudd i deres fylke,

¹ Oslo/Akershus, Oppland, Buskerud, Vestfold, Rogaland, Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Nordland og Finnmark. (Hos Oppland har 1 respondent krysset av for «vet ikke»).

eller at trinn 2 er et krav for noen typer RMP-tilskudd. Én spesifiserer at vedkommende vil ha kopi av planen før han/hun godkjenner RMP-søknaden videre i fagsystemet. Andre forteller at det ikke er krav om trinn 2 ved søknad om RMP-midler, eksempelvis de siste fire årene i Oslo/Akershus.

Flere beskriver at å kombinere ulike kontroller er en effektiv måte å arbeide på, og både vilkår for produksjonstilskudd, miljøplanen og miljøtilskudd kontrolleres samtidig hos flere landbrukskontorer. Andre igjen mener det motsatte; at knappe ressurser og lav kapasitet gjør at Miljøplan *ikke* kontrolleres samtidig med miljøtilskudd. Noen nøyer seg også med å registrere om søker har Miljøplan trinn 2, uten å kontrollere om miljøtiltaket som det gis tilskudd til faktisk blir gjennomført.

Én skriver:

Foretak som trekkes ut til produksjonstilskudd kontrolleres også for RMP, og suppleres evt. slik at en oppnår 5 %. Når produksjonstilskudd kontrolleres i august inngår også kontroll av miljøplan.

En annen:

I de tilfeller gårdbruker selv er hjemme ved kontroll, blir som oftest miljøplanen kontrollert samtidig med PT-/RMP-kontrollen. Dersom gårdbruker ikke selv er hjemme ved kontroll, sendes miljøplanen inn separat for kontroll.

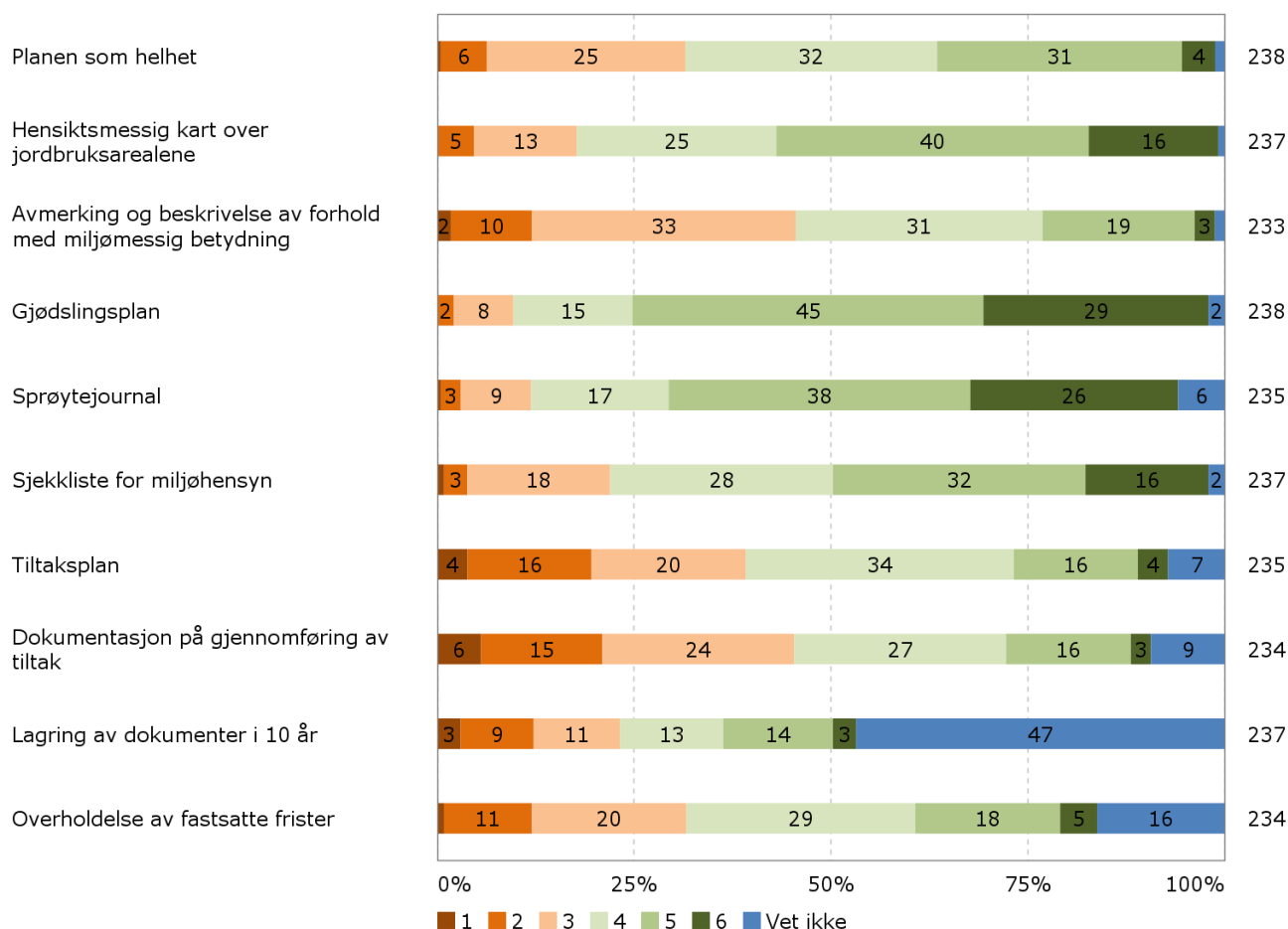
En tredje:

For SMIL-saker skal trinn 2 vedlegges søknaden, derfor vektlegges ikke trinn 2, men selve tiltaket ved sluttkontroll.

En respondent opplever at det ofte er liten sammenheng mellom miljøtilstanden på gården og hvorvidt miljøplanen er «godkjent». De ser eksempler på mangelfulle planer på foretak som har hensynet til miljøet godt integrert i driften. Likeledes er det tilfeller der papirene er i orden, men driften likevel er kritikkverdig ut fra miljøhensyn. Vedkommende mener ut fra disse erfaringene at kontroll av miljøplanen ikke er noen god kontroll av den reelle miljøtilstanden.

5.5 Gjennomføring av miljøplanen hos gårdbruker

Den kommunale landbruksforvaltningen ble spurt om hvordan de synes ulike deler av Miljøplan trinn 1 blir fulgt opp hos foretakene. Figur 61 viser hvorvidt forvaltningen opplever at gjennomføringen av ulike deler av miljøplanen hos gårdbruker er god.



Figur 61 Hvordan forvaltningen mener Miljøplan blir fulgt opp hos gårdbruker. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad» (spørsmål 12). Prosent.

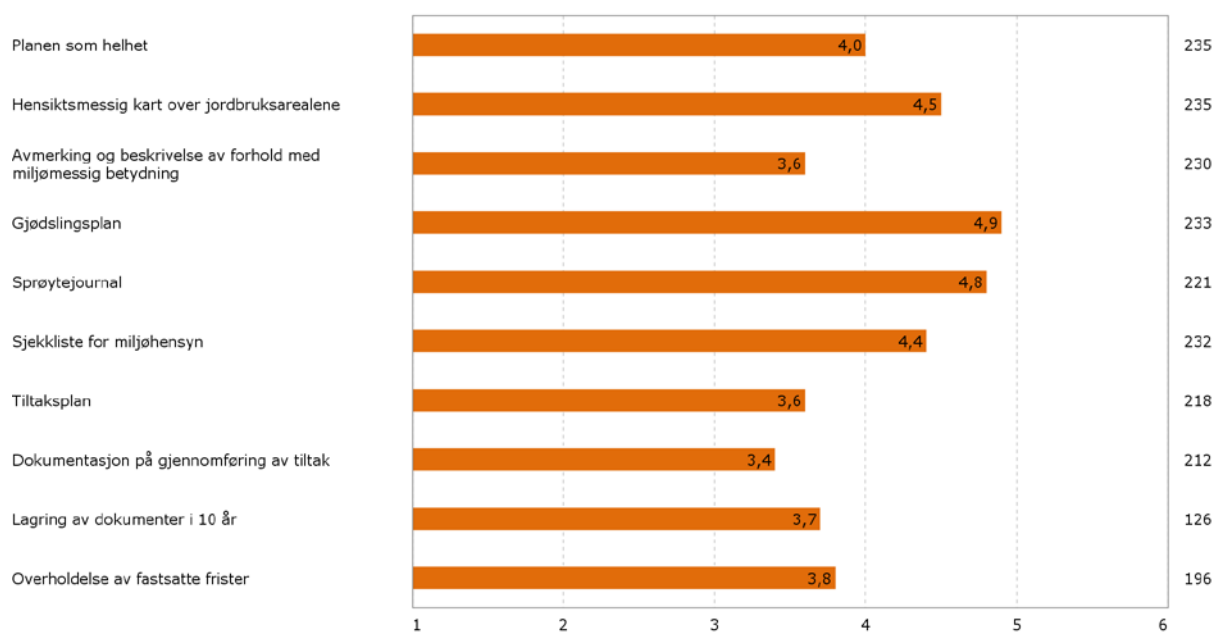
Når det gjelder *miljøplanen som helhet*, dreier respondentenes oppfatning av oppfølgingen i positiv retning. 35 prosent gir skår 5 eller 6 på oppfølgingen av planen som helhet, mens 32 prosent gir skår 4.

Gjødslingsplan og sprøytejournal ser ut til å være de elementene av miljøplanen som vektlegges mest hos gårdbruker, sett fra forvaltningen sin side. 75 prosent av respondentene gir oppfølging av gjødselplan skår 5 eller 6, mens 64 prosent gir føring av sprøytejournal disse skårene. Det er kun rundt 10 prosent som gir et skår på den negative siden av skalaen for disse delene av miljøplanen. Når det gjelder å ha et hensiktsmessig kart over jordbruksarealene er inntrykket at oppfølgingen er rimelig bra ved at 56 prosent gir skår 5 eller 6. Når det gjelder å ha av-

merket og beskrevet forhold av miljømessig betydning på arealene, har en stor andel av respondentene lagt seg i midtsjiktet og svart 3 eller 4 (64 prosent).

Nærmere halvparten vet ikke om lagring av dokumenter i 10 år blir fulgt opp hos gårdbruker, noe som kan tyde på at forvaltningen ikke spør etter eldre miljøplaner når de gjør stikkprøvekontroller. Mange respondenter er også usikre på om de fastsatte frister overholdes, noe som kan ha sammenheng med at kontrollene ikke nødvendigvis gjøres direkte etter at frister er passert.

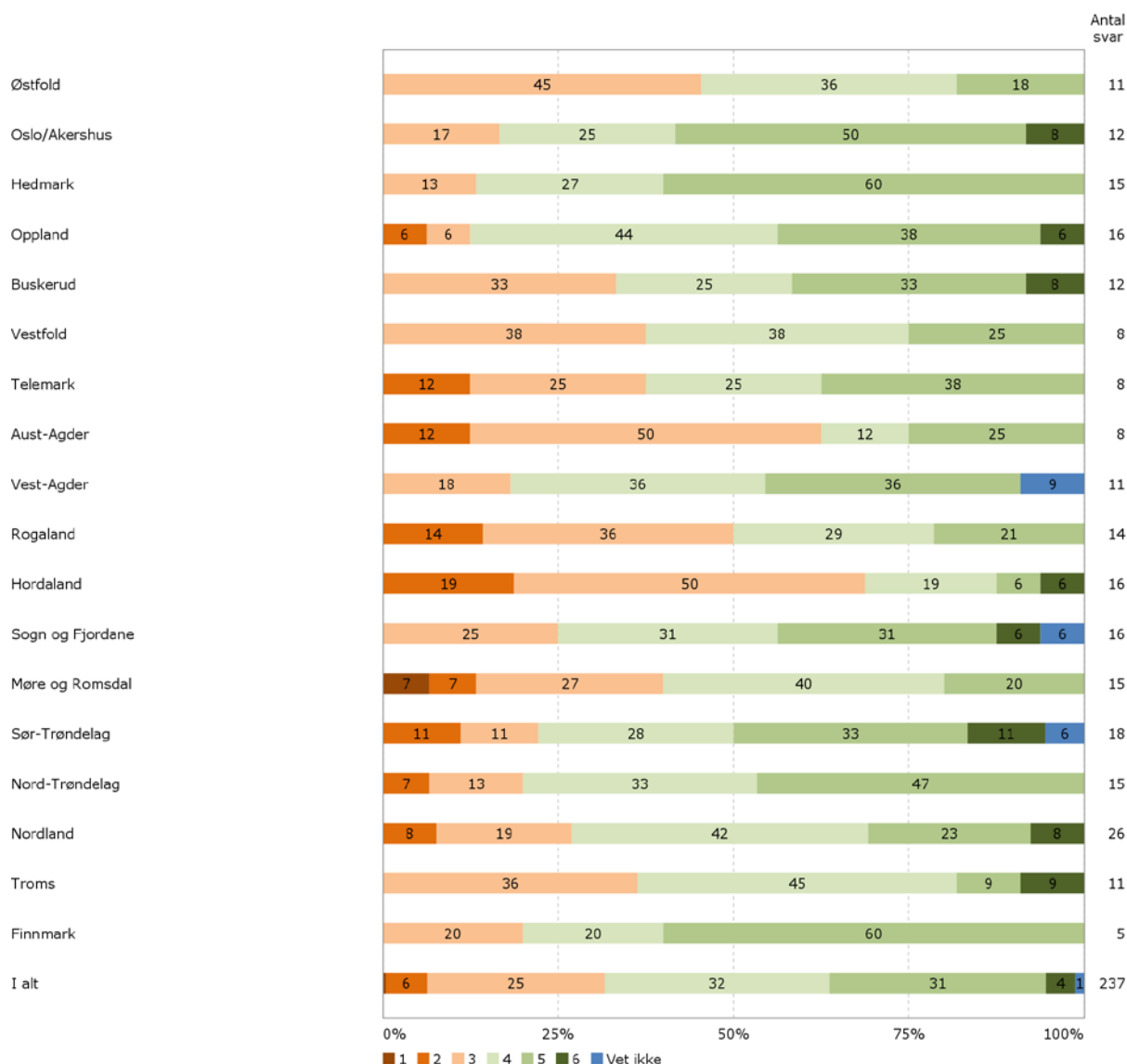
Figur 62 viser gjennomsnittlig skår for de ulike delene av miljøplanen på grunnlag av besvarelsene i Figur 61. Dette gir oss et samlet inntrykk av besvarelsene fra respondentene. Vi ser at flere av delvilkårene i miljøplanen ligger rundt 3,5 i gjennomsnittlig skår, dvs. mellom «helt uenig» og «helt enig». Både avmerking/beskrivelser ut fra kart, tiltaksplan, dokumentasjon på tiltak, lagringsrutiner og overholdelse av frister kan sies å ha et stort forbedringspotensial sett fra forvaltningens side. Det ser ut til at de forholdene som har med selve gårdsdriften å gjøre (gjødslingsplan og sprøytejournal), er det som oppleves å være best fulgt opp av gårdbruker.



Figur 62 Skår for hvordan forvaltningen mener gårdbruker gjennomfører miljøplan. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad» (spørsmål 12). Gjennomsnitt.

Oppfølging av miljøplanen som helhet

For å få et inntrykk av om det er regionale forskjeller i hvordan forvaltningen opplever oppfølgingen av miljøplanarbeidet, har vi gjort nærmere analyser av oppfølgingen av *Planen som helhet*. Vi antar at skårene som gis på denne vil gjenspeile besvarelsene for de enkelte delene av miljøplanen. Se Figur 63.

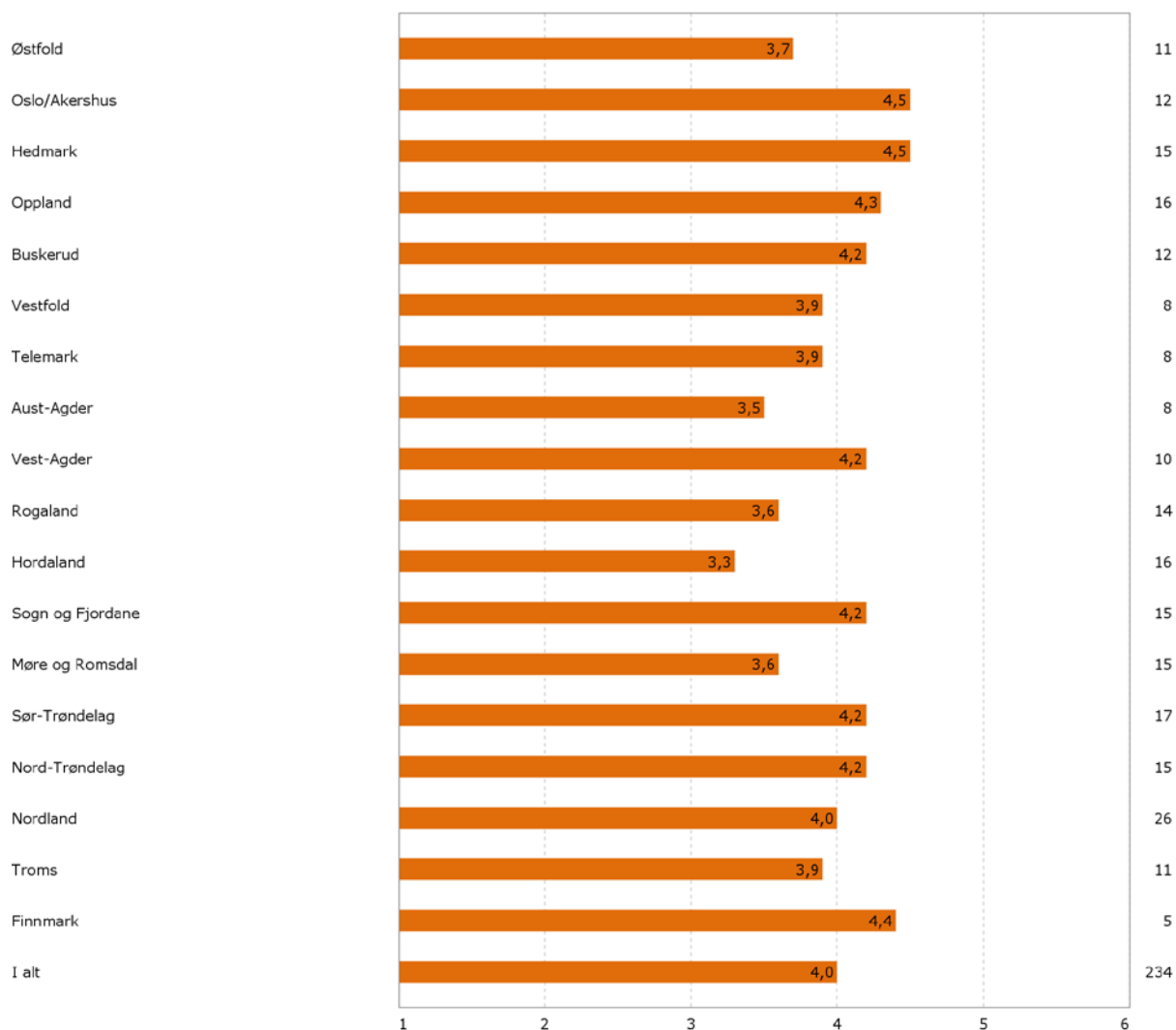


Figur 63 Hvordan forvaltningen mener *planen som helhet* blir fulgt opp av gårdbruker, i andel innenfor hvert fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad» (spørsmål 12 punkt 1 krysset med spørsmål 1). Prosent.

Vi må vurdere resultatene med en viss forsiktighet, siden det er kun er noen få respondenter i flere av fylkene (eksempelvis har Finnmark 5 respondenter på dette spørsmålet). Det generelle bildet er at fylkene jevnt over ligger med hovedvekten av skårene på 3, 4 og 5, og det er ingen som skiller seg vesentlig ut. Noen fylker har imidlertid en større spredning i skårene fra respondentene enn andre. De lavere skårene (1 og 2) for oppfølging av miljøplanen som helhet har i hovedsak blitt gitt av respondenter i fylkene langs kysten fra Rogaland til Nordland, med unntak av Sogn og Fjordane. Men også i Telemark, Aust-Agder og Oppland blir det gitt lave skår. Når det gjelder skår i det øvre sjiktet (skår 5 og 6) gis dette av respondenter i alle fylker.

Figur 64 viser resultatene med gjennomsnittlig skår for oppfølging av *planen som helhet* fordelt på fylke. Vi ser at Aust-Agder, Hordaland, Møre og Romsdal og Rogaland er de som ligger lavest i skår, hvor Hordaland har aller lavest med skår 3,3. Oslo/Akershus, Hedmark, Opp-

land og Finnmark har de høyeste skårene, hvor Hedmark har aller høyeste skår, nemlig 4,5. Forskjellen mellom de «dårligste» og «beste» er 1,2 skår, noe som kan sies å være av en slik størrelse at det er grunn til å anta reelle forskjeller i gjennomføringen mellom fylkene (men Finnmark har altså få respondenter).



Figur 64 Skår for hvordan forvaltningen mener gårdbruker gjennomfører miljøplan som helhet, fordelt etter fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad» (spørsmål 12 punkt 1 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

Forvaltningens syn på gjennomføring av planen som helhet ser ikke ut til å variere med størrelsen på landbrukskontoret eller antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet. Men det er interessant at eksempelvis i Finnmark oppleves oppfølgingen av miljøplan hos gårdbrukerne god. Samtidig er dette det fylket som har størst andel med få årsverk, få gårdsbruk i forvaltningsområdet og har mindre «standardiserte» informasjonsaktiviteter.

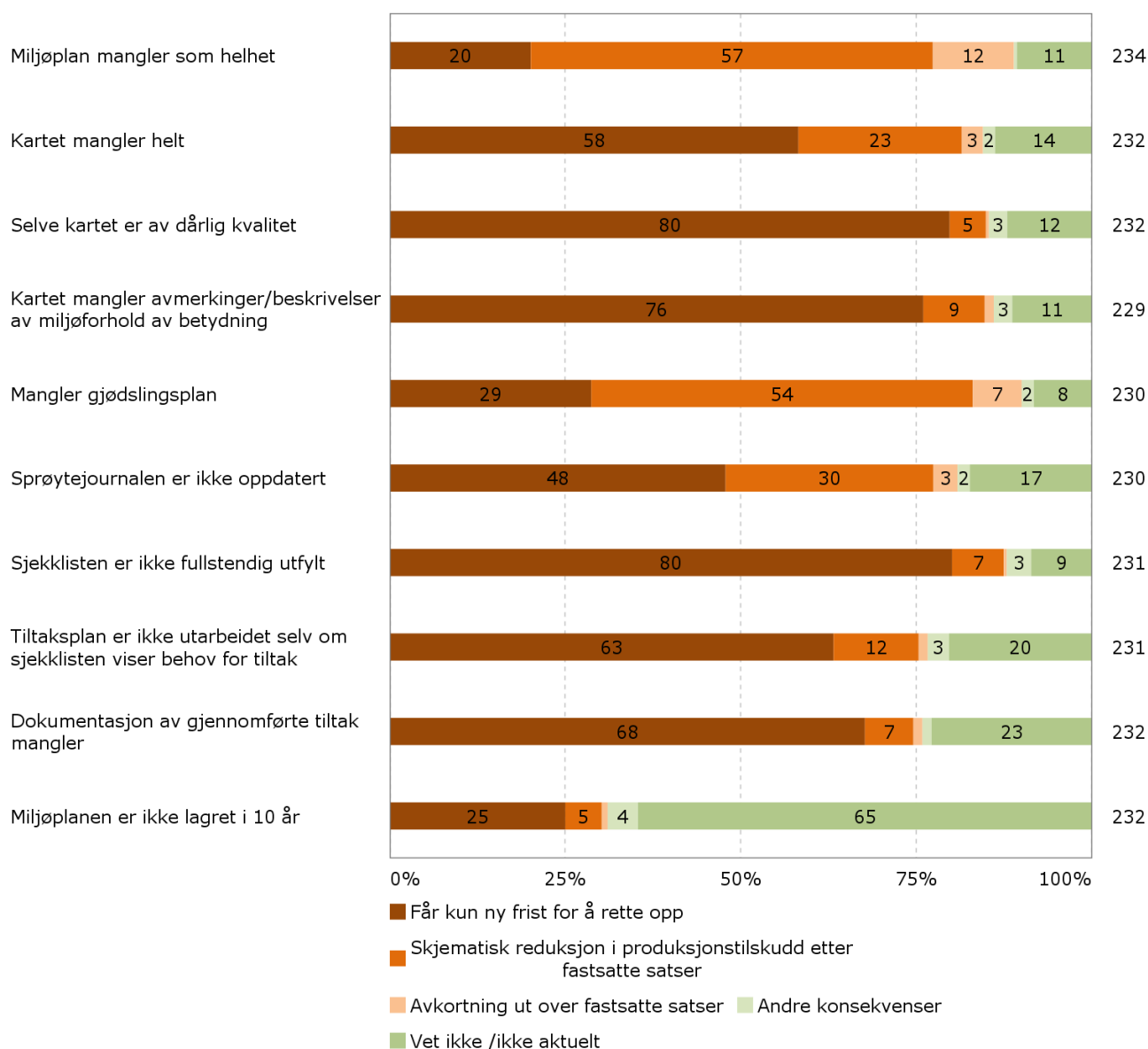
Oppfølgingen av de ulike delene av miljøplanen:

Dersom vi går mer detaljert ned i de enkelte delene av miljøplanen ser vi at det ikke er store forskjeller mellom oppfølging hos gårdbruker etter hva forvaltningen har angitt å være hovedfokus i forhold til miljø. Det er likevel en svak dreining mot at gjødslingsplan og sprøytejournal følges bedre opp der hovedfokuset er å redusere miljøulemper, mens kravene i forhold til kart er best antydningssvis bedre gjennomført der hovedfokuset er å fremme positive miljøverdier. Det er imidlertid noen fylkesvise forskjeller:

- Når det gjelder å ha hensiktsmessig kart, skiller Sogn og Fjordane seg positivt med høyest skår (skår 4). Også når det gjelder å ha avmerking og beskrivelse av miljørelevante forhold skiller Sogn og Fjordane seg positivt ut sammen med Finnmark, som har høyeste skår (4,4).
- Gjødsling og sprøyting skiller seg ut som å være områder hvor forvaltningen opplever best oppfølging. Spesielt mener forvaltningen i regioner med større bruk på Østlandet, Nord-Trøndelag og til dels Rogaland, Østfold, men også i Oppland og Finnmark, at oppfølging hos gårdbrukerne er god med gjennomsnittlig skår opp mot 5,4 (føring av sprøytejournal i Hedmark).
- Utfylling av sjekklisten anses å bli best gjennomført i Oslo/Akershus (skår 4,8), men er også bra i Hedmark, Rogaland og Sør-Trøndelag.
- Utarbeidelse av tiltaksplan anses for ikke å være spesielt bra hos gårdbruker, og høyeste skår for dette er i Oppland (skår 4,1).
- Finnmark skiller seg positivt ut når det gjelder dokumentasjon på gjennomføring av tiltak (skår 4,7), lagring av dokumenter (skår 5) og overholdelse av fastsatte frister (4,5). Antallet respondenter er imidlertid kun 5, slik at resultatene er usikre. Også Vestfold skårer 5 på lagring av dokumenter.

5.6 Konsekvenser ved mangler

Dersom det avdekkes manglende oppfølging av miljøplanen når kommunen gjennomfører kontroll, kan dette avstedkomme flere ulike utfall. Respondentene ble bedt om å oppgi hva slags konsekvenser ulike mangler vil få, forutsatt av at foretaket har krysset av for at det har Miljøplan i søknaden om produksjonstilskudd. Figur 65 gjengir besvarelsene.



Figur 65 Konsekvenser ved ulike mangler ved Miljøplan, forutsatt at det er krysset av for at foretaket har Miljøplan (i søknad om produksjonstilskudd) (spørsmål 13). Prosent.

Figuren viser at de ulike delene av miljøplanen vektlegges ulikt ved mangler. 57 prosent av respondentene svarer at de vil gi en skjematisk reduksjon i produksjonstilskuddet etter fastsatte satser, dersom foretaket mangler miljøplan helt. 54 prosent mener at skjematisk reduksjon også blir konsekvensen dersom gjødslingsplan mangler. Dette er de to manglene som blir sanksjonert strengest. Likevel er det henholdsvis 20 og 29 prosent av respondentene som sier at de *ikke* vil gi gårdbruker økonomiske konsekvenser for å mangle miljøplan eller gjødslingsplan, men derimot gi ny frist.

Vi ser av figuren over at det gjennomgående hyppigst gis en ny frist for å rette opp mangelen, med de unntakene som er beskrevet. Krav i forhold til kart, sjekkliste og ved behov for tiltak blir i stor grad gitt anledning til å rette opp uten av det får økonomiske konsekvenser i første omgang.

Når det gjelder lagring av Miljøplan i 10 år, svarer 65 prosent at «vet ikke/ikke aktuelt» om hva manglende oppfølging får. Som vi var inne på tidligere kan dette tyde på at det ikke kontrolleres om foretaket har arkivert eldre miljøplaner, men at det er den eksisterende planen som er i fokus. Én respondent uttaler i denne sammenheng:

Miljøplanen er/skal være ajourført hvert år. Arkivering i 10 år er som regel uinteressant.

I åpent spørsmål forteller én respondent at avkortningen kan være opptil to ganger fastsatte satser i produksjonstilskudd, i tillegg til at en underkjent Miljøplan fører til at det ikke gis tilskudd til SMIL, RMP eller til miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel. Også andre tilføyer at mangler i miljøplanen vil få konsekvenser for tilskudd som krever tiltaksplan/dokumentasjon.

Mange av respondentene forklarer at gårdbrukerne er flinke til å rette opp mangler dersom de påpekes, og at det derfor er tilstrekkelig å gi en ny frist for å rette opp. Men dersom det da ikke følges opp, er det flere som gir avkortning i produksjonstilskuddet. Noen tilføyer at dette er litt annerledes dersom manglene burde har vært kjent eller de gjentar seg, slik at det da vurderes å føre avvik direkte. Flere forteller dessuten at landbrukskontoret ofte hjelper til med å ordne opp der og da, ved å informere om regelverket eller bistå i oppfølgingen. Dialog for å skape forståelse for hvorfor kravene er satt, nevnes også. Generelt får man inntrykk av at forvaltningen gjør seg et helhetsinntrykk av planen; dersom det mangler en detalj så får gårdbrukeren ny frist, men dersom det er store mangler eller gjentakende mangler foretas det en skjematisk reduksjon av produksjonstilskuddet. Selv om dette er det generelle bildet, er det tydelig at tålmodigheten i forhold til få ting på plass og hva som anses å være vesentlige avvik i planen varierer mellom kommunene.

Konsekvenser av at Miljøplan mangler som helhet:

Når vi bryter svarene ned på fylkesnivå, ser vi at det er ulikheter i hvordan fylkene sanksjonerer brudd på regelverket.

Tabell 43 Konsekvenser ved at Miljøplan mangler ved kontroll sett i forhold til fylke (spørsmål 13 punkt 1 kryssset med spørsmål 1). Prosent.

	Østfold	Oslo/Akers	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Aust-Ag	Vest-Ag	Rogaland	Hordaland	Sogn og F	Møre og R	Sør-T	Nord-T	Nordl	Troms	Finnmark
Får kun ny frist for å rette opp	0,0%	16,7%	0,0%	18,8%	9,1%	12,5%	28,6%	37,5%	10,0%	20,0%	53,3%	25,0%	46,7%	0,0%	26,7%	19,2%	18,2%	20,0%
Skjematisk reduksjon i produksjonstilskudd etter fastsatte satser	81,8%	75,0%	40,0%	62,5%	72,7%	62,5%	42,9%	50,0%	80,0%	60,0%	40,0%	50,0%	26,7%	88,2%	33,3%	65,4%	54,5%	20,0%
Avkortning ut over fastsatte satser	9,1%	0,0%	60,0%	6,3%	9,1%	12,5%	28,6%	0,0%	0,0%	13,3%	0,0%	6,3%	13,3%	5,9%	13,3%	0,0%	27,3%	20,0%
Andre konsekvenser	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Vet ikke /ikke aktuelt	9,1%	8,3%	0,0%	12,5%	9,1%	12,5%	0,0%	12,5%	0,0%	6,7%	6,7%	18,8%	13,3%	5,9%	26,7%	15,4%	0,0%	40,0%
I alt	11	12	15	16	11	8	7	8	10	15	15	16	15	17	15	26	11	5

Eksempelvis viser tabellen at ingen respondenter i Østfold, Hedmark og Sør-Trøndelag opplyser om at de kun gir ny frist dersom miljøplanen mangler i sin helhet. Samtidig er det i Hedmark vi finner en størst andel respondenter som vil gi avkortning ut over de fastsatte satser dersom miljøplan mangler. Skjematisk reduksjon etter fastsatte satser benyttes oftest i fylkene Østfold, Vest-Agder og Sør-Trøndelag, hvor dette er tilfellet for over 80 prosent av respondentene. På den andre side finner vi at 53 prosent av respondentene i Hordaland, 47 prosent i Møre og Romsdal og 37 prosent i Aust-Agder svarer at de vil gi gårdbrukerne en ny mulighet til å utarbeide planen dersom den mangler ved kontroll. I disse fylkene er det svært få som oppgir å gi avkortning ut over fastsatte satser dersom miljøplanen mangler ved kontroll (2 res-

pondenter i Møre og Romsdal). Hvordan praksis er i de ulike fylkene, kan ha sammenheng med hvordan Fylkesmannen utøver sin forvaltningskontroll med kommunene.

Som vi ser av Tabell 9, kan det se ut som om det er en svak sammenheng mellom antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet og hvilke konsekvenser det får dersom det ved kontroll avdekkes at foretaket mangler miljøplan. Det kan se ut som at landbrukskontorene med flere bruk i forvaltningsområdet sanksjonerer dette strengere ved i mindre grad kun gi ny frist, og samtidig i større grad gir reduksjon i produksjonstilskuddet eller avkortning utover de fastsatte satser. Respondenter ved kontorer med færrest bruk svarer dessuten oftere at de ikke vet hvilke konsekvenser avviket vil få, noe som muligens kan tyde på at det er variasjoner i reaksjonen avhengig av andre faktorer eller at de føler en usikkerhet i hvordan de skal reagere.

Tabell 44 Konsekvenser ved at miljøplanen mangler som helhet sett i forhold til antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet (spørsmål 13 punkt 1 kryssset med spørsmål 2). Prosent.

	Opp til 50	51 – 150	151 – 300	Fler enn 300	I alt
Får kun ny frist for å rette opp	20,6 %	24,1 %	14,5 %	13,8 %	20,1 %
Skjematisk reduksjon i produksjonstilskudd etter fastsatte satser	47,1 %	54,3 %	63,6 %	69,0 %	57,3 %
Avkortning ut over fastsatte satser	8,8 %	12,1 %	10,9 %	13,8 %	11,5 %
Andre konsekvenser	2,9 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,4 %
Vet ikke /ikke aktuelt	20,6 %	9,5 %	10,9 %	3,4 %	10,7 %
I alt	34	116	55	29	234

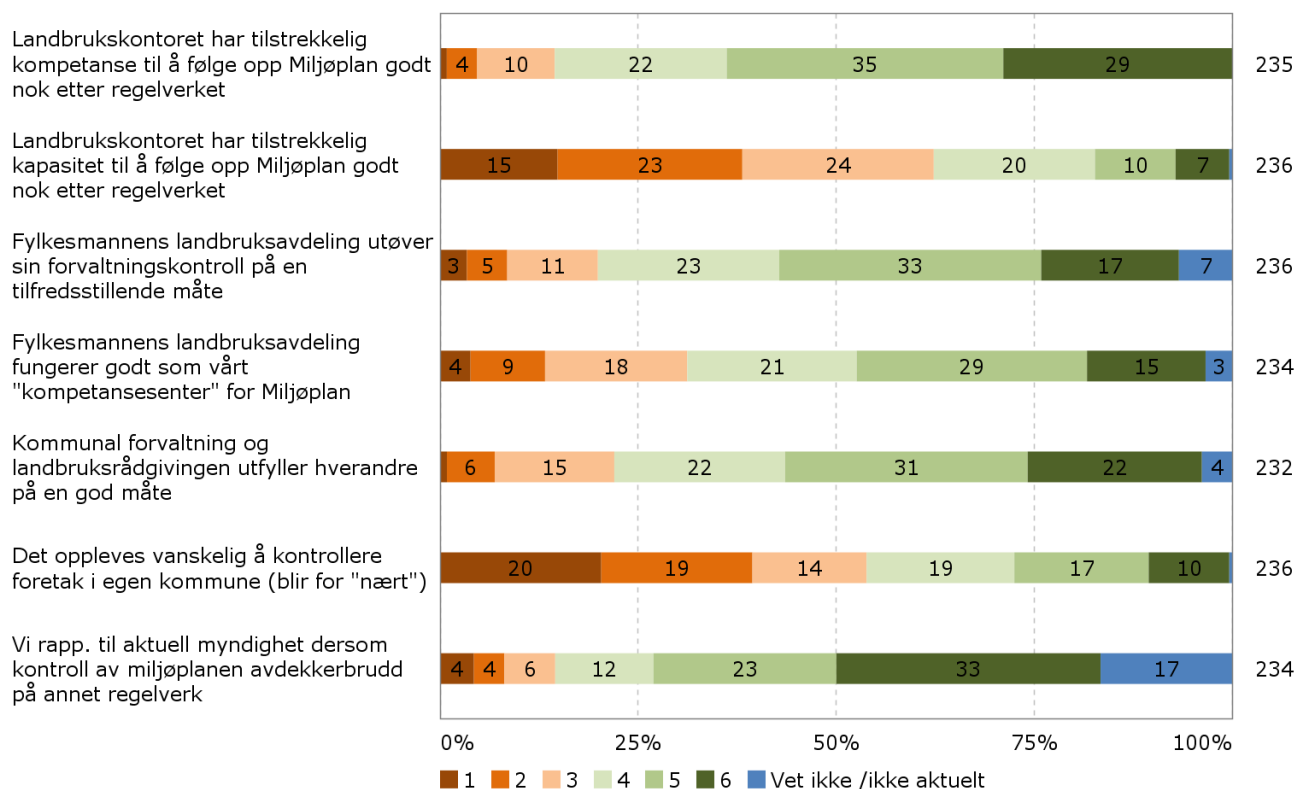
Jf. Tabell 45 ser vi også en sammenheng mellom personalressursene på landbrukskontoret og hvor strengt mangler blir håndhevet. På kontorene med 8 årsverk eller mer er det ingen av respondentene som oppgir å kun gi ny frist ved manglende miljøplan. Dette er imidlertid en usikkerhet knyttet til å trekke slutninger basert på denne bakgrunnsvariabelen, siden det kun er 4 respondenter med denne bemanningen.

Tabell 45 Konsekvenser ved at miljøplanen mangler som helhet sett i forhold til antall årsverk ved landbrukskontoret (spørsmål 13 punkt 1 kryssset med spørsmål 3). Prosent.

	1 årsverk eller mindre	2 – 4 års- verk	5 – 7 års- verk	8 årsverk eller mer	I alt
Får kun ny frist for å rette opp	28,8 %	16,8 %	18,2 %	0,0 %	20,4 %
Skjematisk reduksjon i produksjonstilskudd etter fastsatte satser	43,8 %	64,1 %	54,5 %	50,0 %	56,5 %
Avkortning ut over fastsatte satser	11,0 %	9,9 %	22,7 %	25,0 %	11,7 %
Andre konsekvenser	1,4 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,4 %
Vet ikke /ikke aktuelt	15,1 %	9,2 %	4,5 %	25,0 %	10,9 %
I alt	73	131	22	4	230

5.7 Synspunkter på gjennomføring av forvaltningsrollen

Vi ba respondentene om å angi i hvilken grad de er enige i ulike forhold som er relevante for kommunenes og Fylkesmannens forvaltningsrolle, se Figur 66.



Figur 66 Hvorvidt forvaltningen er uenig eller enig i ulike påstander om Miljøplan trinn 1 og trinn 2. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18). Prosent.

Vi ser ut fra figuren at forvaltningen i de fleste tilfeller mener de har tilstrekkelig kompetanse til å følge opp Miljøplan godt nok etter regelverket, og 64 prosent gir skår 5 eller 6 her. Når det gjelder kapasitet, ser imidlertid bildet ut til å være annerledes. Her er det bare 17 prosent som gir skår 5 eller 6 i forhold til at de har tilstrekkelig kapasitet til å følge godt nok opp, mens flere gir skår 1 eller 2. Fylkesmannen ser ut til å oppfylle sin rolle ganske bra ut fra kommunes forventninger. Når det gjelder hvor tilfredsstillende Fylkesmannens utøver sin forvaltningskontroll, gir 50 prosent av respondentene skår 5 eller 6 på denne. Mens 44 prosent gir disse skårene for hvordan Fylkesmannen fungerer som «kompetansesenter».

27 prosent av respondentene bekrefter tydelig at de opplever det som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune med å gi skår 5 eller 6, mens flere (39 prosent) ikke er så enig i dette og gir skår 1 eller 2. Det er mange som rapporterer til annen aktuell myndighet dersom det avdekkes brudd på annet regelverk. Dette kan være brudd på eksempelvis forurensningsloven eller dyrevernsloven.

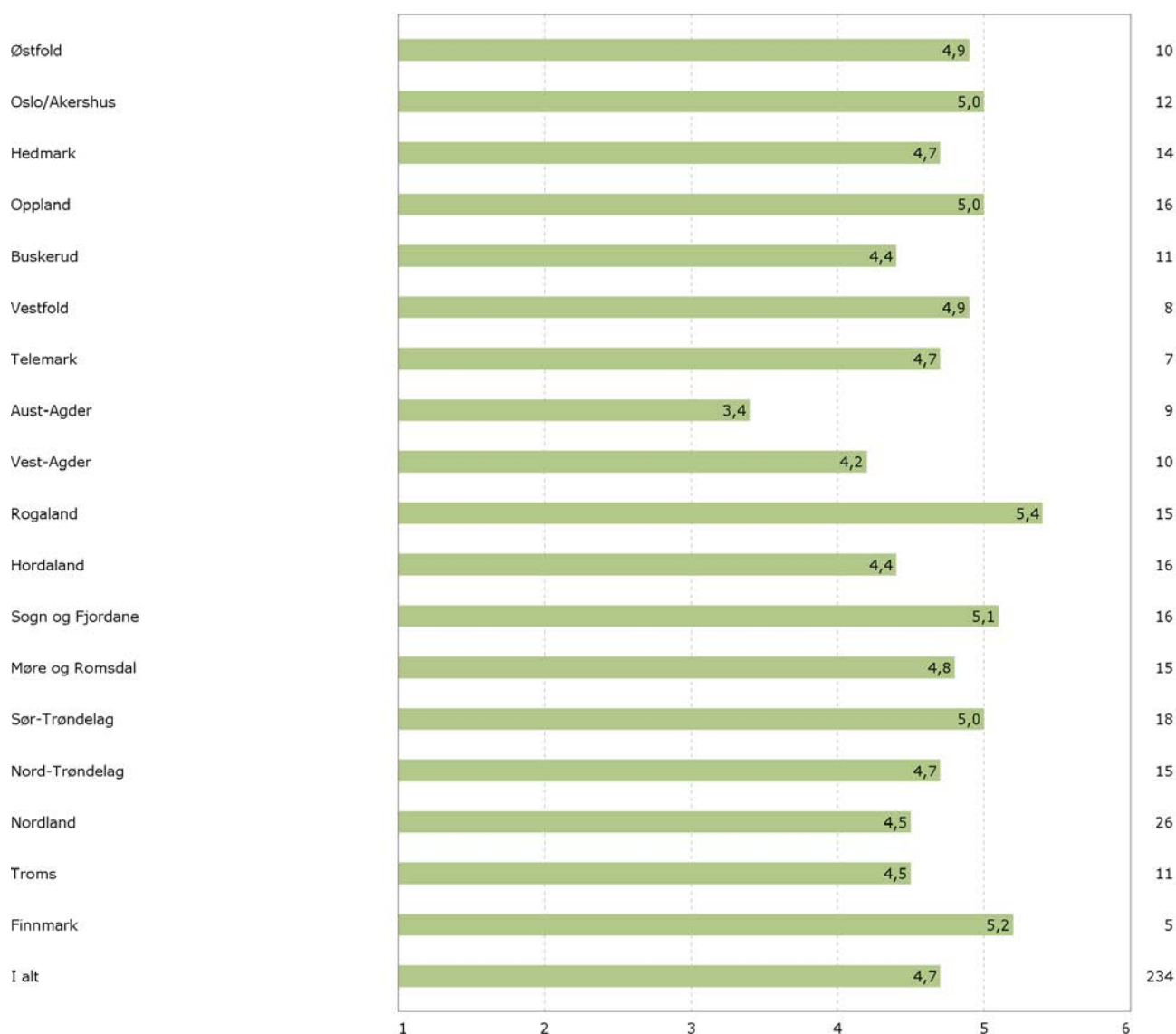
I de påfølgende underkapitlene ser vi på besvarelsene innenfor delspørsmålene over, fordelt etter fylke, antall årsverk på landbrukskontoret og antall jordbruksforetak i området.

5.7.1 Kompetanse og kapasitet hos landbrukskontoret

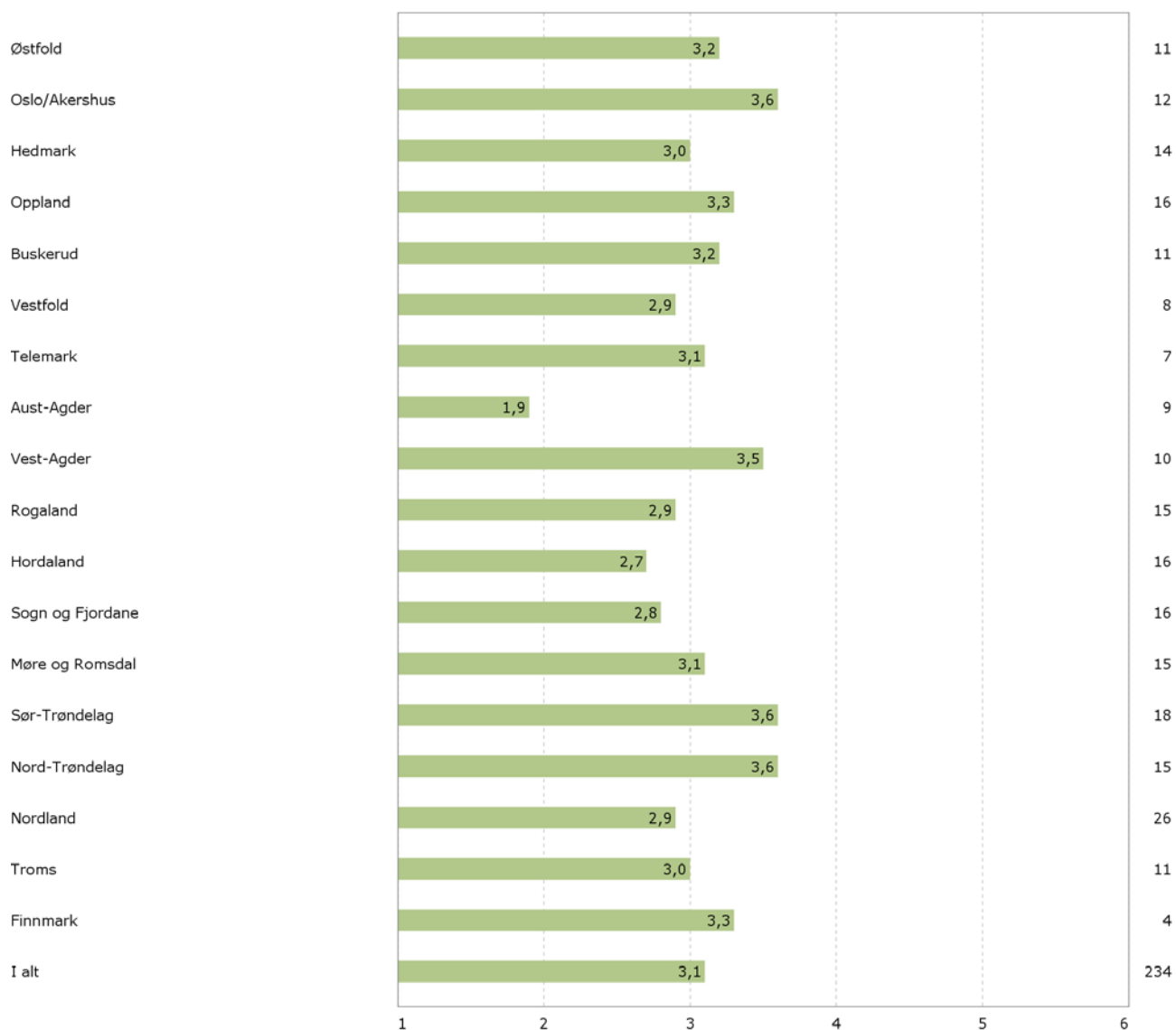
Vi viser opplevelsen av kompetanse og kapasitet sett i forhold til fylke, antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet og antall årsverk ved landbrukskontoret.

Etter fylke

Figur 67 og Figur 68 illustrerer landbrukskontorenes oppfatning av egen kompetanse og kapasitet i forhold til å følge opp Miljøplan godt nok etter regelverket fordelt etter fylke. De fylkesvise forskjellene kan sies å være til dels store. Vi ser at Aust-Agder opplever sin kompetanse og kapasitet til oppfølging lavere enn hvordan de andre fylkene opplever seg.



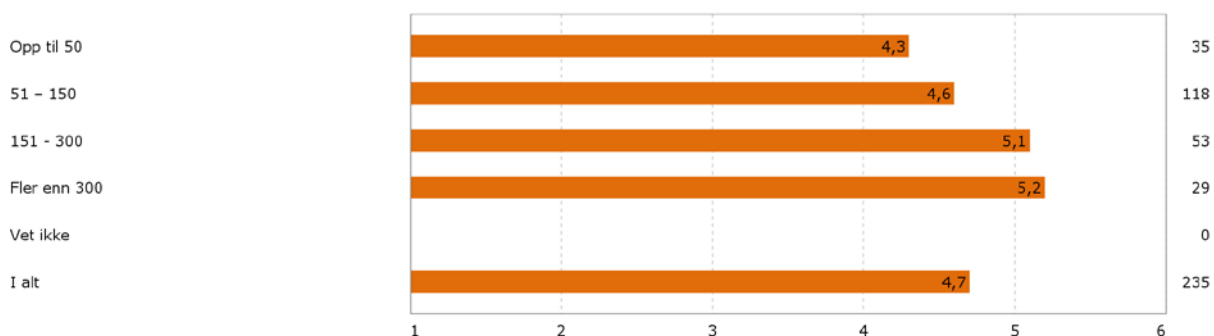
Figur 67 Skår for påstand om at landbrukskontoret har tilstrekkelig kompetanse sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 1 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.



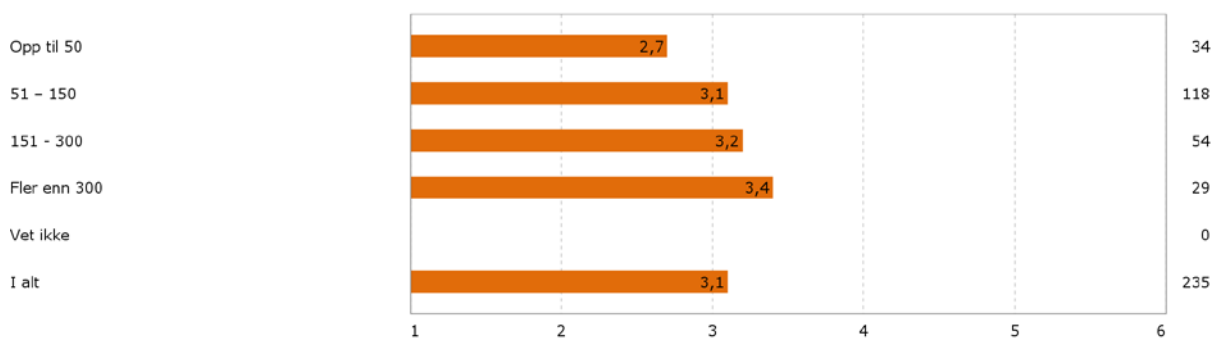
Figur 68 Skår for påstand om at landbrukskontoret har tilstrekkelig kapasitet sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 2 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

Etter antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet

Figurene under viser hvorvidt landbrukskontorene mener de selv har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet sett i sammenheng med antallet foretak de har ansvar for. Vi ser at gjennomsnittlig skår øker med økende antall jordbruksforetak.



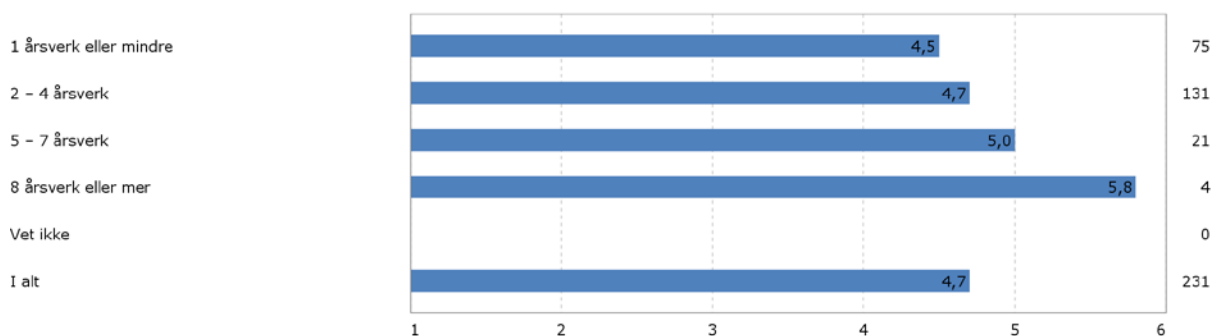
Figur 69 Skår for påstand om at landbrukskontoret har tilstrekkelig kompetanse sett i forhold til antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 1 krysset med spørsmål 2).



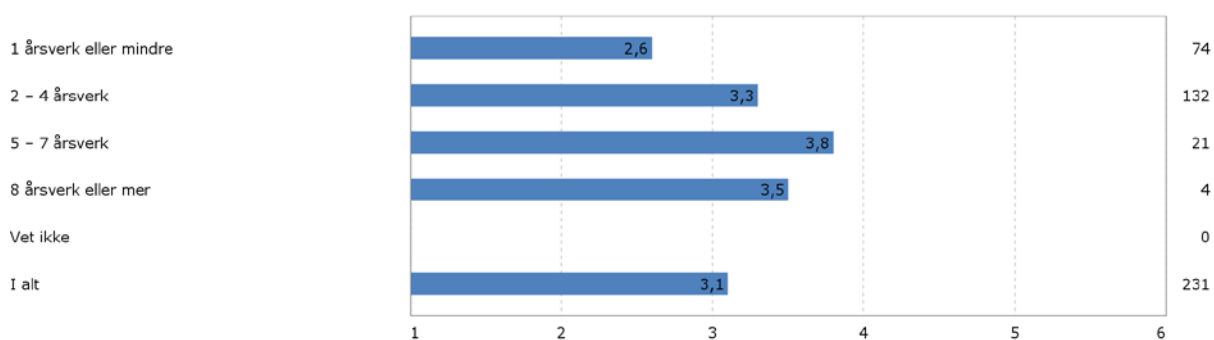
Figur 70 Skår for påstand om at landbrukskontoret har tilstrekkelig kapasitet sett i forhold til antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 2 krysset med spørsmål 2). Gjennomsnitt.

Etter antall årsverk

Figurene under viser at det er økende opplevelse av tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å følge opp regelverket etter som antall årsverk ved landbrukskontoret øker. Spesielt er denne sammenhengen tydelig i forhold til kompetanse.



Figur 71 Skår for påstand om at landbrukskontoret har tilstrekkelig kompetanse sett i forhold til antall årsverk ved landbrukskontoret. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 1 krysset med spørsmål 3). Gjennomsnitt.



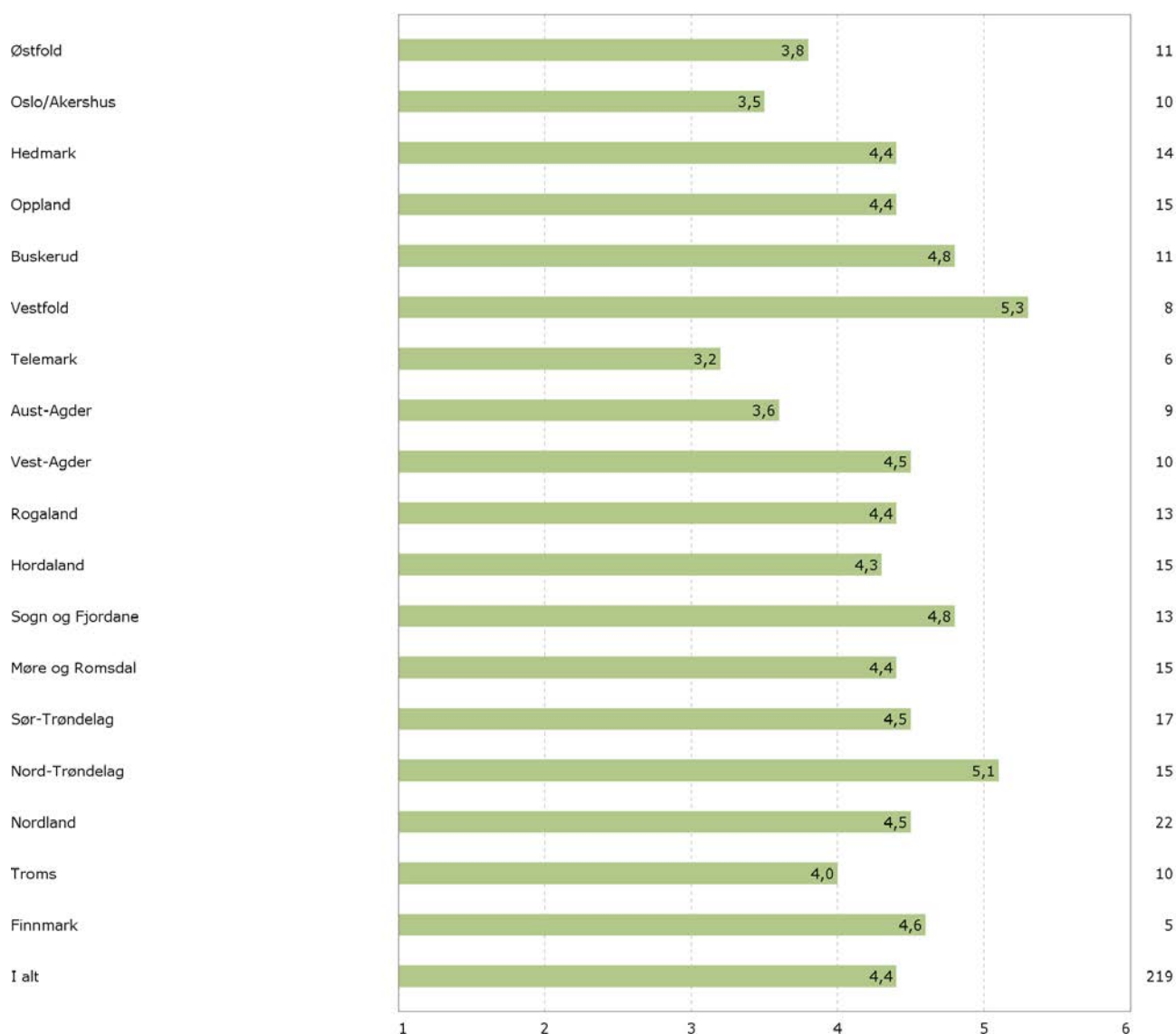
Figur 72 Skår for påstand om at landbrukskontoret har tilstrekkelig kapasitet sett i forhold til antall årsverk ved landbrukskontoret. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 2 krysset med spørsmål 3). Gjennomsnitt.

5.7.2 Fylkesmannens rolle

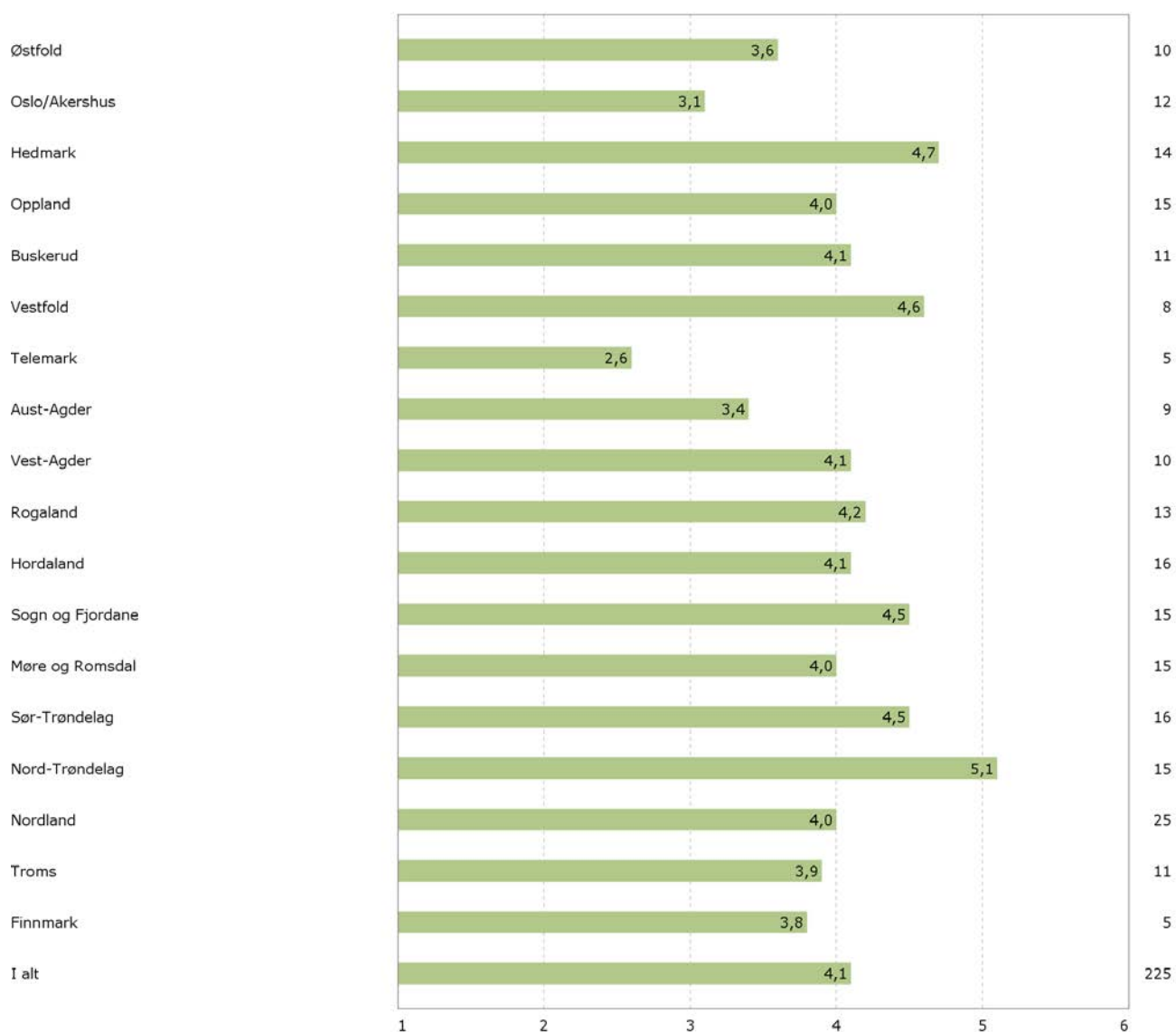
Vi viser opplevelsen av fylkesmannens rolle sett i forhold til fylke, antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet og antall årsverk ved landbrukskontoret.

Etter fylke

I forhold til å skjøtte sin forvaltningskontroll viser figuren under at det er svært høy tilfredshet med Fylkesmannen i Vestfold (skår 5,3) og i Nord-Trøndelag (skår 5,1), mens den er lavest i Telemark og Oslo/Akershus. Den samme tendensen finner vi når det gjelder Fylkesmannens rolle som «kompetansesenter», men her får også Hedmark forholdsvis høyt skår.



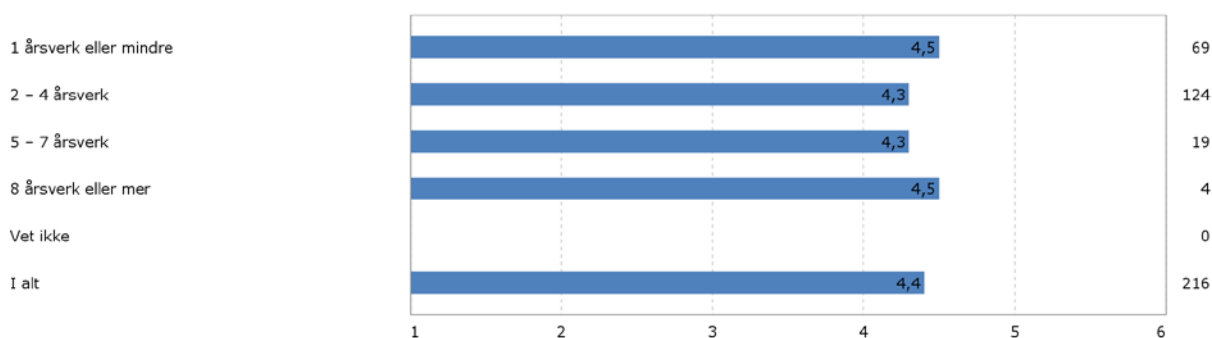
Figur 73 Skår for påstand om at Fylkesmannens landbruksavdeling utøver sin forvaltningskontroll på en tilfredsstillende måte sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 3 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.



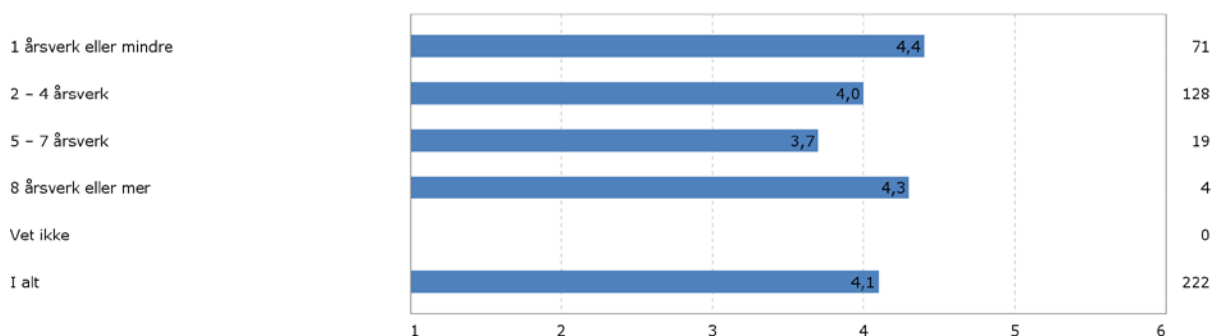
Figur 74 Skår for påstand om at Fylkesmannens landbruksavdeling fungerer godt som deres «kompetansesenter» i forhold til Miljøplan sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 4 krysses med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

Etter antall årsverk

Det ser ikke ut til å være noen tydelig sammenheng mellom opplevelsen av hvordan Fylkesmannen skjøtter sin rolle og antall jordbruksforetak i kommunens ansvarsområde eller antall årsverk. Vi har tatt med sammenlikningen med antall årsverk for å illustrere det.



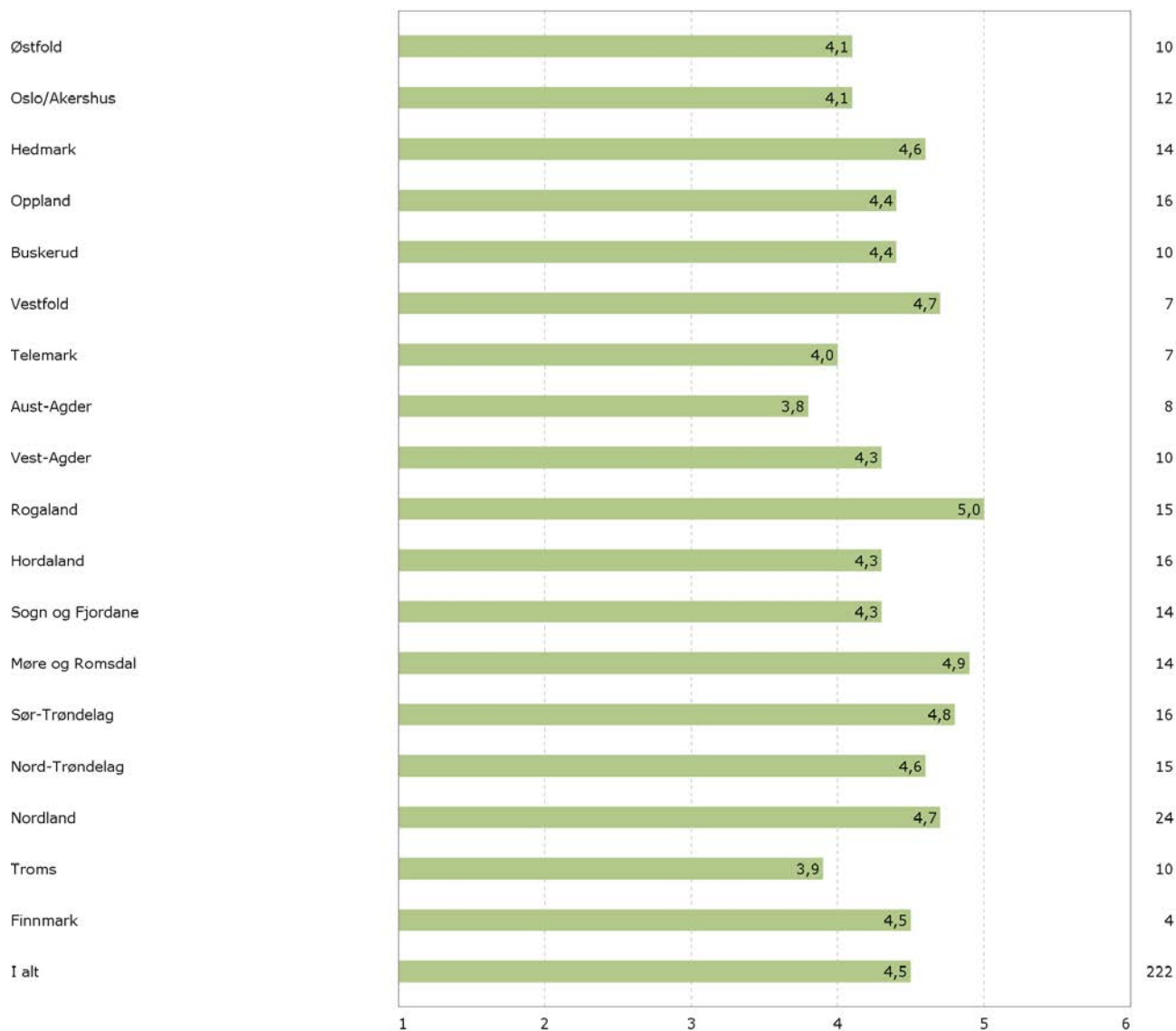
Figur 75 Skår på påstand om at Fylkesmannens landbruksavdeling utøver sin forvaltningskontroll på en tilfredsstillende måte sett i forhold til antall årsverk på landbrukskontoret. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 3 krysset med spørsmål 3). Gjennomsnitt.



Figur 76 Skår på påstand om at Fylkesmannens landbruksavdeling fungerer godt som deres «kompetansesenter» i forhold til Miljøplan sett i forhold til antall årsverk på landbrukskontoret. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 4 krysset med spørsmål 3). Gjennomsnitt.

5.7.3 Samspillet med landbruksrådgivingen

Antall jordbruksforetak eller antall årsverk ser ikke ut til å ha noen innvirkning på besvarelsene om kommunal forvaltning og landbruksrådgivingen utfyller hverandre på en god måte. Vi har derfor kun tatt med gjennomsnittlig skår for det enkelte fylke, hvor vi kan se visse forskjeller, se Figur 77. Det ser ut til at det er et velfungerende samspill i Rogaland og Møre og Romsdal, men også andre fylker oppgir at de to instansene utfyller hverandre på en god måte.



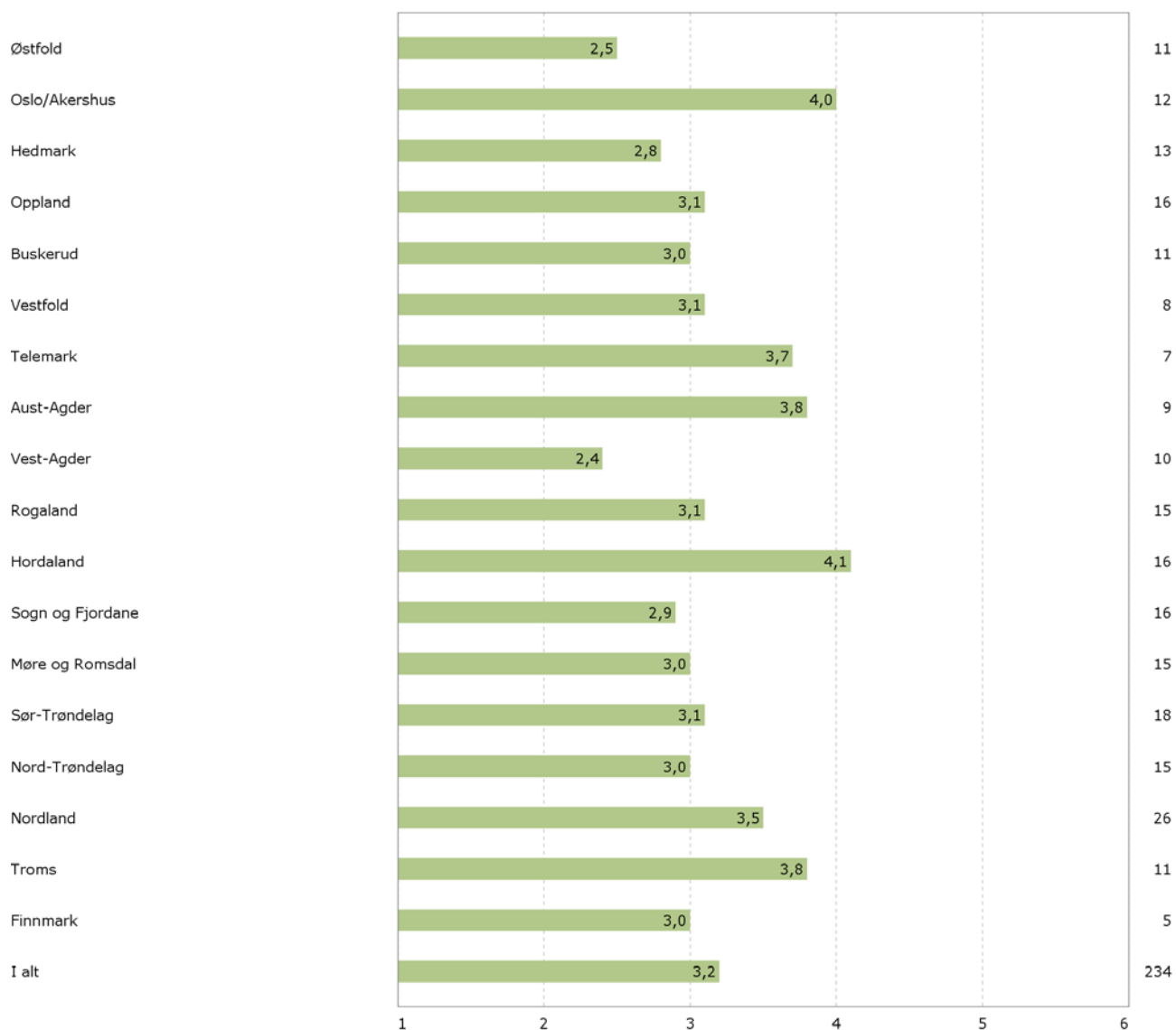
Figur 77 Skår på påstand om at kommunal forvaltning og landbruksrådgivingen utfyller hverandre på en god måte sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 5 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

5.7.4 Nærhet til gårdbrukeren og varsling om andre regelbrudd

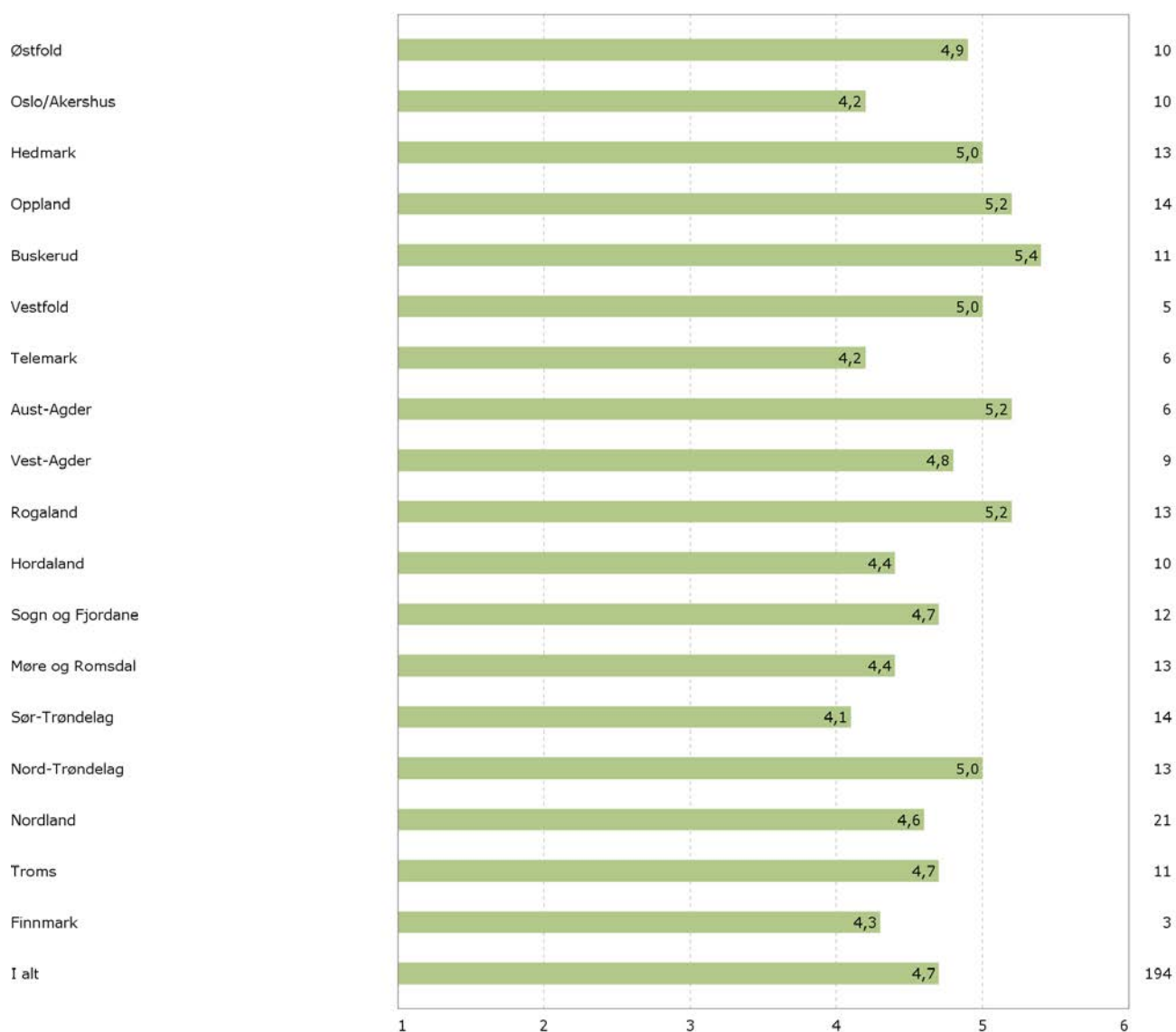
Vi spurte respondentene hvorvidt det oppleves som vanskelig å være kontrollorgan for gårdbrukere i egen kommune og om det ved kontroller rapporteres andre myndigheter ved behov. Dette vises i forhold til fylke, antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet og antall årsverk ved landbrukskontoret. Vi har for dette spørsmålet også valg å se på om det er forskjeller mellom kommuner som deltar i interkommunalt samarbeid og de som har egen landbruksforvaltning, siden dette kan antas å ha betydning for «nærhetsfølelsen».

Etter fylke

Av figuren under ser vi at det er i Hordaland og Oslo/Akershus det er mest enighet i at det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune, mens de i Vest-Agder gjennomsnittlig er langt mindre enig i dette. Når det gjelder hvorvidt det rapporteres til annen myndighet ved brudd på annet regelverk, ser det ut til at det i størst grad er Buskerud som gjør dette (jf. Figur 79).



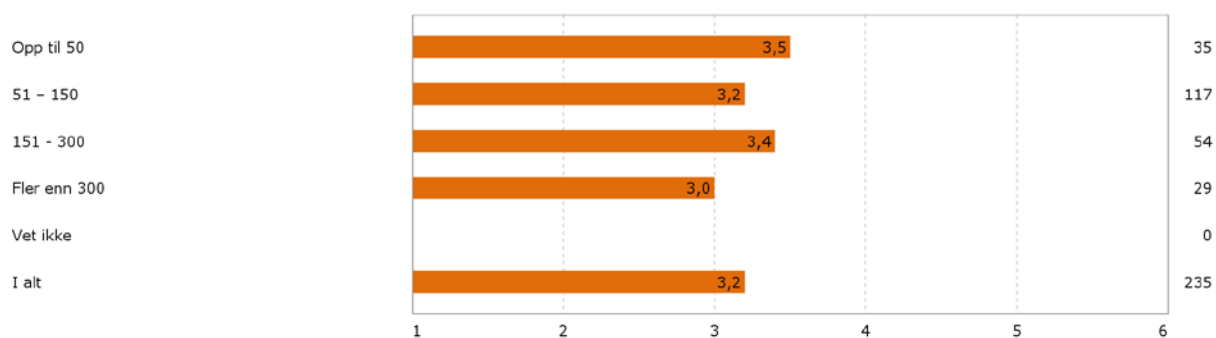
Figur 78 Skår for påstand om at det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune (blir for «nært») sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 6 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.



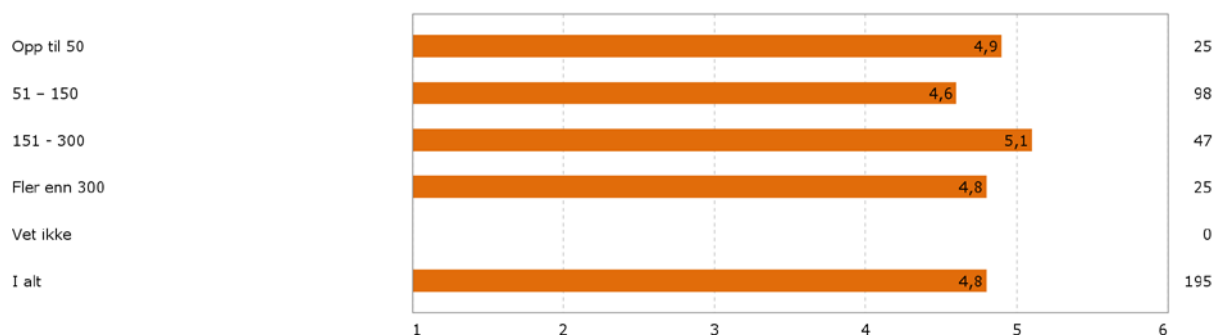
Figur 79 Skår på påstand om at de rapporterer til aktuell myndighet dersom kontroll av miljøplanen avdekker brudd på annet regelverk sett i forhold til fylke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 7 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

Etter antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet

Som Figur 80 viser, er det en svak forskjell mellom de med færrest foretak og de med flest, når det gjelder følelsen av for stor nærhet til foretakene som skal kontrolleres. Når det gjelder rapportering om brudd på annet regelverk ser det ikke ut til å være noen sammenheng med antall jordbruksforetak.



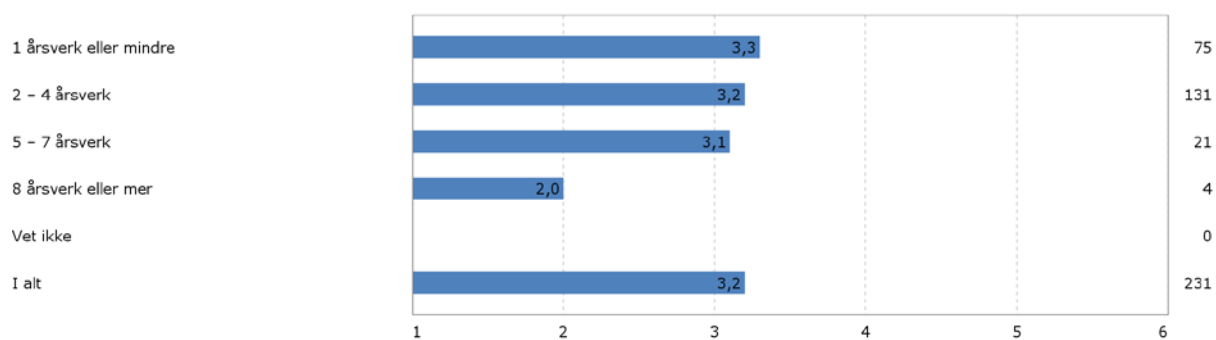
Figur 80 Skår på påstand om at det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune (blir for «nært») sett i forhold til antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 6 krysset med spørsmål 2). Gjennomsnitt.



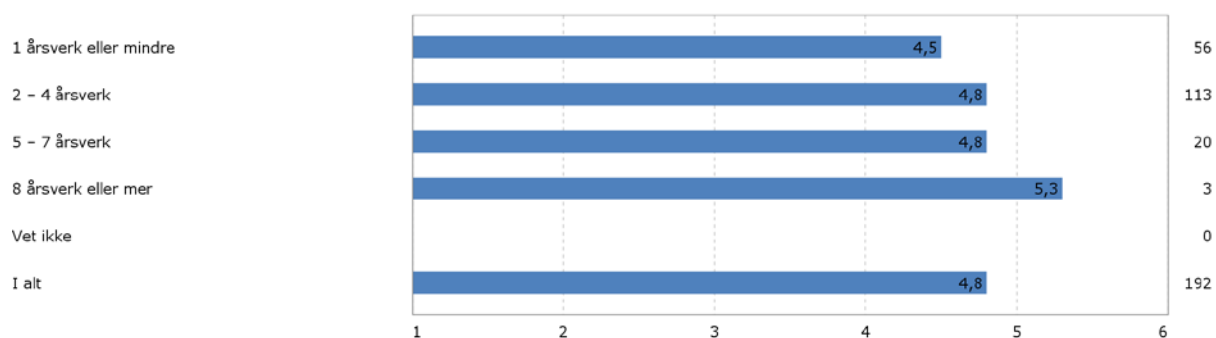
Figur 81 Skår på påstand om at de rapporterer til aktuell myndighet dersom kontroll av miljøplanen avdekker brudd på annet regelverk sett i forhold til antall jordbruksforetak i forvaltningsområdet. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 7 krysset med spørsmål 2). Gjennomsnitt.

Etter antall årsverk

Figur 82 viser at det er en sammenheng mellom om det oppleves som vanskelig å kontrollere egne jordbruksforetak og størrelsen på bemanningen. De kontorene med 8 årsverk eller mer (4 kontorer) synes i liten grad dette er vanskelig (gjennomsnittlig skår 2), men heller ikke andre synes dette er spesielt problematisk. Det synes også som at kontorene med flest årsverk i større grad rapporterer om brudd på annet regelverk dersom det oppdages ved kontroll av Miljøplan.



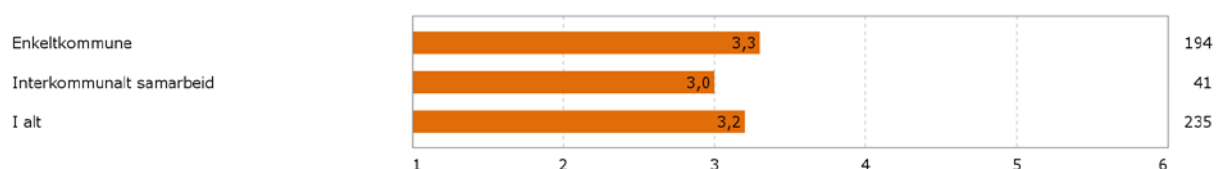
Figur 82 Skår på påstand om at det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune (blir for «nært») sett i forhold til antall årsværk ved landbrukskontoret. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 6 krysset med spørsmål 3). Gjennomsnitt.



Figur 83 Skår på påstand om at de rapporterer til aktuell myndighet dersom kontroll av miljøplanen avdekker brudd på annet regelverk sett i forhold til antall årsværk. Respondentene har svart på en skala 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 7 krysset med spørsmål 3). Gjennomsnitt.

Etter om deltar i interkommunalt samarbeid

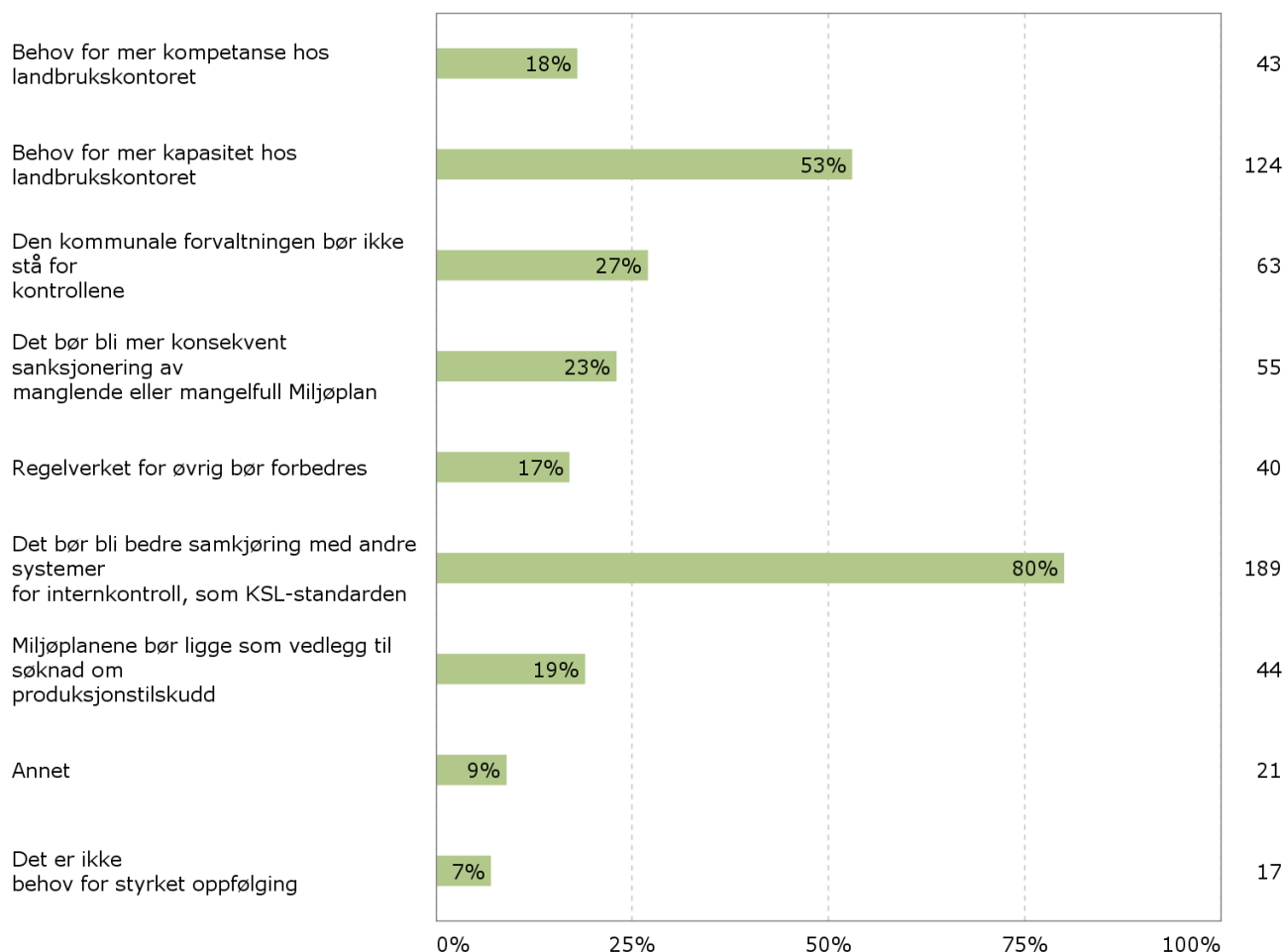
Figuren under viser en svak tendens til at det oppleves mindre vanskelig å kontrollere «egne» jordbruksforetak der kommunen deltar i et interkommunalt samarbeid om landbruksforvaltningen.



Figur 84 Skår på påstand om at det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune (blir for «nært») sett i forhold til om kontoret deltar i interkommunalt samarbeid eller ikke. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 6 krysset med bakgrunnsvariabel). Gjennomsnitt.

5.8 Hvordan styrke oppfølgingen

Respondentene ble bedt om å oppgi hvordan de mener oppfølgingen av Miljøplan eventuelt kan styrkes. Svarene er gjengitt i Figur 85.



Figur 85 Hvordan oppfølgingen av Miljøplan eventuelt kan styrkes. Respondentene har satt inntil tre kryss (spørsmål 19). Prosent

Ut fra figuren kan vi lese at over halvparten mener at det er behov for større kapasitet på landbrukskontoret for å kunne følge opp miljøplanarbeidet bedre. Nærmere 20 prosent mener at de har behov for bedre kompetanse. 23 prosent mener at manglende eller mangelfull Miljøplan bør sanksjoneres mer konsekvent. Hele 80 prosent mener at samkjøringen med andre internkontrollsystemer som KSL, bør forbedres. 27 prosent mener at kommunen ikke bør stå for kontrollene. Disse besvarelsene kan ses i sammenheng med flere utfyllende kommentarer fra respondentene, om at foretakets oppfølging av miljøforhold og kontrollene bør samordnes og samles mellom ulike ordninger.

Gjennom kommentarene fra respondentene ser vi at mange opplever at regelverket er uklart i forhold til hva som kreves konkret av standarden på en miljøplan for at den skal kunne godkjennes. Videre påpeker mange at de er usikre på hvor sterkt man skal sanksjonere på de ulike punktene i miljøplanen. Det etterlyses et klarere regelverk som gir mindre rom for skjønn og

sikrer likebehandling innad i kommuner, mellom kommuner og mellom fylker. Dette vil også ha betydning for ordningens legitimitet.

Noen synes at trekket er for stort og kan oppfattes som urimelig, særlig når avgjørelsen er basert på skjønnsmessige vurderinger. En respondent forteller at man kan få reduserte tilskudd med opp mot 200.000,- dersom man mangler sprøytejournal. Noen mener at det burde være muligheter for å gi mildere sanksjonering med mindre trekk for å unngå en «enten/eller»-forvaltning. Slik det er nå, blir praksis at dårlige miljøplaner slipper gjennom. Noen etterlyser kompetanse på dette og et generelt sterkere fokus på miljøplanen fra Fylkesmannens side.

Andre mener at oppfølgingen av gårdbrukerne bør styrkes, for eksempel når det gjelder spredning av husdyrgjødsel. Noen mener at det bør være mer kontroller, mens andre mener det bør være mer dialog.

Svært mange påpeker at regelverket og planen er for komplisert, og at det burde bli forenklinger. Dette kan eksempelvis være faste skjemaer, dataprogrammer eller sjablonger, Andre foreslår praktiske løsninger som å opprette en mappe eller perm for miljøplanarbeidet, slik som det er i KSL-systemet.

Videre er det mange som mener at det er for mange regelverk og for mange kontrollorganer i landbruket. Andre ønsker ikke at kommunen alene skal stå for kontrollene. Det er dessuten tydelig at mange ønsker at KSL-standarden og Miljøplan smelter sammen. Også Mattilsynets kontroller nevnes i denne sammenheng.

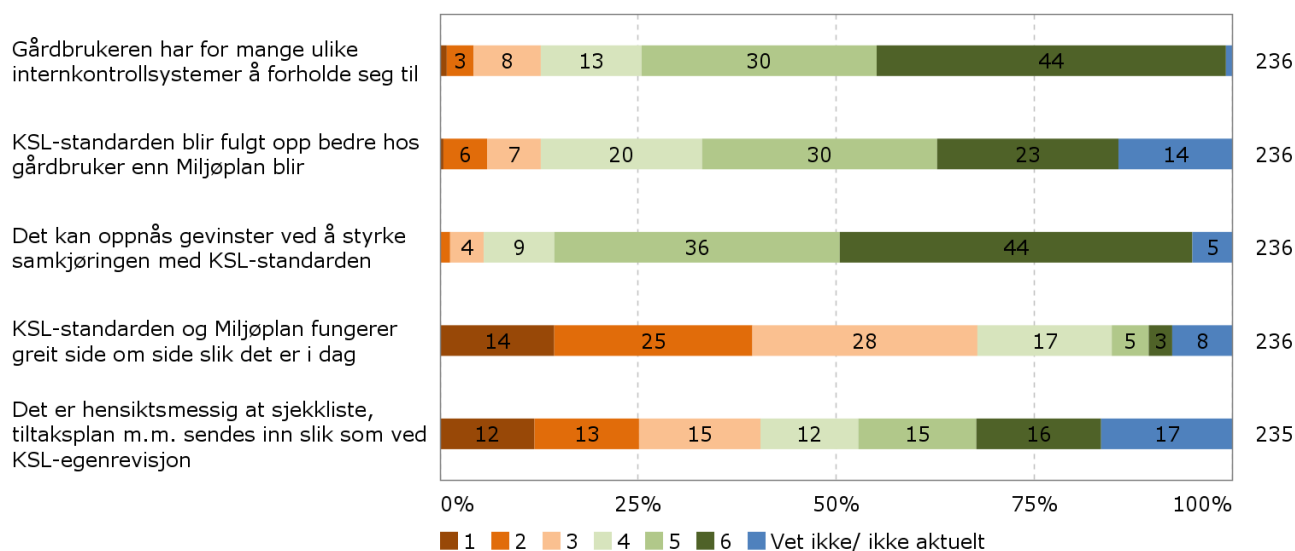
En beskriver situasjonen slik:

Samkjør kontroller til ett kontrollorgan - da får du i enda større grad kontrollert flere gårdsbruk og bedre oversikt. I dag samkjører vi kontroll av tilskuddsordninger slik at ulike bruk kontrolleres, de som har orden i papirene ved stikkprøvekontroll for eks produksjonstilskudd, vil med høy sannsynlighet ha det for SMIL og RMP også (delvis overlap). Det er derfor lite hensiktsmessig å sjekke innenfor alle ordningene. Samkjøres dette med KSL, Mattilsynet osv. sine kontroller vil du få enda større dekningsgrad. Erfaringsmessig er det slik at de som har problemer med noe ofte har problemer med flere ting, og samkjøring som fører til at resultater av kontroller ses i sammenheng gir større mulighet for risikooppfølging og at flere feil blir oppdaget.

Noen påpeker at det er behov for økt motivasjon hos bonden, og andre påpeker at bonden ikke ser hensikten med Miljøplan (men det kan likevel være at de er opptatt av miljø).

5.9 Relasjonen til KSL-standarden

Som diskutert tidligere, har gårdbrukeren flere internkontrollsystemer enn Miljøplan å forholde seg til, slik som HMS og KSL. KSL-standarden er til dels overlappende med Miljøplan. Vi har fremlagt ulike påstander for forvaltningen rettet mot relasjonen til KSL-standarden, se Figur 86.



Figur 86 Hvorvidt forvaltningen er uenig eller enig i ulike påstander i relasjonen til KSL-standarden. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 16). Prosent.

Vi ser at det store flertallet mener at gårdbrukerne har for mange internkontrollsystemer å forholde seg til og at det vil være gevinster ved bedre samkjøring med KSL-standarden. Flertallet mener dessuten at KSL-standarden følges bedre opp enn Miljøplan ute hos gårdbruker. Svært få er helt enige i at ordningene fungerer greit side om side slik som i dag.

Det er stor spredning i hvorvidt respondentene mener at også sjekklisten til Miljøplan bør sendes inn slik som sjekklisten i KSL blir. Dette vil imidlertid være et irrelevant spørsmål for en respondent som i utgangspunktet mener at sjekklistene i de to ordningene bør smeltes sammen til én liste.

Én påpeker at Miljøplan har påvirket KSL-standarden i positiv retning. Men ellers er det mange som forteller at de ikke har noe med KSL-standarden å gjøre, og at de har lite informasjon om revisjonene i KSL-systemet.

Svært mange forklarer at regelverket slik det er i dag oppleves av gårdbrukerne å være «byråkratisk», i betydningen at det medfører dobbeltarbeid og er komplekst. Også flere i forvaltningen er selv av denne oppfatning. Flere forteller at ved kontroller ser de at mange gårdbrukere har KSL-systemet på plass, men ikke Miljøplan. Noen gårdbrukere finner fram sin KSL-egenrevisjon når forvaltningen kommer og er overbevist om at alt er i orden. Dette fører til frustrasjon hos gårdbrukerne. I tillegg kommer det svært mange ulike aktører som skal kontrollere for til dels overlappende forhold. Én respondent oppsummerer hva flere påpeker, slik:

Jeg har ikke noe med KSL å gjøre, men jeg tror at gårdbrukerne opplever at det er for mange kontrollorganer på besøk. De reagerer av og til på at det kommer kontroll "nå igjen?!". Da har de gjerne hatt besøk av både KSL og Mattilsynet for kort tid siden når kommunen kommer på kontroll av produksjonstilskudd eller RMP. Det er ikke kommunikasjon mellom KSL, Mattilsynet og kommunen, slik jeg opplever det. Jeg vet for lite om KSL og hvordan de arbeider til å kunne si noe fornuftig om hvordan vi kan ha jobbet sammen.

Respondentene skisserer flere ulike måter å samkjøre ordningene på, og disse gjengis under.

Foreslått av mange respondenter:

- Ønsker en samkjøring - helst sammenslåing - av ulike deler av Miljøplan og KSL-standarden, slik som sjekklister. Dette vil gi bedre oversikt, forenkle systemene og man unngår dobbeltarbeid og parallelle systemer hos gårdbruker og kontrollører/revisorer. Mange gårdbrukere blander de to systemene, spesielt sjekklisene. Alt miljøarbeidet bør samles i én perm. Svært mange berømmer at KSL-systemet er oversiktlig og velorganisert.
- Den elektroniske egenmeldingen i KSL ville ved en samkjøring gjort det enkelt for forvaltningen å gå inn og kontrollere, noe som dessuten ville spart mye papir.
- KSL-systemet bør ivareta de relevante delene av miljøoppfølgingen.
- Det bør bli ett kontrollorgan – noen mener det bør være kommunen, andre mener det bør være KSL. Slik det er nå, overføres ikke kunnskap og innsikt i driften mellom de to instansene. En stor overvekt av de som har kommentarer, argumenterer for at det bør være KSL-revisorene som har kontrollene. Blant annet påpekes det at det er lettere for KSL-revisorer å kontrollere siden de ikke noe personlig kjennskap til foretaket, og derfor kan gjøre uhilda kontroller. Det blir også påpekt at i andre land er kontrollfunksjonen lagt til andre organer enn den kommunale forvaltningen; som et uavhengig organ. Dette kunne vært KSL-revisorene som kontrollerer alle tilskuddsordningene m.m.

Foreslått av enkeltrespondenter:

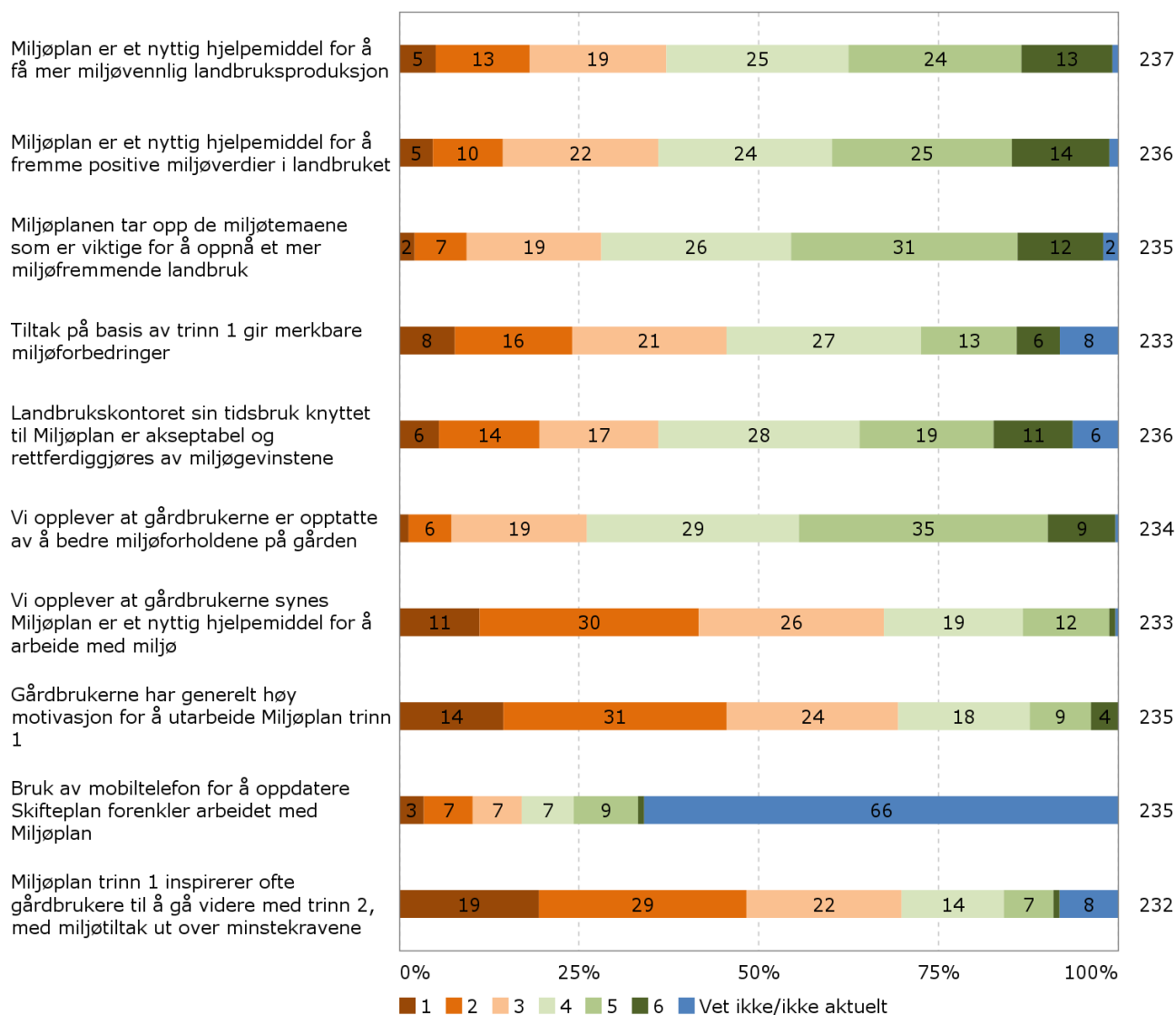
- Forvaltningen kan bruke KSL-systemet når de gjør kontroller, og foreta trekk i produksjonstilskudd.
- Miljøplan kan utgå, og KSL kan fortsette utenfor tilskuddssystemet.
- En eventuell Miljøplan trinn 2 er selvstendig, og Miljøplan trinn 1 inngår i KSL. Mer i forhold til dette kommer i senere kapitler.
- KSL-revisjonen, landbruksrådgivingen og landbrukskontoret må ha lik oppfatning av kravene til miljøplan, og det må signaliseres ut til brukerne.

En respondent skriver:

Det kan da ikke være noen "månelanding" å samkjøre dette rapporteringssystemet. Sett i gang et prosjekt øyeblikkelig! Gevinsten for gårdbrukerne og andre vil være stor.

5.10 Miljøplan trinn 1 som verktøy

Respondentene ble bedt om å angi hvor enig eller uenig de var i ulike påstander knyttet til Miljøplan trinn 1 (Figur 87).



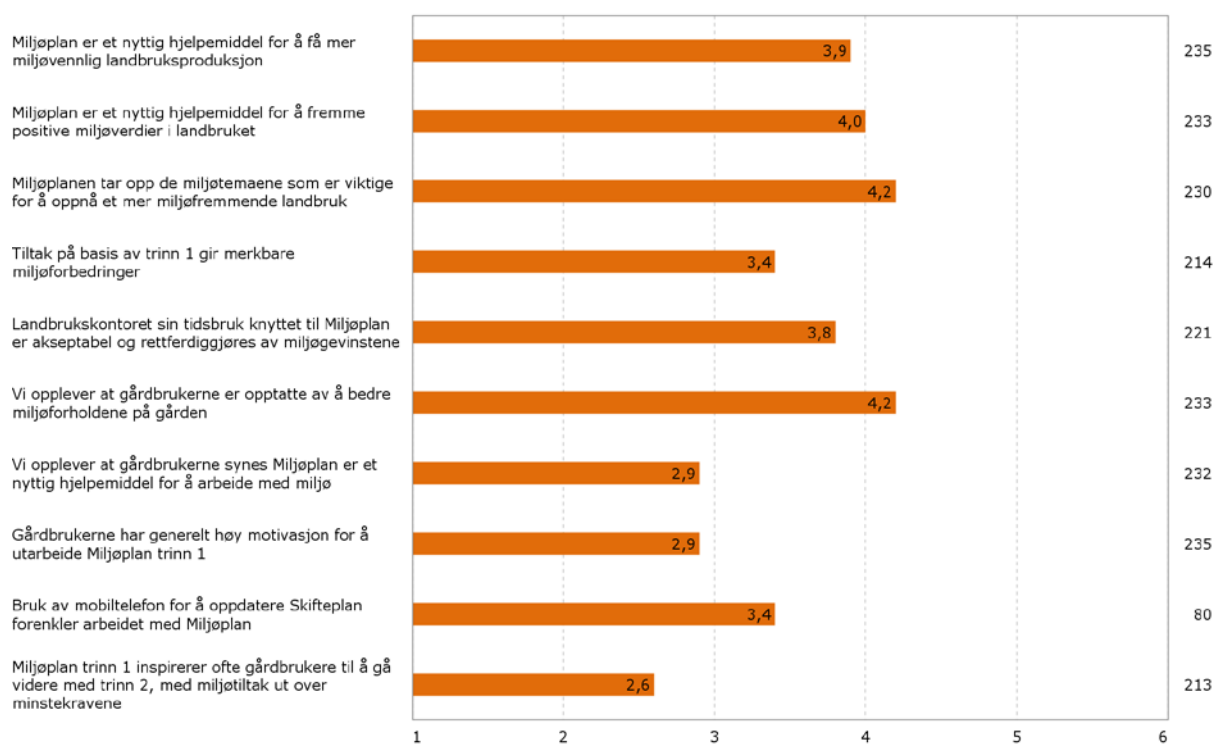
Figur 87 Hvorvidt enighet i ulike påstander relatert til Miljøplan trinn 1 som virkemiddel. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14). Prosent.

Ut fra besvarelsene har Miljøplan trinn 1 en viss oppslutning hos forvaltningen i forhold å være et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer. 37 prosent gir skår 5 eller 6 på at miljøplanen er et nyttig hjelpemiddel for å få *mer miljøvennlig landbruksproduksjon*, mens 39 prosent gir disse skårene for at den er et nyttig hjelpemiddel for å *fremme positive miljøverdier i landbruket*. Videre er 19 prosent av respondentene av den oppfatning (med skår 5 eller 6) at tiltak på basis av trinn 1 gir merkbare miljøforbedringer, mens det er 24 prosent uenig i dette ved å gi skår 1 eller 2. I tråd med disse resultatene er det da også kun 30 prosent som synes at landbrukskontorets tidsbruk knyttet til Miljøplan er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøge-

vinstene, ved å gi skår 5 eller 6 til denne påstanden. 20 prosent sier seg direkte uenig i at tidsbruken rettferdiggjøres av miljøgevinstene, ved å gi skår 1 eller 2.

Forvaltningen opplever at gårdbrukerne er forholdsvis opptatte av å bedre miljøforholdene på gården, ved at 44 prosent gir skår 5 eller 6 på påstanden om dette. 29 prosent er svakt enig i dette, med skår 4. Når det kommer til relasjonen gårdbrukerne har til Miljøplan, ser vi imidlertid tydelig at kommunen opplever en «motstand» mot planen. Bare 14 prosent av respondentene sier seg enig i at gårdbrukerne synes Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø (skår 5 eller 6), samtidig som 41 prosent sier seg direkte uenig i dette (skår 1 eller 2). Videre opplever flertallet av respondenter at gårdbrukerne har lav motivasjon for å utarbeide Miljøplan trinn 1. Samtidig inspirerer utarbeidelse av trinn 1 bare i svært liten grad til å gå videre med trinn 2. Utarbeidelse av trinn 2 ser derfor ut til å ha andre motivasjoner enn at arbeidet med trinn 1 åpenbarer for gårdbrukeren hva som kan gjøres av for eksempel SMIL- eller RMP-tiltak.

Figur 88 viser gjennomsnittlig skår for de ulike påstandene i forrige figur.



Figur 88 Hvorvidt enighet i ulike påstander relatert til Miljøplan trinn 1 som virkemiddel. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14). Gjennomsnitt.

Resultatene fra Figur 87 varierer ikke med antall foretak i forvaltningsområdet, årsverk eller hva landbrukskontoret betrakter som sitt hovedfokus innen miljø.

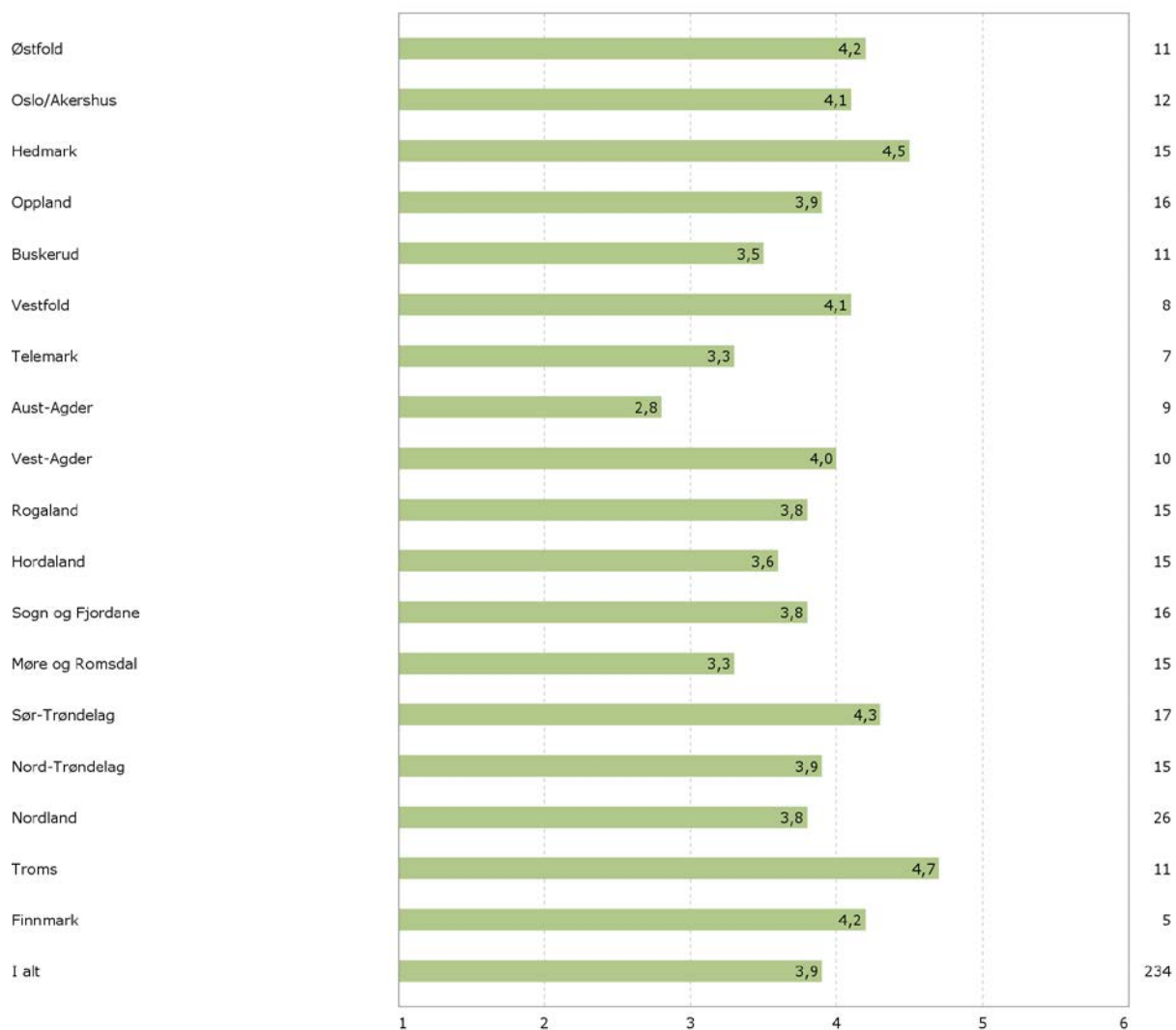
Når det gjelder fylkesvise forskjeller, ser vi imidlertid noen variasjoner, jf. de påfølgende figurene. Figurene viser gjennomsnittlig skår for de ulike påstandene i Figur 87 fordelt på fylke. I de påfølgende kapitlene har vi også undersøkt om det er variasjoner i besvarelsene ut fra hvil-

ket hovedfokus landbrukskontoret/regionen har (få mer miljøvennlig drift eller fremme positive miljøverdier), om det er spesielle satsinger knyttet til landbruk og utvikling i regionen eller antall ansatte på landbrukskontoret.

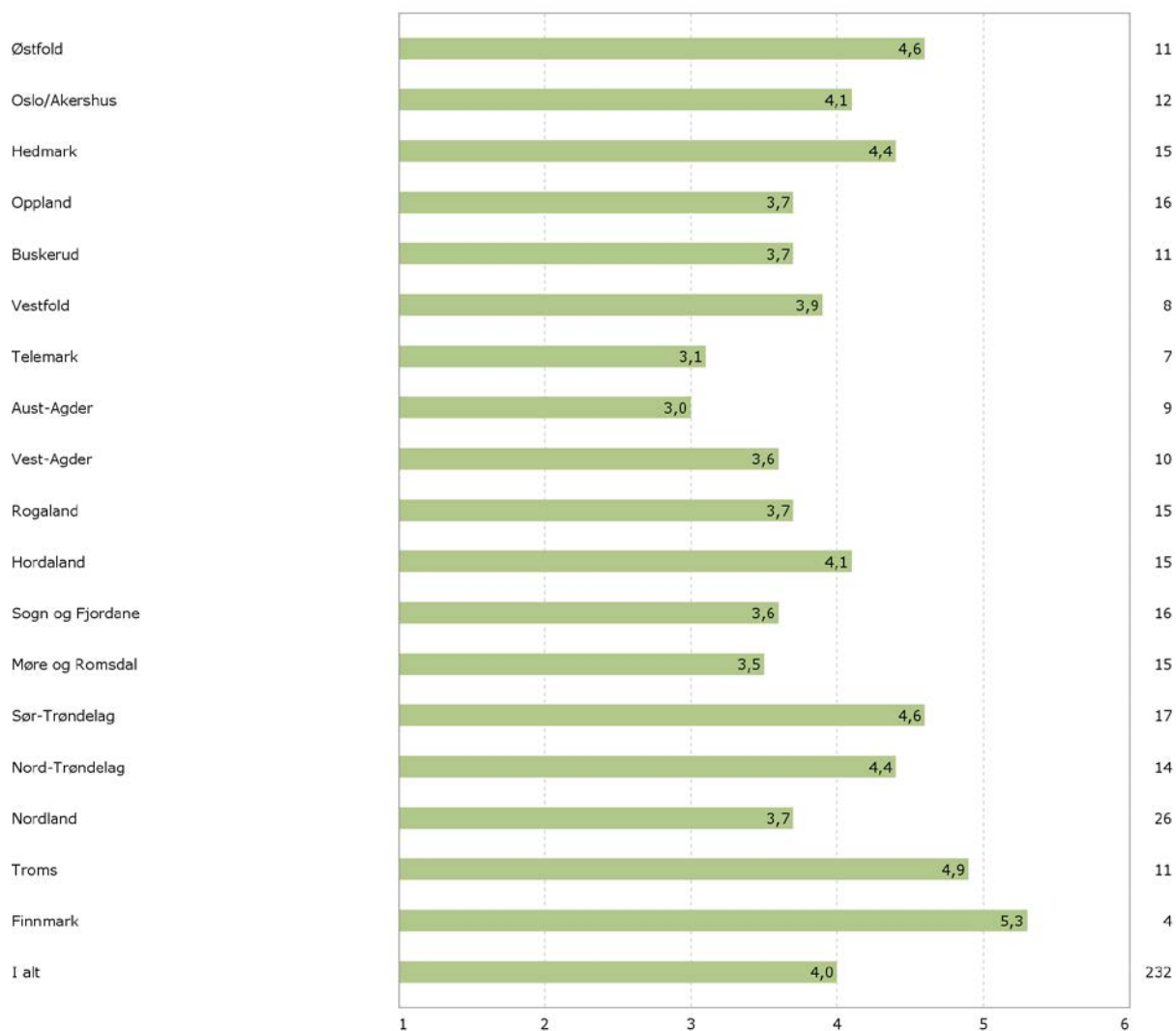
5.10.1 Nyttig hjelpemiddel for å nå formålet?

Av Figur 89 og Figur 90 kan det se ut som det er en svak sammenheng mellom at de fylkene som oppga at de har hovedfokus på å redusere miljølemper (Østfold, Oslo/Akershus, Hedmark og Vestfold) er blant de som er mest positive i forhold til at Miljøplan trinn 1 er et nyttig virkemiddel for å få et mer miljøvennlig landbruk og fremme positive miljøverdier. På samme måte ser vi en svak dreining mot at det blant annet er fylkene med hovedfokus på å fremme positive miljøverdier (Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder), som i minst grad synes Miljøplan trinn 1 er et nyttig hjelpemiddel til å fremme nettopp de positive miljøverdiene, men også redusere miljølemper.

Dette kan peke i retning av at Miljøplan trinn 1 er mest egnet til å fange opp og arbeide med driftsrelaterte temaer (gjødsling, sprøyting m.m.) knyttet til «forurensningsproblematikk» slik som avrenning av næringsstoffer, utslipp og liknende.



Figur 89 Skår på påstand om at Miljøplan trinn 1 er et nyttig hjelpemiddel for å få mer miljøvennlig landbruksproduksjon. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 1 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

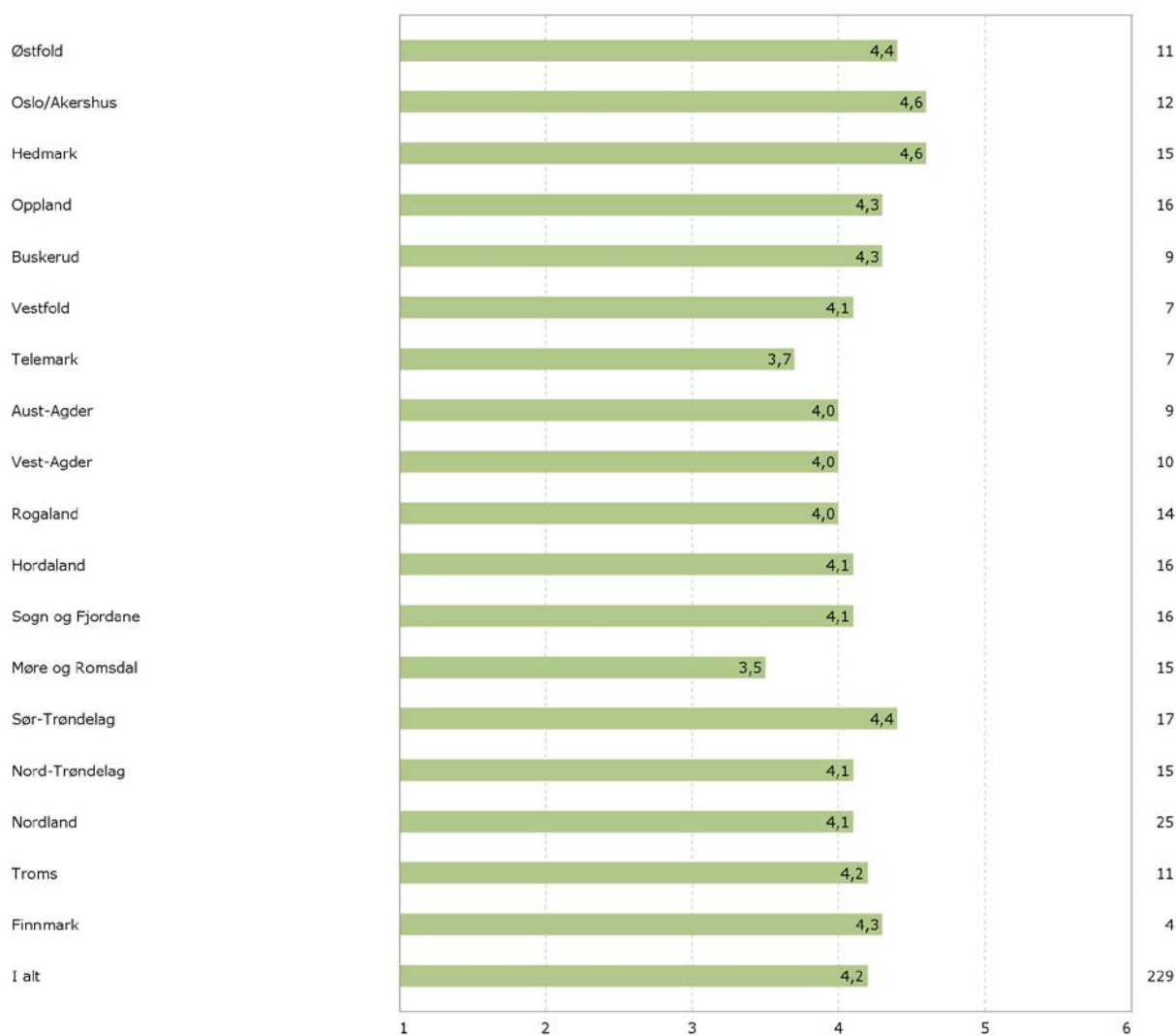


Figur 90 Skår på påstand om at miljøplan trinn 1 er et nyttig hjelpemiddel for å fremme positive miljøverdier i landbruket. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 2 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

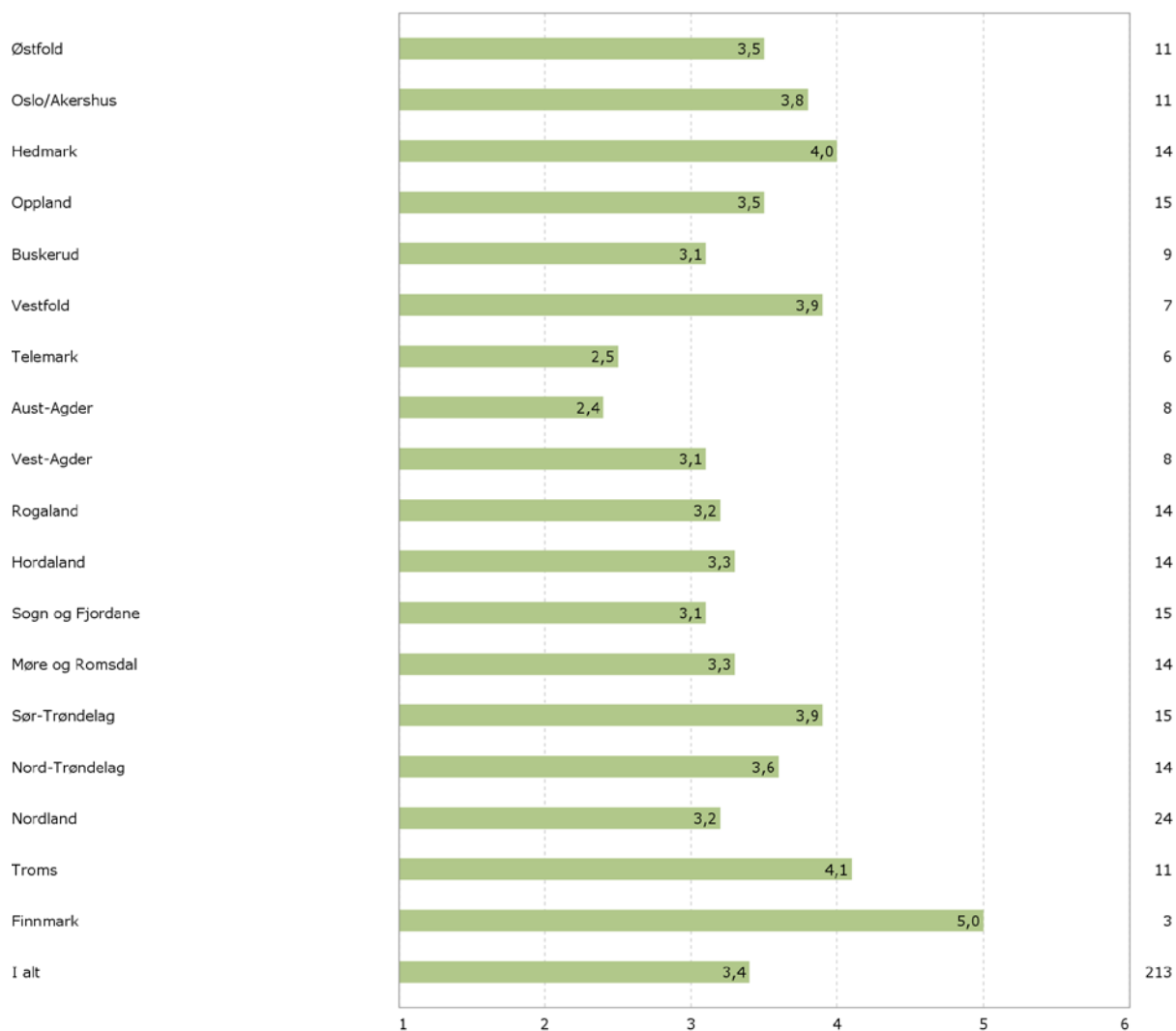
5.10.2 Miljøplanens relevans og effekt

Respondentene ble bedt om å angi i hvilken grad de er enige i at miljøplanen tar opp miljøtemaer som er av relevans for et framtidig landbruk, og svarene er gjengitt i Figur 91. Møre og Romsdal og Telemark er de to fylkene som skiller seg ut i forhold til å være minst enige i at de relevante miljøtemaer er ivaretatt i miljøplanen.

Videre ser vi av Figur 92 at i Telemark og Aust-Agder er opplevelsen av merkbare miljøforbedringer basert på tiltak gjennom Miljøplan mindre enn i de andre fylkene. I Finnmark er det stor enighet hos landbrukskontorene i at planen har medført forbedringer for miljøet.

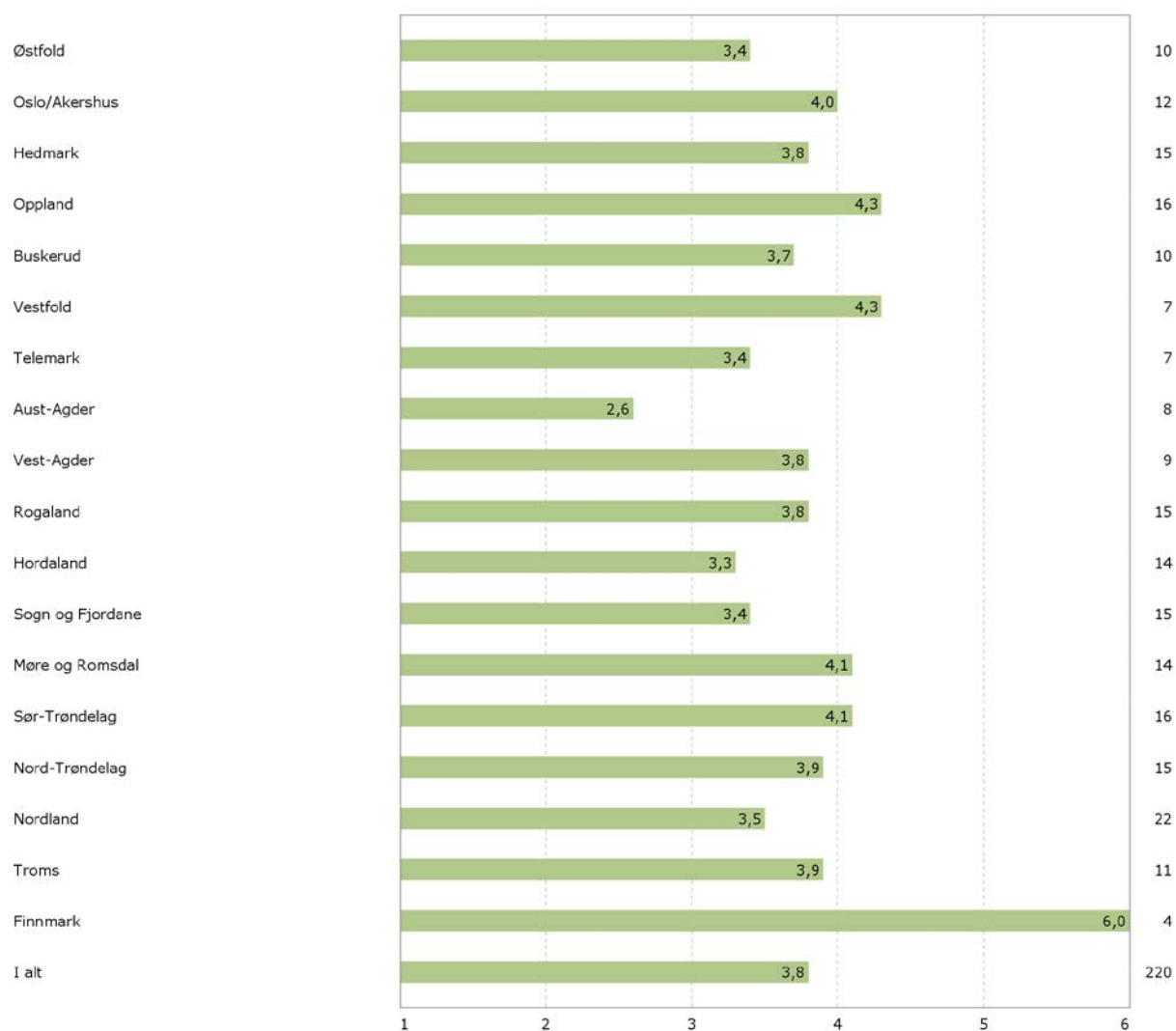


Figur 91 Skår på påstand om at miljøplanen tar opp de miljøtemaene som er viktige for å oppnå et mer miljøfremmende landbruk. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 3 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.



Figur 92 Skår på påstand om at tiltak på basis av Miljøplan trinn 1 har ført til merkbare miljøforbedringer. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 4 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

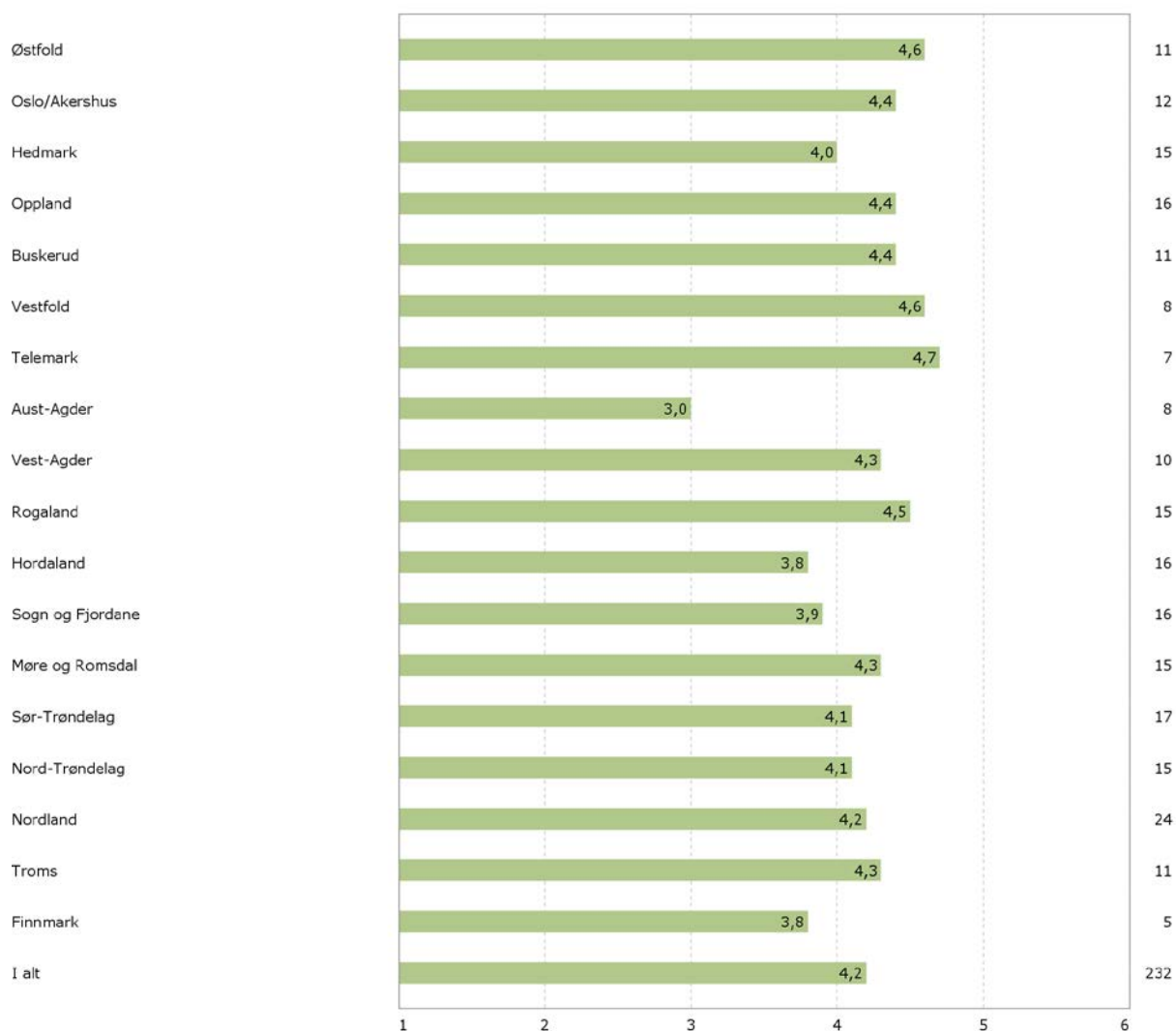
Figur 93 viser at det er store variasjoner mellom fylkene i hvorvidt respondentene mener at deres tidsbruk knyttet til miljøplan er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene. Finnmark har en svært positiv erfaring og innstilling til dette og alle respondentene i fylket gir skår 6. Respondentene i Aust-Agder er gjennomsnittlig av motsatt oppfatning (skår 2,6), og illustrerer med dette at de ikke synes gevinstene rettferdiggjør deres tidsbruk knyttet til Miljøplan.



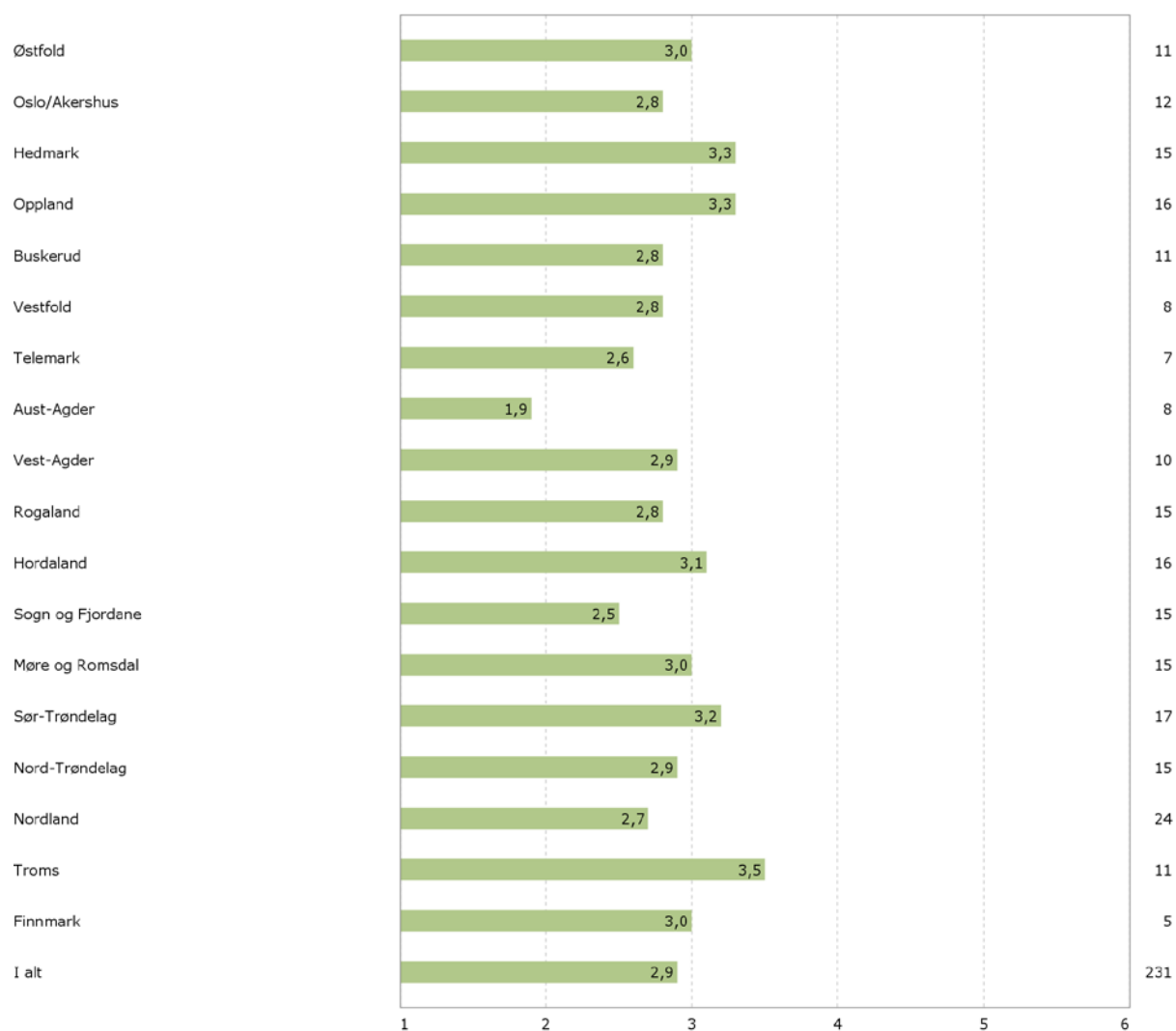
Figur 93 Skår på påstand om at landbrukskontorets tidsbruk knyttet til Miljøplan trinn 1 er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 18 punkt 5 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

5.10.3 Opplevelsen av gårdbrukernes synspunkter

Figur 94 og Figur 95 viser hvorvidt forvaltningen i de ulike fylkene opplever at gårdbrukerne er opptatte av å bedre miljøforholdene på gården og om gårdbrukerne opplever Miljøplan trinn 1 som et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø. Som tidligere nevnt, heller forvaltningen svakt mot en formening om at gårdbrukerne er opptatte av miljøforbedringer, men det er lave skår for at trinn 1 er egnet for å arbeide med miljøforbedringer. Aust-Agder har de laveste skårene.

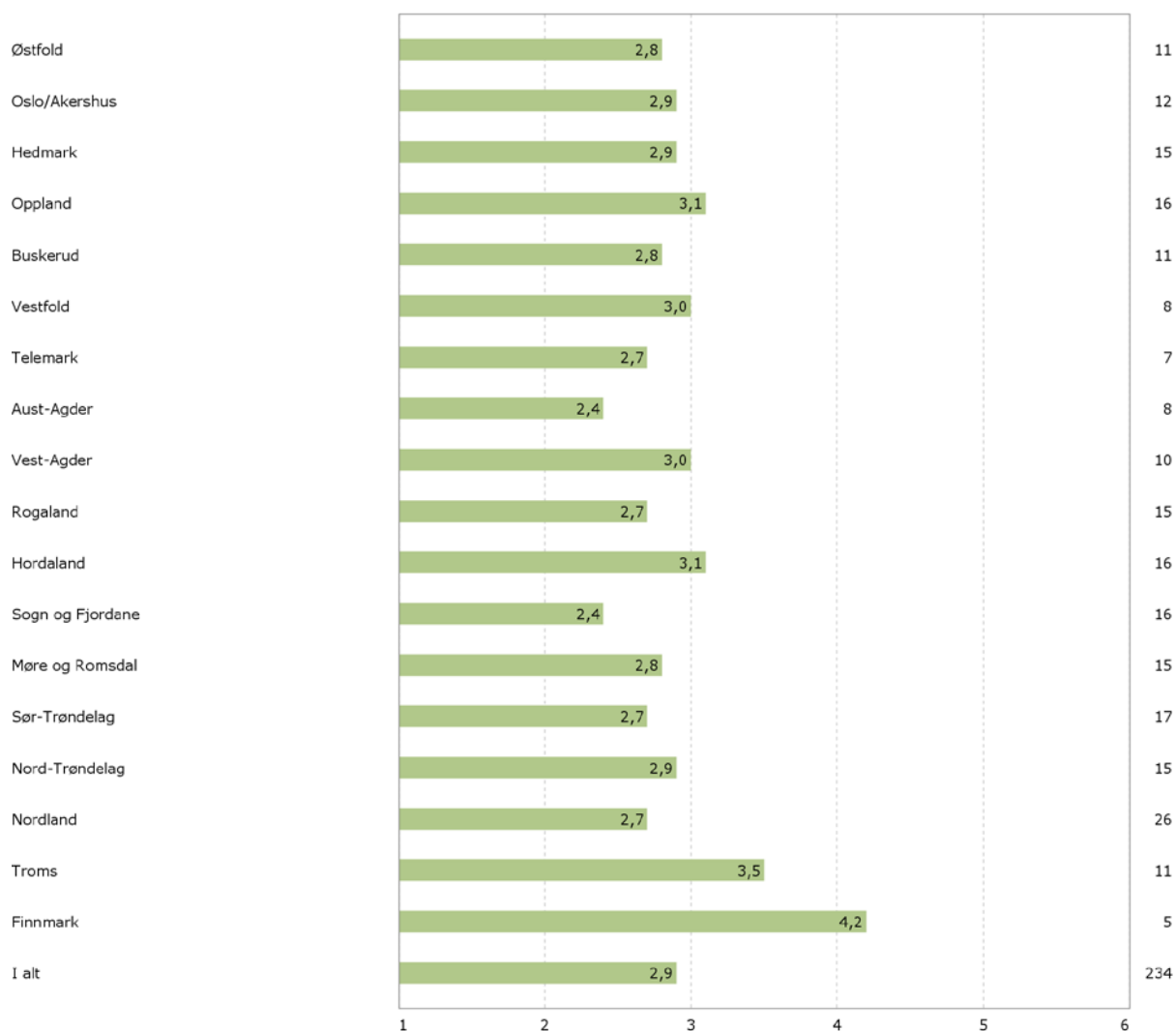


Figur 94 Skår på påstand om at forvaltningen opplever at gårdbrukerne er opptatte av å bedre miljøforholdene på gården. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 6 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

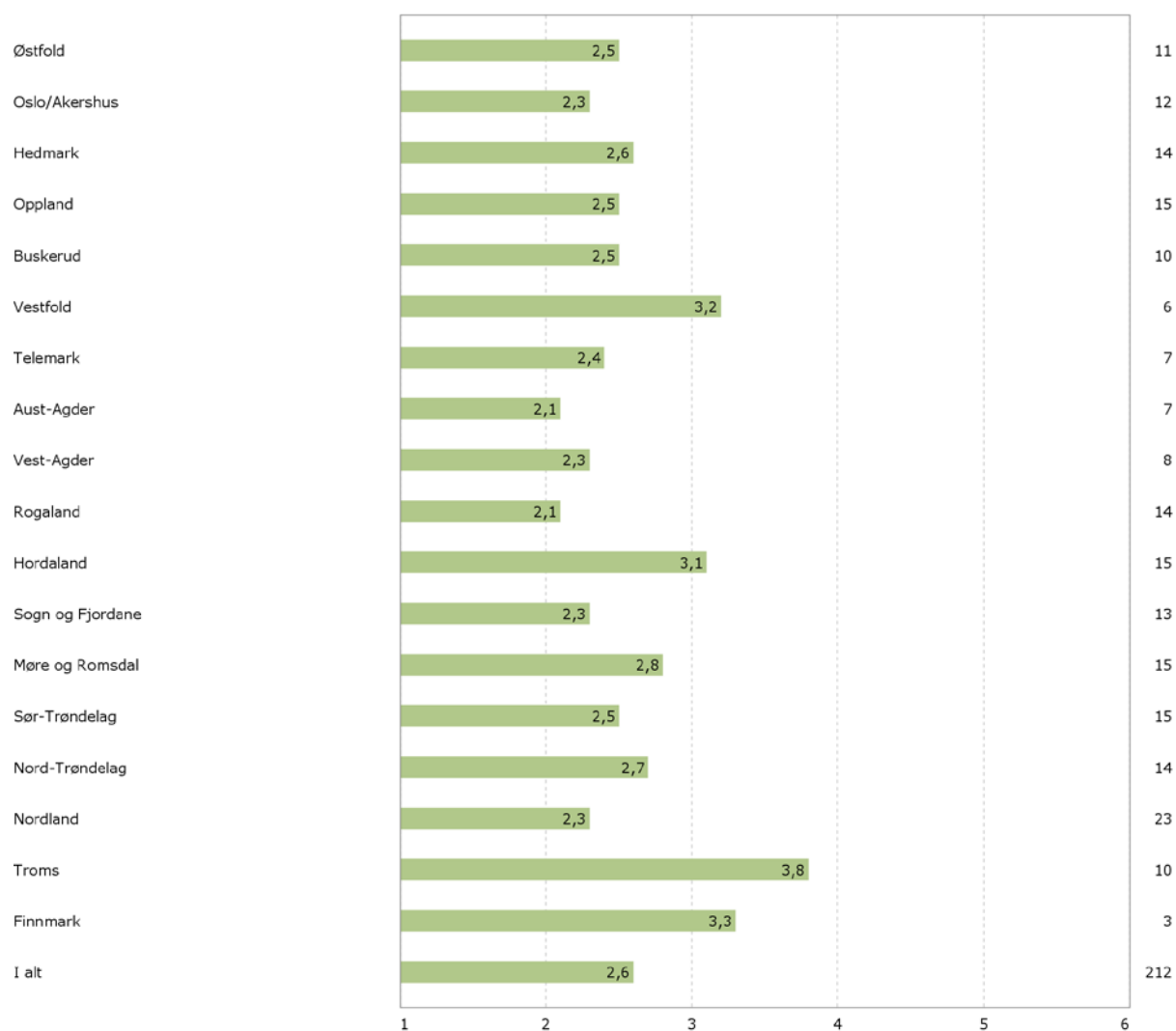


Figur 95 Skår på påstand om at forvaltningen opplever at gårdbrukerne synes at Miljøplan trinn 1 er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 7 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

Figurene under illustrer forvaltningens inntrykk av gårdbrukers motivasjon for å utarbeide planen, samt om utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 inspirerer til å gå videre til trinn 2. Gjennomgående ser vi at også her ligger Aust-Agder i det nedre sjiktet når det gjelder skår, men også andre fylker ligger lavt. Finnmark ser ut til å ha de mest motiverte gårdbrukerne i forhold til å utarbeide trinn 1, men heller ikke her oppleves motivasjonen spesielt stor (gjennomsnittlig skår 4,2).

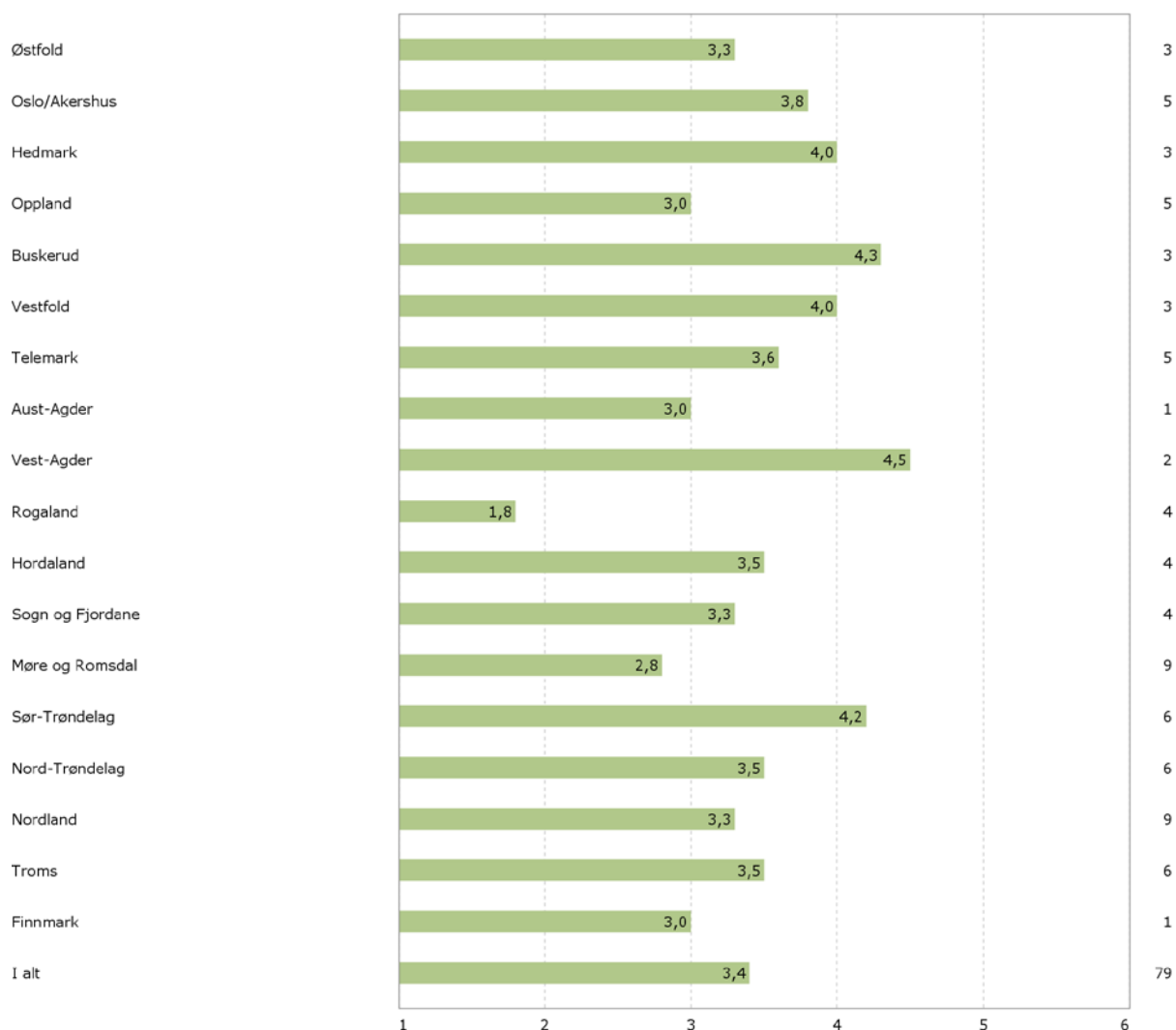


Figur 96 Skår på påstand om at forvaltningen opplever at gårdbrukerne generelt har høy motivasjon for å utarbeide Miljøplan trinn 1. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 8 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.



Figur 97 Skår på påstand om at Miljøplan trinn 1 ofte inspirerer gårdbrukere til å gå videre med trinn 2, med miljøtiltak ut over minstekravene. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 10 krysset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

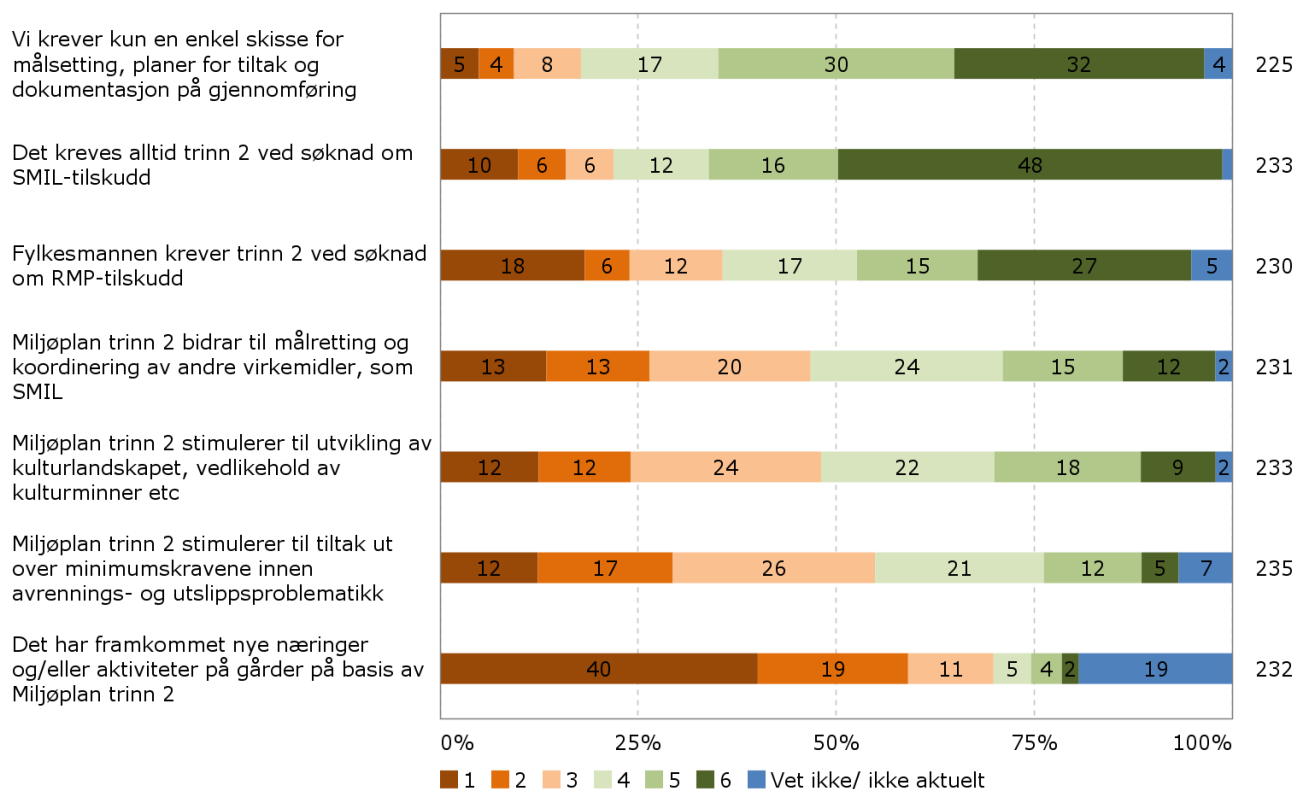
Å kunne oppdatere Skifteplan (gjødslingsplan m.m.) over mobiltelefon er et hjelpemiddel som noen enheter i landbruksrådgivingen bruker i samarbeid med sine medlemmer. Vi ser av Figur 98 at det er skiller mellom fylkene i når det gjelder om dette forenkler gårdbrukers arbeid, noe som kan ha sammenheng med hvor godt kommunen kjenner samarbeidet mellom gårdbruker og rådgivere, og om oppdateringsmuligheten er kjent.



Figur 98 Skår på påstand om at bruk av mobiltelefon for å oppdatere Skifteplan forenkler gårdbrukerens arbeid med Miljøplan. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 14 punkt 9 kryssset med spørsmål 1). Gjennomsnitt.

5.11 Miljøplan trinn 2

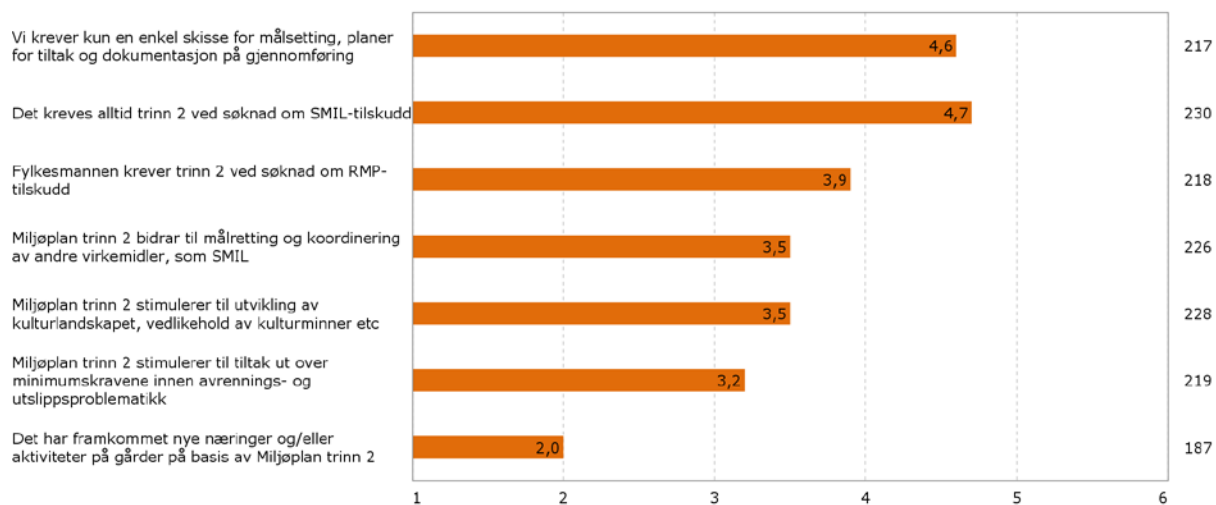
Forvaltningen ble bedt om å ta stilling til ulike påstander knyttet til Miljøplan trinn 2, se Figur 99.



Figur 99 Hvorvidt forvaltningen er uenig eller enig i ulike påstander om Miljøplan trinn 2. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 17). Prosent.

Vi ser at en stor andel av landbrukskontorene kun krever en enkel skisse for Miljøplan trinn 2. Opp mot halvparten av respondentene bekrefter at de alltid krever trinn 2 ved søknad om SMIL-tilskudd (skår 6). At det er en del som har gitt lavere skår her har sannsynligvis å gjøre med at Miljøplan trinn 2 ikke kreves fra søkere som ikke mottar produksjonstilskudd. Men det kan også skyldes et mer liberalt syn på *om* eller *når* planen skal foreligge, blant annet illustrert ved at noen forklarer at de ikke krever trinn 2 før sluttutbetaling av midlene.

Når det gjelder de fire siste påstandene i figuren over, så ser vi at det ikke er spesielt god oppslutning rundt effekten av Miljøplan trinn 2 som virkemiddel. Det er jevnt fordelt mellom den positive og negative delen av skalaen når det gjelder om trinn 2 bidrar til målretting og koordinering av andre virkemidler, og om planen stimulerer til utvikling av kulturlandskapet, vedlikehold av kulturminner etc. Hvorvidt trinn 2 stimulerer til tiltak ut over minimumskravene innen avrennings- og utslippsproblematikk, heller over mot den negative siden. For å finne ut om Miljøplan trinn 2 var et nyttig hjelpemiddel ved utvikling av ny næring ved gårder, ble forvaltningen spurt om det har framkommet nye næringer på basis av planen. Flertallet er uenig i dette, og hele 59 prosent har gitt skår 1 eller 2 her. Figur 100 viser gjennomsnittlig skår for påstandene.



Figur 100 Skår på hvorvidt forvaltningen er uenig eller enig i ulike påstander om Miljøplan trinn 2. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 17). Gjennomsnitt.

I tillegg til for SMIL- og en del RMP-tilskudd, er det enkelte respondenter som forteller at de bruker Miljøplan trinn 2 i forbindelse med et kommende regelverk for grøftetilskudd fra 2013.

Én respondent mener at de gårdbrukerne som utarbeider trinn 2 er mer fokusert på årsakene til planene enn andre gårdbrukere. En annen påpeker at trinn 2 er positivt i forbindelse med SMIL- og RMP-søknader. Det skrives imidlertid av én at Miljøplan trinn 2 burde være en mye mer langsiktig plan som kan brukes over flere år.

Kravene i trinn 2 oppfattes av svært mange som uklar, spesielt sett fra gårdbrukernes ståsted. Flere mener at trinn 2 ikke er hensiktsmessig og bør fjernes, fordi den er kompliserende for gjennomføring av tiltak, sett fra bondens side. Således mener mange at trinn 2 ikke er et brukbart verktøy for foretakene, i enda større grad enn for trinn 1. Begrunnelsen for dette argumentet går i hovedtrekk på at det er ekstra papirarbeid for gårdbruker og at fokuset bør ligge på selve tiltaket. Papirarbeidet kan også være et hinder for noen potensielle søkere av tilskudd, og en kort, konkret tiltaksplan for det enkelte tiltak hadde vært nok. Én forteller at de har etterlyst formalkrav til trinn 2 fra Fylkesmannen og Statens landbruksforvaltning, mens en annen forteller at de har laget en mal for trinn 2 som de mener har vært til god hjelp for foretakene.

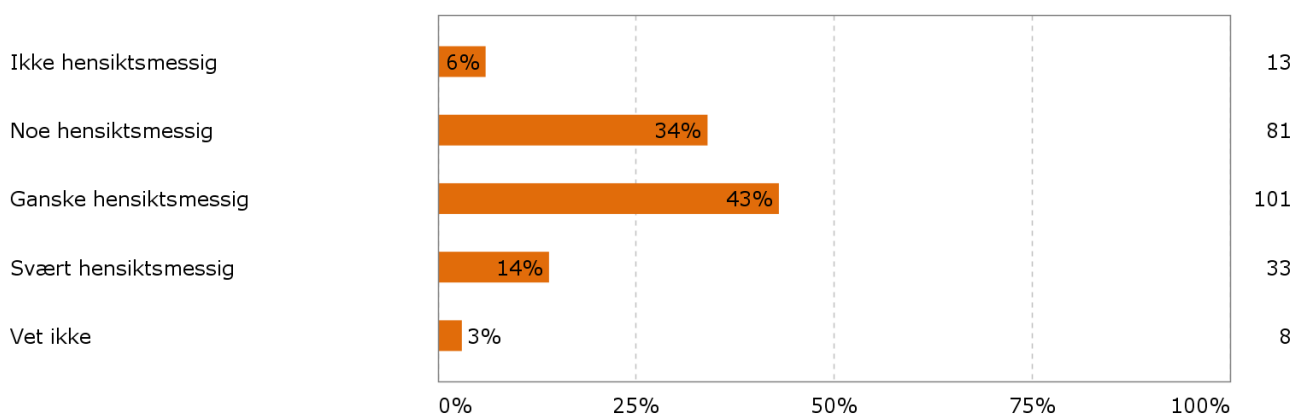
Én respondent beskriver at «Gratis miljøråd» (i regi av landbruksrådgivingen) har vært nyttig fordi gårdbrukere da har fått veiledning om miljøkrav og aktuelle ordninger for sin gård.

Én skriver:

Miljøplan trinn 2 oppleves av bøndene i enda større grad som et dokument som lages av byråkrater, for byråkrater. Det er veldig ressurskrevende å mase på bønder og rådgivingstjenester om å få laget miljøplan trinn 2 som passer til de allerede innsendte SMIL søknadene, før man kan få behandlet disse. Man burde muligens konsekvent avvist søknader som ikke samsvarer med miljøplan 2, men da hadde antall kulturlandskapstiltak gått drastisk ned. Dette er ikke ønskelig, for tiltakene som er gjennomført de siste årene er vellykkede.

5.12 Miljøplan som virkemiddel (forskrift)

Forvaltningen ble spurt om i hvilken grad de synes at forskrift er et hensiktsmessig virkemiddel for å få mer miljøvennlig produksjon og fremme positive miljøverdier, se Figur 101. 14 prosent av respondentene mener at forskriftsform er et svært hensiktsmessig virkemiddel, mens 43 prosent mener det er ganske hensiktsmessig og 34 prosent mener det er noe hensiktsmessig. Det er også en liten andel som mener at regulering i forskrift ikke er hensiktsmessig.



Figur 101 Hvorvidt forskrift er et hensiktsmessig virkemiddel for å bidra til mer miljøvennlig produksjon og fremme positive miljøverdier (spørsmål 15). Prosent.

Mange forklarer at det er viktig å ha kravene nedfelt i en forskrift, slik at man lettere kan gå ut og korrigere dårlig miljøpraksis. En forskrift bidrar til å understreke betydningen av et tema, og gir hjemmel til reaksjon dersom det er mangler. Videre mener mange at forskriften setter miljøarbeidet i system, og at det å utarbeide planen er med å bevisstgjøre gårdbrukerne, både dem som legger litt arbeid i det og dem som kun gjør det det må i planen.

Samtidig er det flere som beskriver at de ønsker en vridning fra pålegg og krav til mer positive virkemidler. Disse fremhever at tilskudd for å gjennomføre miljøtiltak gir større miljøgevinst, og det henvises av flere til SMIL og RMP i så måte. Også gjennomføring av ulike kurs med eksamen fremsettes som et alternativ. Noen begrunner dette med at formelle plankrav ikke påvirker gårdbrukerens reelle motivasjon for å drive miljømessig godt. Det foreslås også å ha en frivillig miljøplan, mens andre understreker at det ikke ville blitt utarbeidet miljøplaner dersom det ikke var fastsatt krav om det i forskrift.

Det påpekes videre av flere at jordbruket ofte er marginalt og preget av eldre drivere. Mange bruker ord som «teori», «papir», og «byråkrati» og «for mange ulike forskrifter» om hvordan bøndene opplever regelverket. Mange påpeker i forlengelsen av dette at gårdbrukerne ønsker å bruke tiden sin til å jobbe ute på gården – mange er utpreget «praktikere» og har allerede lange arbeidsdager. Én mener at miljøplanen oppleves mer komplisert å gjennomføre enn det den i realiteten er.

Noen deler av Miljøplan trinn 1 forklares å være nyttige verktøy, slik som gjødslingsplan og sprøytejournal. Flere opplever likevel at gårdbrukere utarbeider miljøplanen fordi de vil unngå trekk i tilskudd og ikke for å ta den aktivt i bruk. Nettopp det at utarbeidelse av planen er «til-

skuddsmotivert» og at en slik situasjon ikke bidrar til å nå intensjonene for planen, fremheves av mange. Noen av respondentene opplyser om at mange gårdbrukere bruker Norsk landbruksrådgiving eller andre til å lage planen for seg, og da får ikke gårdbrukeren eierskap til planen og fortsetter praksis som før. Det er altså mange i forvaltningen som opplever at gårdbrukerne ikke ser nytten av miljøplan. Det er imidlertid også de som fremhever at motivasjonen hos gårdbrukerne er svært forskjellig, og at noen også ser miljønytt av å ha en miljøplan. Det ser ut til at gjødselplan og sprøytejournal er de elementene som flest gårdbrukere ser verdien i og som også vektlegges i kontroller. Noen forteller at planen også kan være hensiktsmessig også når det gjelder kart og utslipp, slik som fra gjødsellagre. Andre deler av miljøplanen kan oppleves som mindre konkret. En etterlyser:

Klare hjemler forenkler myndighetenes jobb ifht oppfølging. Alle ser verdien av gjødselplan og sprøyteplan. Hvorvidt sjekkliste og miljøplankart har noen effekt er mer tvilsomt. Med mye leiejord som skifter over tid er det nesten umulig å ha et oppdatert kart til enhver tid.

Det ser ut til at det er et stort forbedringspotensial i forhold til å formidle til gårdbrukeren hvordan planen kan brukes for å arbeide med miljøforbedringer. Forvaltningen opplever det som sagt, selv som vanskelig å få grep om formalkrav til hva og hvordan de ulike delene av miljøplanen skal gjennomføres. Spesielt Miljøplan trinn 2 blir trukket fram som uklar og også unødvendig.

To ulike respondenter sier:

Miljøplan trinn 2 er vanskeligere å tilfredsstille kravene til.

Miljøplan trinn 1 er forholdsvis ok, men ikke trinn 2. Den blir for uklar.

Denne uklarheten i forhold til formalkrav i miljøplanen ser ut til å bidra til at forvaltningen synes de er vanskelig med en streng håndheving av et regelverk også de selv synes er uklart. Dette kan også bidra til at forvaltningen også under kontroller begynner veiledning. Dette ser vi tydelig i følgende utsagn fra respondenter:

Deler av Miljøplan trinn 1 er lite forpliktende, og av og til litt lite konkret. Vi praktiserer en veiledende rolle også ved kontroll, men har liten toleranse for manglende/for gamle jordprøver og manglende gjødselplan.

Forskrift bærer preg av pålegg, men det vil som regel fremme formålet å drive med rettledning, orientering og å være i dialog med yrkesutøverne.

... landbrukskontorene har vært svært hjelpelig med miljøplan og "snill" i forhold til godkjenning. En innskjerping ved kontroll vil føre til at dette verktøyet blir bedre tatt i bruk. Slik vi synes, er miljøplanen som den foreligger i dag noe utdatert. Vi må ha et bedre redskap som er mer rasjonelt og mer brukervennlig ovenfor gårdbrukeren. Først da vil miljøplanen få en annerkjennelse i næringa.

Med en ordning som så mange blir berørt av i så stor grad, så er det helt avgjørende for forvaltningen at det ligger et klart regelverk til grunn som sikrer likebehandling og behandling i henhold til formålet med ordningen. I tillegg til en klar forskrift i bunn er de økonomiske aspektene både i forhold til å være berettiget tilskudd og i forhold til reduksjon i produksjonstilskudd avgjørende.

Det eksisterer altså en uklarhet i hvordan forvaltningen skal håndheve regelverket, og at det ikke er virkemiddelet i seg selv som kan oppleves problematisk. Svært mange påpeker at regel-

verket er uklart og åpent for tolkninger. For eksempel forklarer en kommune at de har fått signaler om at det skal svært mye til for å underkjenne en miljøplan, og viser til at en gjødslingsplan basert på egne notater og vurderinger skal være tilstrekkelig. Vedkommende forklarer videre at dette har gjort landbrukskontorene usikre på hva som kan godkjennes og hvilken mulighet de reelt har til å følge opp avvik. Andre igjen mener at muligheten for å gjøre enkle notater eller ingen notater også fungerer bra, og at det er bevissthet og kunnskap som teller. Den samme fremhever at kravet til skriftlighet og dokumentasjon er svært tungt og uoverkommelig for flertallet av gårdbrukerne.

En respondent sier:

De langt fleste bøndene bryr seg ikke om miljøplanen. I deres verden er dette noe landbrukskontoret krever, og landbruksrådgivingen lager. De færreste bøndene leser den. Gjødselplanen er av og til unntaket her. Den bruker enkelte bønder aktivt for å få bedre jordkvalitet og avling. Man får dermed en miljøgevinst av denne, selv om dette sjeldent er fokuset hos brukeren.

En annen mener at miljøgevinstene av Miljøplan er små slik virkemiddelet er utformet. Vedkommende mener at flere kontroller bare vil føre til bedre dokumenter og at oppfølgingen av miljøplanen er knyttet opp mot produksjonstilskuddet. Respondenten mener likevel at de deler av miljøplansystemet som fører til god agronomi er positivt, men at dette er ivaretatt i andre forskrifter. Samtidig mener respondenten at oppmerksomheten heller bør rettes mot de enkelte arbeidsoppgavene hos foretaket, slik som gjødselhåndtering. Spredning utenom sesongen kan skyldes for liten lagerkapasitet, og derfor vil et virkemiddel som for eksempel økt investeringsstøtte gi bedre miljøbidrag. Det bør bli mer fokus på praktiske tiltak, og så kan heller papirarbeidet være knyttet til å dokumentere disse tiltakene, forklarer vedkommende

Noen etterlyser også fleksibilitet i forhold til å kunne godta flerårige miljøplaner dersom driften er forholdsvis lik fra år til år. En årlig miljøplan for disse brukene er ikke effektiv tidsbruk.

Dette utdraget av sitater viser hvordan forvaltningen opplever situasjonen:

Miljøplan gir mer papirarbeid for bonden og kontroll for kommunen. Det er gjerne nok med miljøplan trinn 1. Er denne god, tilfredsstiller den intensjonene med større miljøbevissthet. Tiltaksplanene er ofte beskrevet her. For SMIL-søknadene er tiltaksplanene beskrevet i søknadene.

Selv om bonden ikke er "aktiv" med miljøplanen vil han ved utføring av sjekklisten få en påminnelse om mange miljøhensyn. Dette er positivt.

Kommunene praktiserer kontroll og oppfølging så ulikt at dette blir helt tragisk. Noen kommuner overser det hele og godkjenner alt. Andre kommuner gjør jobben slik den skal gjøres. Slik går det ikke an å fortsette.

Svært mange ser planene som et "pliktløp" og ikke som et aktivt arbeidsredskap. Vanskelig å etablere et godt eierskap og entusiasme.

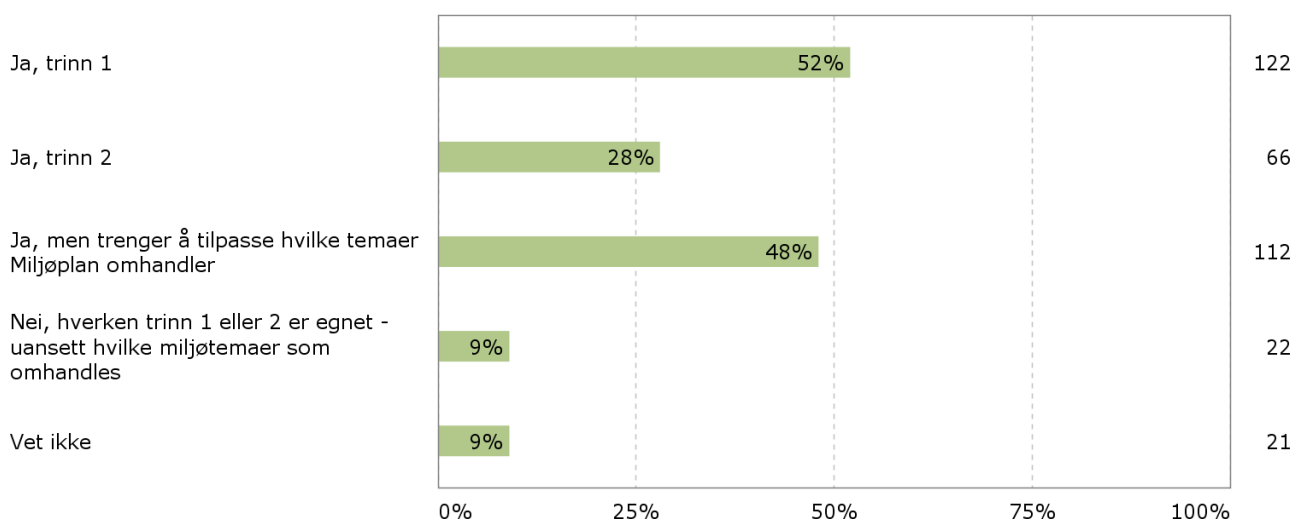
Man må huske på at miljøplan i hovedsak er en plan for hva som skal gjøres eller en journal i forhold til hva som er gjort. Svært lite av dette kan kontrolleres om det er gjennomført slik det fremgår i plan. Alt som inngår i miljøplan, bortsett fra jordprøver, kan fremskaffes i ettertid og før en evt. kontroll gjennomføres, for de som har kapasitet/fantasi til det. Dette i kombinasjon med et lite presist regelverk er uheldig og vil føre til urimelig forskjellsbehandling. Store økonomiske konsekvenser ved brudd vil også gjøre at enkelte kvier seg for å håndheve regelverket, dette spesielt når det her kun er

snakk om kontroll av en plan/journal og i liten grad i forhold til hva som er utført. Det er eks på at enkelte har fått utarbeidet gjødselplan rett før kontroll, uten at det har latt seg dokumentere, mens naboen er ærlig og får svi. Ikke riktig at så store konsekvenser skal knyttes opp mot et regelverk som relativt lett kan omgås for de som kjenner systemet. Det kan jo også være den som ikke har miljøplan som har den mest miljøvennlige drifta.

Tror man kunne hatt samme gevinst med å bruke tid og ressurser som i dag benyttes til miljøplan til informasjon og tilskudd til direkte tiltak hos gårdbruker. Evt. styrke kontroll etter annet regelverk. Egnert i teorien, men for mange gårdbrukere betrakter planen kun som et nødvendig papir for å få tilskudd utbetalt, og tar det ikke inn som en viktig del av drifta si, og legger det ikke til grunn for avgjørelser som tas om drifta.

Ideen om en miljøplan er god. Men fungerer ikke i praksis. Blant annet burde det føres en strengere kontroll av gjennomføring av miljøtiltakene. Det er et altfor nært forhold mellom kommunen som kontrollør av miljøtiltak og som veileder/forvalter i forhold til tilskuddsutbetalingene. Fylkesmannen burde være mer inni kontrollene. Sjekklisten er en egengodkjenning og vanskelig for kommunen å etterprøve. Videre bør sjekklisten være mer konkret. ... Savner og større sanksjonsmuligheter ved brudd på vilkårene om miljøplan.

Respondentene ble bedt om å angi hvordan de betraktet viktigheten av ulike miljøtiltak² i landbruket, jf. kapittel 8.1, hvor viktigste miljøtiltak defineres å være rettet mot driftsrelaterte utfordringer og avfallshåndtering. Forvaltningen ble spurt om de mente miljøplanen er et egnet utviklingsverktøy for å fremme disse miljøtemaent, og svarene er gjengitt i Figur 102.



Figur 102 Hvorvidt Miljøplan er et egnet utviklingsverktøy for å fremme de miljøtiltakene som er viktige i landbruket (spørsmål 21). Prosent.

² Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling, åpen åker, gjødsellagre og siloer, redusere bruken av sprøytemidler, vedlikeholde kulturminner og kulturmiljøer, bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel, tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel, levere avfall til godkjent mottak og øke kildesortering og gjenvinning av avfall, benytte organiske gjødselvarer, gjøre klimatiltak, flere økologiske bruk, produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats.

Litt over halvparten av respondentene mener at Miljøplan trinn 1 er et egnet verktøy for å fremme de tiltakene som de anga som viktigste miljøtiltak i landbruket. Miljøplan trinn 2 anses ikke som like viktig, og bare 28 prosent svarer bekreftende. Opp mot halvparten mener at det trengs en fornyelse av hvilke temaer som omhandles i planen. Det er kun 9 prosent som mener at Miljøplan ikke er egnet uansett, noe kan sies å være en forholdsvis liten andel tatt i betraktning den misnøyen som har kommet fram gjennom kommentarer i åpne spørsmål. Man kan imidlertid anta at det oftest er de som har negative erfaringer og synspunkter som ønsker å formidle sitt syn. Slik sett kan man få et noe skjevt inntrykk av hva gjennomsnittet mener gjennom kommentarene.

Forvaltningen ble spurt om hvilke forbedringer som kan gjøres, og noe av dette er allerede omtalt tidligere. Det er mange som ønsker strukturelle endringer i Miljøplan. Miljøplan trinn 1 betegnes av mange å i prinsippet være hensiktsmessig men at den bør tydeliggjøres og kobles bedre til/slås sammen med KSL-standarden. Samtidig er det flere som mener at Miljøplan trinn 2 bør utgå, siden tiltaksplaner uansett vil være en del av søknaden på miljøtilskudd. Miljøplan trinn 1 kan gjøres mer levende ved å ha beskrivelser, forbedringspotensialer og tiltaksplaner utfor hvert punkt i sjekkliste (som gjerne er felles med KSL). Videre er det flere som sier at miljøplanen bør være nettbasert.

5.13 Oppsummering landbruksforvaltningen

Flertallet av landbrukskontorene har ansvar for 50–300 jordbruksforetak og de har aller fleste har 4 årsverk eller mindre. En del av kontorene er interkommunale samarbeid, og disse har generelt flere årsverk enn de som opererer som enkeltkommuner. Nærmere halvparten av landbrukskontorene oppgir at deres hovedfokus innenfor miljø er rettet mot å fremme positive miljøverdier, mens de øvrige har fokus på å redusere miljøulempen eller de har ikke et bestemt hovedfokus.

Forvaltningen har ulike oppgaver knyttet til å ivareta regelverket om miljøplan, nemlig å informere og veilede gårdbrukere, samt å kontrollere at regelverket følges. Mange utarbeider skriftlig informasjon og har informasjon på sine hjemmesider, men flere arrangerer også møter og kurs om miljøplanen. Det er stor variasjon i hvor mye tid det enkelte landbrukskontor bruker på ulike aktiviteter, men generelt sett brukes mer tid på informasjons- og veiledningsarbeid enn på gjennomføring av stikkprøvekontroller og eventuell oppfølging av disse i etterkant. Medianen for tidsbruken er 10 timer årlig på generelt informasjonsarbeid, 12 timer på individuell veiledning og hjelp, 10 timer på stikkprøvekontroller, 5 timer på oppfølging av avvik og 5 timer på annet miljøplanarbeid. Spesielt der landbrukskontoret er med i spesielle miljøsatsinger er tidsbruken stor på informasjonsaktivitetene knyttet til miljøplanen. Dette kan implisere at planen blir sett på som et verktøy i forbindelse med slike satsninger eller i alle fall at den får et større fokus. Det har også blitt synlig at det er en glidende overgang mellom gjennomføring av kontroller og å veilede gårdbruker i miljøarbeidet, ved at flere forteller at de også har dialog og hjelper gårdbruker med miljøplanen når de er ute på kontroll av foretaket.

Hovedvekten av landbrukskontorene trekker ut 5 prosent av foretakene til stikkprøvekontroll hvor også miljøplan inngår, men mange kontrollerer flere enn det. Nærmest alle kontorene varslar gårdbrukerne i forkant av kontroller, og da inntil 15 dager i forkant. Det store flertallet oppgir at de alltid kontrollerer Miljøplan når de kontrollerer om vilkår for produksjonstilskudd er oppfylt. Mange kontrollerer også Miljøplan trinn 1 og/eller trinn 2 ved kontroll av ulike miljøtilskudd, noe som må sees i sammenheng med hvilke krav de ulike tilskuddsordningene har i forhold til utarbeidelse av miljøplan. Å se de ulike tilskuddsordningene i sammenheng påpekes av mange å effektivisere tidsbruken ved kontroller for de ulike ordningene.

Blant de ulike delene av Miljøplan er det forhold som er mer direkte knyttet til gårdsdriften som følges best opp av foretakene. Gjødslingsplan og sprøytejournal følges godt opp, mens de å ha en hensiktsmessig kart og ha utfylt sjekklister følges middels bra opp. Avmerking og beskrivelse av forhold med miljømessig betydning, tiltaksplaner og dokumentasjon av tiltak følges dårligst opp. Det er visse forskjeller mellom fylkene på hvordan forvaltningen opplever gjennomføring av miljøplanen hos foretakene. Det er også en svak dreining mot at gjødslingsplan og sprøytejournal følges bedre opp der hovedfokuset er å redusere miljøulempen, mens kravene i forhold til kart antydningssvis er bedre gjennomført der hovedfokuset er å fremme positive miljøverdier.

Dersom det avdekkes mangler i Miljøplan ved kontroller, ser det ut til at det ikke er helt uvanlig at representanten fra forvaltningen rettleder og informerer gårdbrukeren slik at mangelen rettes opp. I de aller fleste tilfeller gis foretaket kun en ny frist for å rette opp mangelen, eller

den rettes opp der og da. De forholdene som i størst grad blir sanksjonert strengest med trekk i produksjonstilskudd, er dersom miljøplanen eller gjødselplanen mangler fullstendig. Dersom det mangler avmerkinger og beskrivelser i kartet eller sjekklisten er ufullstendig utfylt, er det svært få kontorer som gir økonomiske konsekvenser, men de gir derimot en ny frist. Det er til dels store fylkesvise forskjeller i konsekvenser dersom Miljøplan mangler ved stikkprøvekontroll. Ingen av respondentene i Østfold, Hedmark eller Sør-Trøndelag gir foretakene en ny frist til å utarbeide miljøplanen dersom den mangler, men gir reduksjoner i tilskudd. At disse fylkene skiller seg ut som strengere og mer konsekvente, kan bunne i at dette er fylker med forurensningsproblematikk og hvor det er et stort fokus på miljøforbedringer og/eller hvordan Fylkesmannen skjøtter sin forvaltningskontroll med kommunene. Det ser også ut til å være en tendens til at landbrukskontorene med færrest årsverk i størst grad gir en ny frist i stedet for økonomiske konsekvenser.

Når det gjelder forvaltningens forutsetninger for å følge opp regelverket om Miljøplan, mener de selv at de har tilstrekkelig kompetanse. På den annen side oppleves ikke kapasiteten å være god nok. Opplevelsen av kompetanse og kapasitet har en positiv sammenheng med økende antall jordbruksforetak i området og antall årsverk. Det er til dels store variasjoner mellom fylkene, hvor Aust-Agder skiller seg ut med dårligere skår på disse punktene. Når det gjelder Fylkesmannen sin rolle, er det litt over middels tilfredshet med hvordan denne utøver sin forvaltningskontroll og fungerer som den kommunale forvaltningens «kompetansesenter». Også her ser vi store fylkesvise forskjeller, hvor Telemark har spesielt lavt skår og eksempelvis Nord-Trøndelag og Vestfold kommer godt ut.

På spørsmål om hvorvidt det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune heller det svakt i retning mot at dette ikke oppleves problematisk for forvaltningen. Samtidig er ikke landbruksforvaltningen helt bekreftende i forhold til at de alltid rapporterer til andre myndigheter dersom de ser brudd på annet regelverk, slik som forurensningsloven eller dyrevernloven. Det er en tendens til at «nærhetsfølelsen» med foretakene reduseres og rapportering til annen myndighet er hyppigere med økende antall årsverk ved landbrukskontoret. Noen uttrykker i den sammenheng at Fylkesmannen bør være mer inne i gjennomføring av kontrollene.

Det er spesielt to forhold som peker seg ut som viktige for å styrke oppfølgingen av Miljøplan og miljøarbeidet ved gårdene. Over halvparten mener at landbrukskontoret må få mer kapasitet, og over 80 prosent mener at det bør bli bedre samkjøring med KSL-standarden. I tillegg er det en del som mener at ikke landbruksforvaltningen bør stå for kontrollene og/eller at det bør bli mer konsekvent sanksjonering ved manglende oppfølging hos foretakene. Når det gjelder KSL-standarden er det svært mange som beskriver hvordan disse kan samkjøres bedre, evt. slås sammen. Det er tydelig synspunkt om at gårdbrukerne har for mange internkontrollsystemer å forholde seg til og at det er nødvendig med forenklinger. Noen mener at sjekklisten bør bli felles, mens andre går lenger og mener at ordningene bør slås sammen og/eller at KSL-revisorene gjennomfører kontrollene også på vegne av statlige krav.

Forvaltningen er delt i hvorvidt de mener utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 fører til økt miljøbevissthet hos gårdbruker. Noen mener at prosessen med utarbeidelse av planen (veiledning og rettledning fra landbrukskontoret, avkrysning på sjekklisten m.m.) fører til økt forståelse og kunnskap om miljøutfordringer og –muligheter. Andre mener at den lovpålagte planen kun

skaper irritasjon og at det er vanskelig å skape engasjement rundt miljøtema. Andre igjen mener at gårdbrukerne er opptatte av miljø, men at det er selve planen (papirarbeidet) det er motstand mot. Hvorvidt gårdbrukerne har motivasjon for å utarbeide planen og om de synes den er et nyttig verktøy heller imidlertid samlet sett i negativ retning. Likevel er det et flertall i forvaltningen som mener at Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å få mer miljøvennlig landbruksproduksjon og å fremme positive miljøverdier i landbruket. Videre er det like mange som mener at miljøplanarbeidet har ført til merkbare miljøforbedringer, som de som mener at det ikke har det. Det er stor spredning i hvorvidt kontorene mener at miljøgevinstene ved Miljøplan er akseptabel og rettferdiggjør tidsbruken, men gjennomsnittet viser et svært svakt positivt skår. Det er i svært liten grad enighet om at utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 inspirerer gårdbrukerne til å gå videre med trinn 2, men at denne springer ut fra andre motivasjoner. Det kan virke som det er en tendens mot en mer positiv oppfatning av miljøplanens effekter i de fylkene der er fokus på å redusere miljøulemper fra landbruksdrifts contra de fylkene som har fokus på å fremme positive miljøverdier. Dette kan peke i retning av at Miljøplan trinn 1 oppleves som mest egnet til å fange opp og arbeide med driftsrelaterte temaer (gjødsling, sprøyting m.m.) og «forurensningsproblematikk» slik som avrenning av næringsstoffer, utslipp og liknende. Og at det er her man i størst grad får merkbare miljøeffekter.

Ved søknad om SMIL-tilskudd er det hos de aller fleste krav om Miljøplan trinn 2, bortsett fra hos de søkere som ikke også søker om produksjonstilskudd. Det er imidlertid varierende hvilken kvalitet som forventes av planen, og når den skal foreligge. Mens noen forklarer at den skal ligge ved søknaden om SMIL-midler, er det andre som nøyer seg med at den foreligger før sluttutbetaling. I en del fylker krever dessuten Fylkesmannen trinn 2 for alle eller noen tilskuddsmidler i RMP. Når det gjelder hvorvidt Miljøplan trinn 2 bidrar til mer målretting og koordinering av andre miljøvirkemidler, er det gjennomsnittlig like stor vekt mot positive som negative svar. Dette kan tolkes som at forvaltningen samlet sett er nøytrale til at trinn 2 fører til bedre effekt av andre virkemidler. Videre er ikke enighet om at planen stimulerer til utvikling av de positive miljøverdiene eller fører til tiltak ut over minimumskravene innen avrennings- og utslippsproblematikk. Videre fremvises en direkte uenighet i at det har framkommet nye næringer eller aktiviteter på gården på basis av Miljøplan trinn 2.

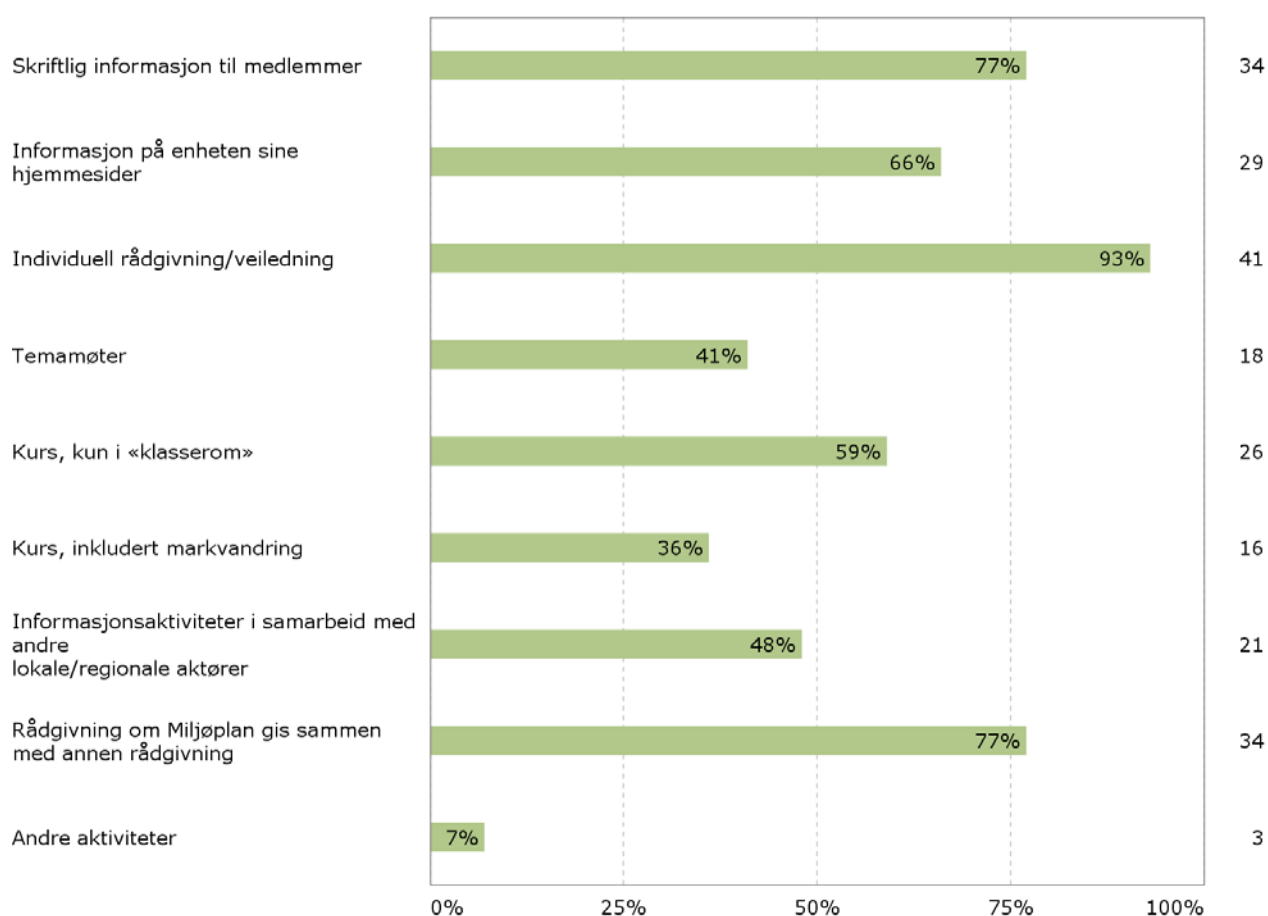
Mange i forvaltningen mener det er hensiktsmessig at virkemiddelet knyttet til miljøarbeid på gårdene sikres gjennom forskrift. På den måten kan krav tydeliggjøres og det er hjemmel for å bryte inn dersom det er behov for det. Det er imidlertid også en del som mener at et positivt innrettet virkemiddel ville gitt vel så gode resultater. Det er gjennomgående et ønske om at kravene til innhold og form/kvalitet på de enkelte delene av miljøplanen blir konkretisert, slik at forvaltningen i de ulike kommunene kan drive likebehandling og vite hva slags krav gårdbrukerne skal imøtekomme. Spesielt er det Miljøplan trinn 2 som oppfattes å være utydelig, og i tillegg mener flere at den er lite hensiktsmessig. Videre er det mange som påpeker at det er liten mulighet for å kontrollere at de ulike delene av Miljøplan trinn 1 i realiteten er fulgt opp eller gjennomført, siden kontrollene kommer i forkant eller etterkant av hva som er gjort. I tillegg er det flere som påpeker at det er enkelt å få på plass miljøplanen dersom det varsles om kontroll på gården. Med disse utsagnene kan det være grunn til å tro at resultatene på stikkprøvekontrollene ikke alltid gjenspeiler den reelle oppfølgingen av Miljøplan hos foretakene.

6. Resultater – landbruksrådgivingen

I dette kapittelet oppsummeres resultater fra spørreundersøkelsen til miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving. I undersøkelsen har det både vært lukkede og åpne spørsmål, slik at respondentene også har blitt gitt anledning til å utdype og forklare. Resultatene presenteres samlet for hele landet, og deles ikke opp for eksempel geografisk. Dette fordi antallet respondenter er lavt og det er sterkt varierende hvor mange personer som har miljøplanansvar innenfor hver enhet av rådgivingstjenesten – og i noen fylker er det ingen respondenter.

6.1 Om landbruksrådgivingens rolle

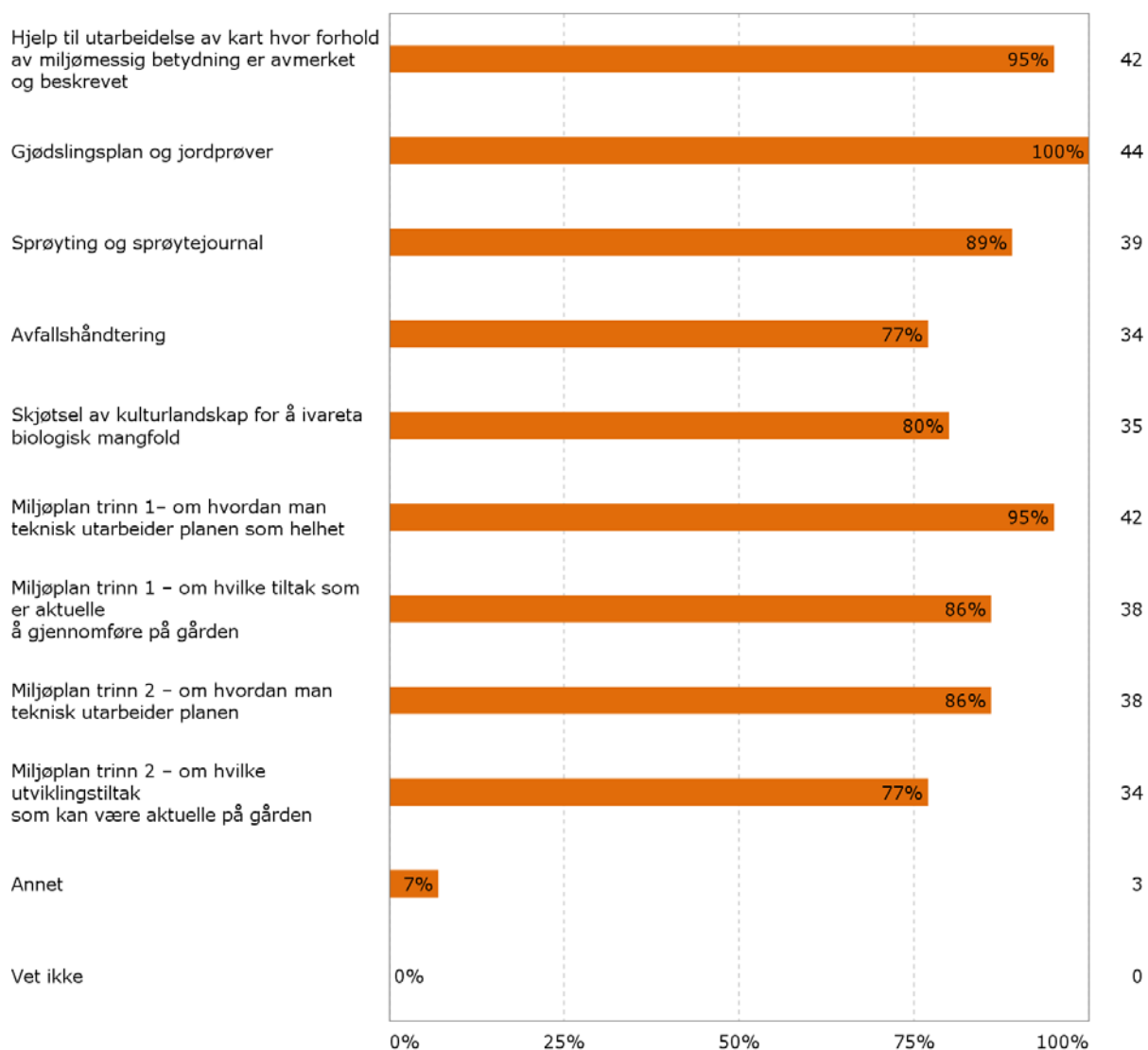
Rådgiverne ble bedt om å oppgi hvilke veiledningstiltak deres region hadde gjennomført de siste 3 årene, og besvarelsene er gjengitt i Figur 103. Vi ser at landbruksrådgivingen formidler og veileder om Miljøplan på ulike måter. Nærmest alle miljøplanrådgiverne forteller at de gir individuell veiledning til sine medlemmer. Samtidig sier nærmere 80 prosent at de gir råd om Miljøplan sammen med annen rådgiving, slik som i forbindelse med plantevernkurs, gjødselplanlegging og på fagdager. I tillegg er det mange som oppgir at de driver generell informasjonsvirksomhet gjennom å utarbeide skriftlig informasjon og å ha informasjon på sine hjemmesider. Ut over dette oppgir omtrent halvparten at de har ulike former for kurs og temamøter knyttet til Miljøplan. En forklaring på at det er såpass få som arrangerer kurs eller temadager, kan være at det var mye slik aktivitet når kravet om Miljøplan først kom. Vi ser at nærmere halvparten har informasjonsaktiviteter i samarbeid med andre lokale eller regionale aktører, men det er ikke oppgitt hvilke aktører dette er. En respondent oppgir at de har gratis miljøråd og gruppemiljøråd.



Figur 103 Veiledningstiltak gjennomført siste 3 år (spørsmål 2). Prosent.

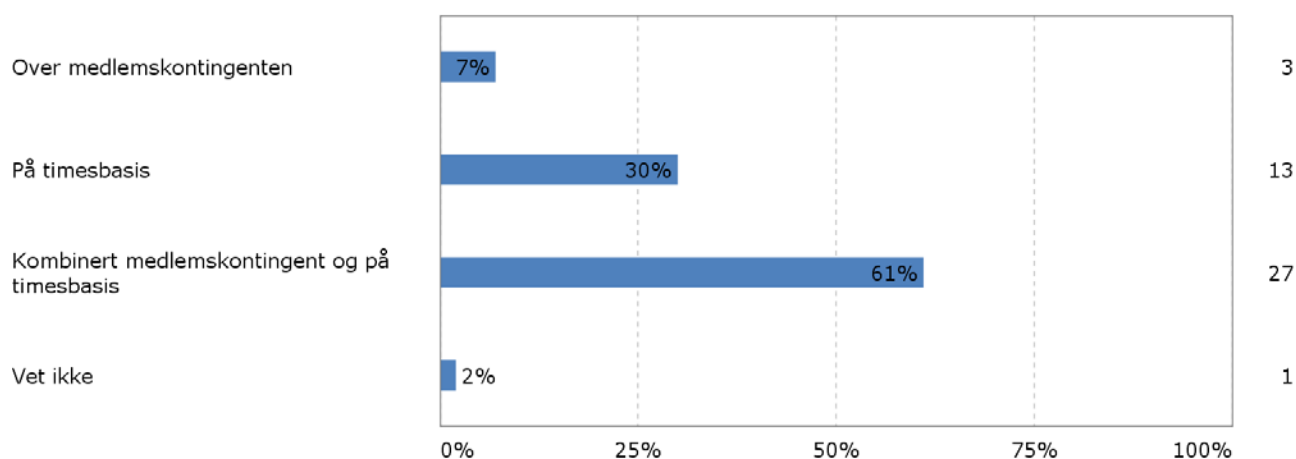
Når det gjelder hva det konkret veiledes om knyttet til Miljøplan, er dette gjengitt i Figur 104. Landbruksrådgivingen er aktiv i forhold til alle deler av miljøplan. Alle rådgiverne oppgir at de veileder i gjødselplanlegging, mens nesten like mange veileder om utarbeidelse av kartmateriellet som kreves i Miljøplan. Bruk av plantevernmidler og føring av sprøytejournal er også noe de aller fleste arbeider med, mens omtrent 80 prosent veileder om avfallshåndtering og skjøtsel av kulturlandskap.

Det ser ut til generelt å være størst aktivitet knyttet til Miljøplan trinn 1 framfor Miljøplan trinn 2. Dette gjelder både utforming av planen teknisk sett, og å komme med innspill ovenfor gårdbruker om aktuelle tiltak på gården. Rådgivere forteller videre at de gir råd i forhold til ulike ordninger for miljøtilskudd, skjøtelsesplaner og kostnadsoverslag for tiltak.



Figur 104 Hva respondenten veileder om (spørsmål 3). Prosent.

Landbruksrådgivingen er en medlemsbasert organisasjon. I forhold til å vurdere transaksjonskostnader ved Miljøplan for gårdbruker, er det relevant å få innsikt i hvorvidt medlemmene eksplisitt betaler for tjenester knyttet til Miljøplan eller om dette inngår som en del av medlemskapet. Figur 105 viser at det bare er 7 prosent av rådgiverne som forteller at miljøplanrådgivingen finansieres over medlemskontingenten alene. Over 90 prosent oppgir at tjenestene gis på timesbasis eller i en kombinasjon timesbasis/medlemskontingent.

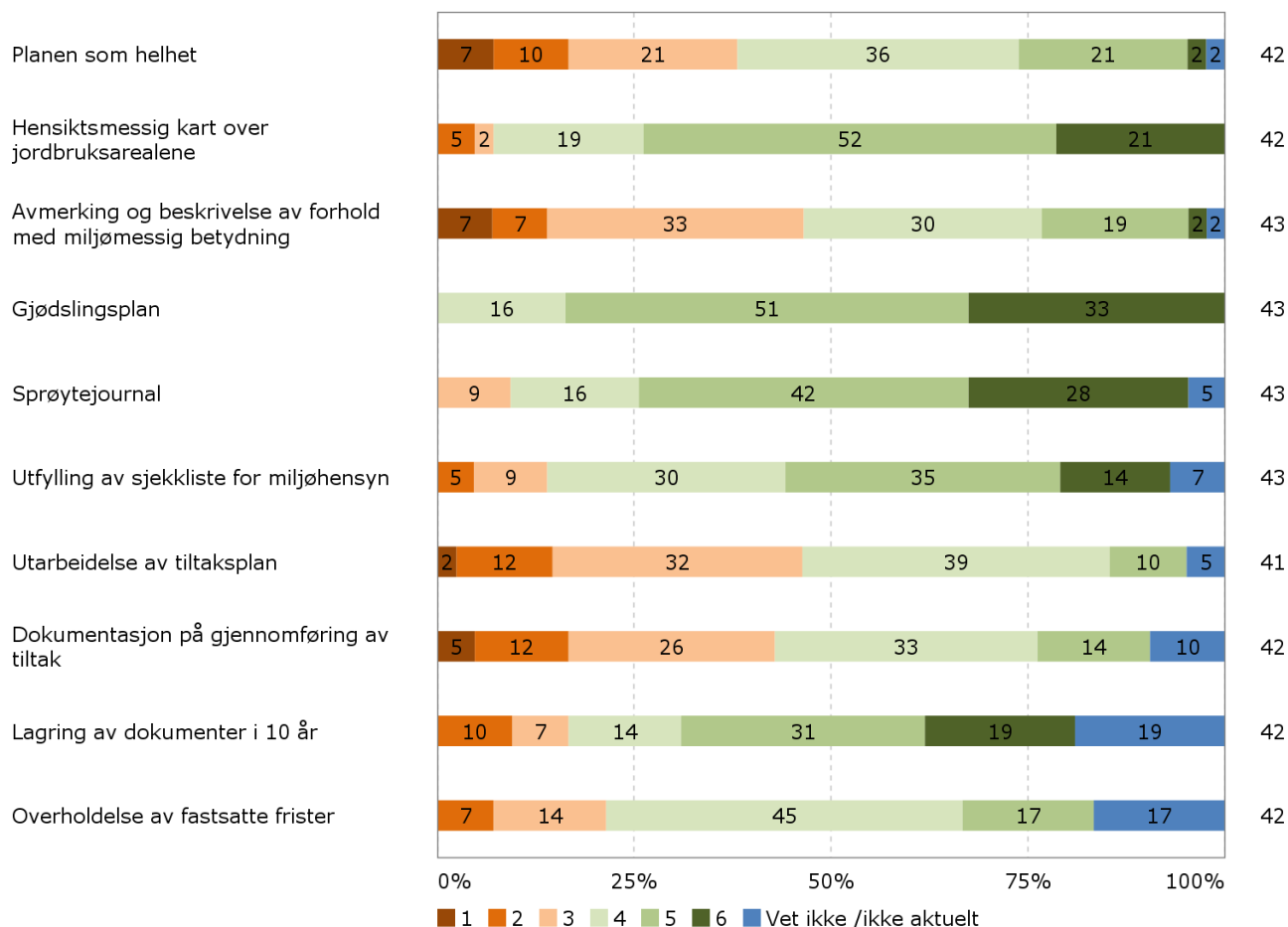


Figur 105 Hvordan informasjons- og veiledningsaktivitetene finansieres hos rådgivingsenheten (spørsmål 4). Prosent.

Figuren over forteller at veiledning og hjelp til gjennomføring av Miljøplan er noe gårdbrukere i mange tilfeller betaler ekstra for ut over kontingenten. Mange betaler altså for ekstern kompetanse til utarbeidelse av planen. Vi skal imidlertid huske at jordprøver, gjødslingsplanlegging og bruk av plantevernmidler også er regulert i andre forskrifter, slik at kostnader knyttet til oppfølging av dette ikke kan knyttes til Miljøplan alene.

6.2 Gjennomføring av Miljøplan hos gårdbruker

Rådgiverne arbeider tett på gårdbrukerne. Således kan man anta at de vil ha en oppfatning av hvordan de ulike kravene innenfor Miljøplan blir fulgt opp, selv om de ikke har noen kontroll-funksjon. Figur 106 viser hvilket inntrykk respondentene har av oppfølgingen av de ulike deler av miljøplanen.



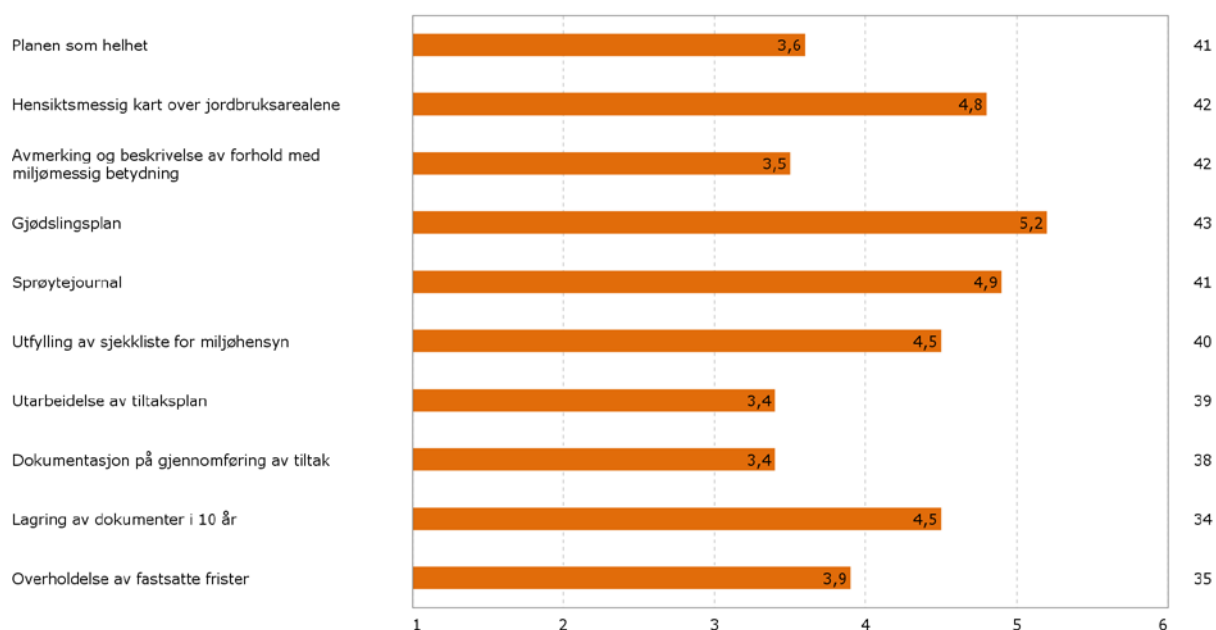
Figur 106 Inntrykket av hvordan de ulike delene av Miljøplan trinn 1 følges opp. Respondentene har svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «følges svært dårlig opp» og 6 betyr «følges svært godt opp» (spørsmål 5). Prosent.

Generelt kan vi si at rådgiverne heller mot den positive siden når det gjelder oppfølging av miljøplan hos foretakene, selv om det oppleves at gjennomføringen er middels bra. Når det gjelder planen som helhet er det kun 2 prosent som mener at denne «følges svært godt opp» med skår 6, mens det er 7 prosent som mener at planen «følges svært dårlig opp». Fordelingen ellers når det gjelder planen som helhet, er en helning i den positive retningen, men flertallet ligger på de midtre skårene 3 og 4.

I følge rådgiverne er det gjødslingsplan som følges best opp, men også sprøytejournal og hensiktsmessig kart følges bra opp. Denne svarfordelingen ser ut til å være nært relatert til hvilke deler av miljøplan som rådgiverne hyppigst veileder om, og er dermed antakeligvis de faktorene som de har best kunnskap om i forhold til oppfølging.

Rådgiverne har i mindre grad en formening om overholdelse av lagringstid og overholdelse av frister, og andelen som svarer «vet ikke» er høyest her. Dette virker naturlig gitt at dette vil være forhold som er mer synlige for kontrollerende parter (kommune, KSL-revisorer), og ikke i forhold til hvilken rolle rådgivingstjenesten har.

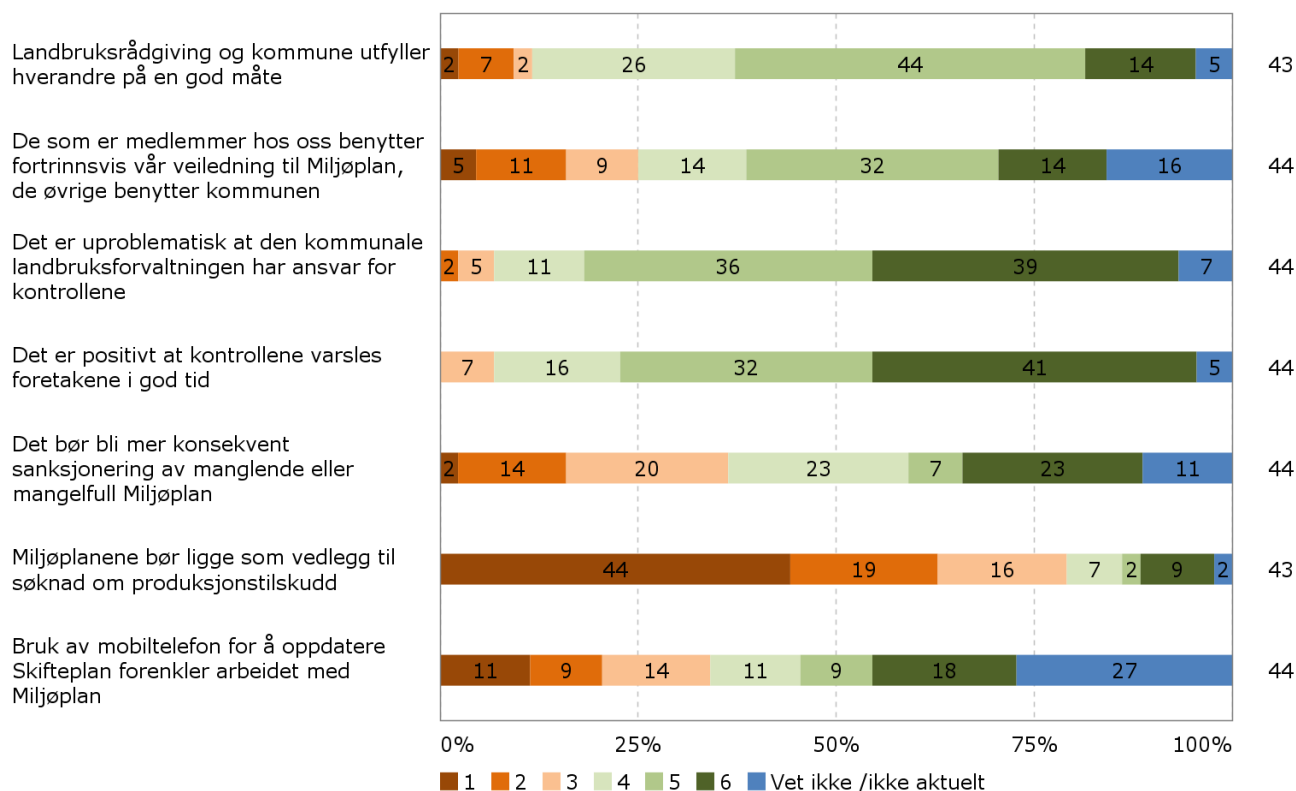
Figur 107 viser gjennomsnittlige skår for hvilket inntrykk rådgiverne har angående gjennomføring av ulike deler av miljøplan (basert på forrige figur).



Figur 107 Skår for inntrykket av hvordan de ulike delene av Miljøplan trinn 1 følges opp. Respondentene har svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «følges svært dårlig opp» og 6 betyr «følges svært godt opp» (spørsmål 5). Gjennomsnitt.

6.3 Strukturer rundt Miljøplan

Figur 108 viser hvilken formening rådgiverne har om ulike uformelle og formelle strukturer rundt miljøplan slik som rollefordeling, kontrollrutiner, samt innleveringsmåter for planen.



Figur 108 Synspunkter på rollefordeling, kontrollrutiner og innleveringsmåter for Miljøplan trinn 1. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 6). Prosent.

Flertallet av landbruksrådgiverne synes deres tjenester og den kommunale landbruksforvaltningen utfyller hverandre på en god måte, og 58 prosent gir skår 5 eller 6 for denne påstanden. Det ser dessuten ut til å være en helning mot at de som er medlemmer i rådgivingstjenesten heller benytter dem enn kommuner dersom det er behov for veiledning.

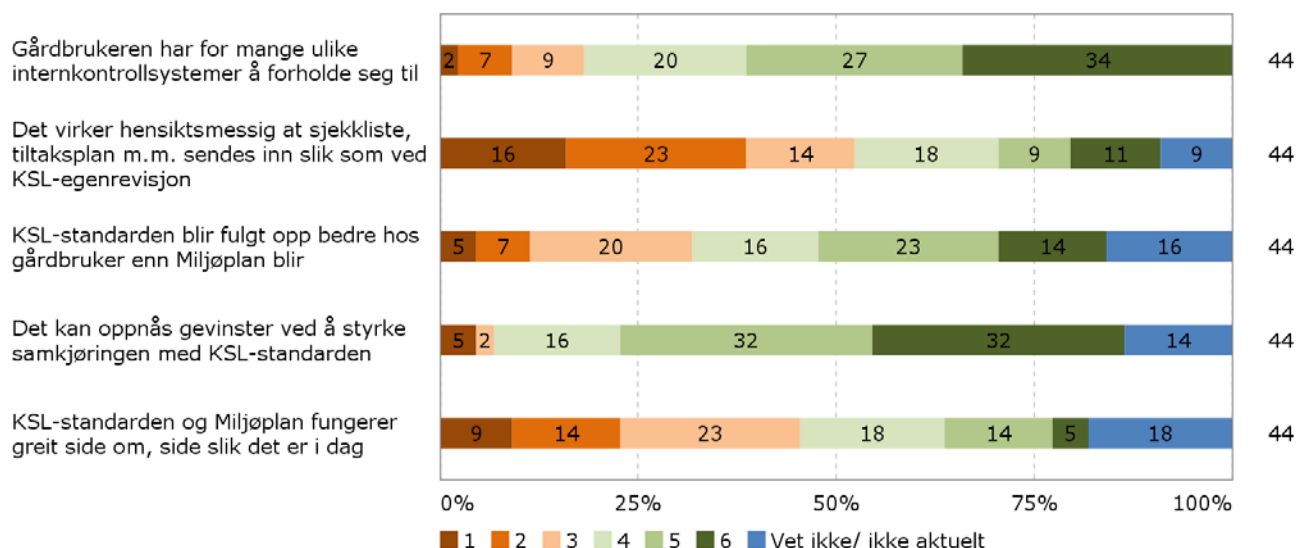
Et stort flertall av landbruksrådgiverne synes det er uproblematisk at det er kommunene som kontrollerer foretakenes Miljøplan – hele 75 prosent svarer 5 eller 6 på dette. Videre er det stor enighet i at foretakene bør varsles i god tid før kontroller – og bare 7 prosent er svakt uenig i dette, mens 73 prosent svarer 5 eller 6. Mange rådgivere mener imidlertid at det bør bli mer konsekvent sanksjonering av manglende eller mangelfull Miljøplan, og 30 prosent gir denne påstanden skår 5 eller 6.

For å få bedre oversikt over gjennomføringen av planen, kan man tenke seg at det å sende den inn sammen med søknad om produksjonstilskudd vil styrke oppfølgingen. Ut fra besvarelsene kan vi imidlertid se at rådgiverne ikke ser på det på den måten, ved at 63 prosent gir skår 1 eller 2 (dvs. sterkest uenige) på dette. Når det gjelder bruk av mobiltelefon til oppdatering av Skifteplan (gjødsling, sprøyting m.m.), så ser det ut til at dette er en arbeidsform som ikke er

godt kjent blant alle landbruksrådgiverne. Likevel er det tydelig at en del mener dette er et svært godt egnet verktøy.

6.4 Relasjonen til KSL-standarden

Figur 109 viser rådgivernes oppfatning om forholdet mellom KSL-standarden og Miljøplan.



Figur 109 Synspunkter i forhold til ulike systemer for internkontroll. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 9).

Flertallet av rådgiverne er av den oppfatning at gårdbrukerne har for mange internkontrollsystemer å forholde seg til, og 61 prosent gir skår 5 eller 6 her. Dette synspunktet styrkes ved at nærmest alle respondentene som hadde noen formening, mener at det kan oppnås gevinster med en styrket samkjøring mellom Miljøplan og KSL-standarden. Likevel ser vi en stor spredning i besvarelsene angående påstanden om at Miljøplan og KSL-standarden fungerer greit side om side, men det er en svak helning i negativ retning. Ut fra dette kan det se ut til at respondentene synes det fungerer helt greit i dag, men at det kunne fungert bedre med styrket samkjøring mellom ordningene.

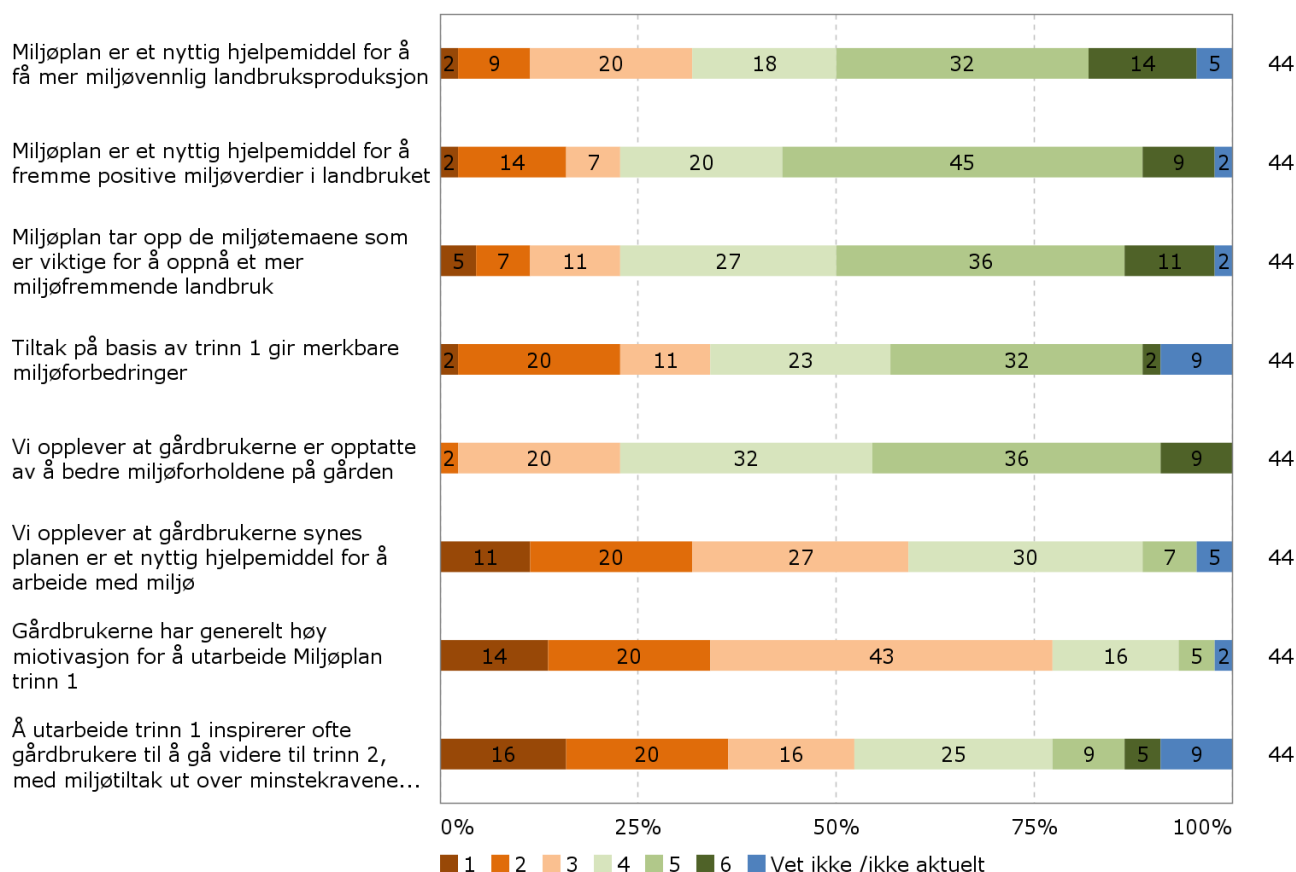
Respondentene gir i tillegg innspill til hvordan en slik samkjøring kan foregå:

- Det er ikke nødvendig med en samkjøring, fordi de to systemene nå etter 10 år begynner å bli innarbeidet. De to ordningene skulle imidlertid vært bedre samkjørt fra starten.
- De to ordningene blandes sammen og bør samkjøres, slik som de to til dels ulike sjekklis-tene og hvilken dokumentasjon som kreves ovenfor de ulike kontrollorganene. Det er også et stort antall planer å forholde seg til for gårdbruker som Miljøplan trinn 1 og 2, avfallsplan, skjøtselsplan, gjødslingsplan osv. Regelverket bør generelt samkjøres.
- KSL, Miljøplan og HMS bør ha felles perm, liknende KSL-permen.

6.5 Miljøplan som verktøy

6.5.1 Miljøplan trinn 1

Rådgiverne ble bedt om å angi hvorvidt de var uenige eller enige i ulike påstander knyttet til Miljøplan trinn 1 som virkemiddel. Figur 110 viser deres erfaring og synspunkter knyttet til dette.



Figur 110 Synspunkter på Miljøplan trinn 1 som virkemiddel for å arbeide med miljø i landbruket. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 7). Prosent.

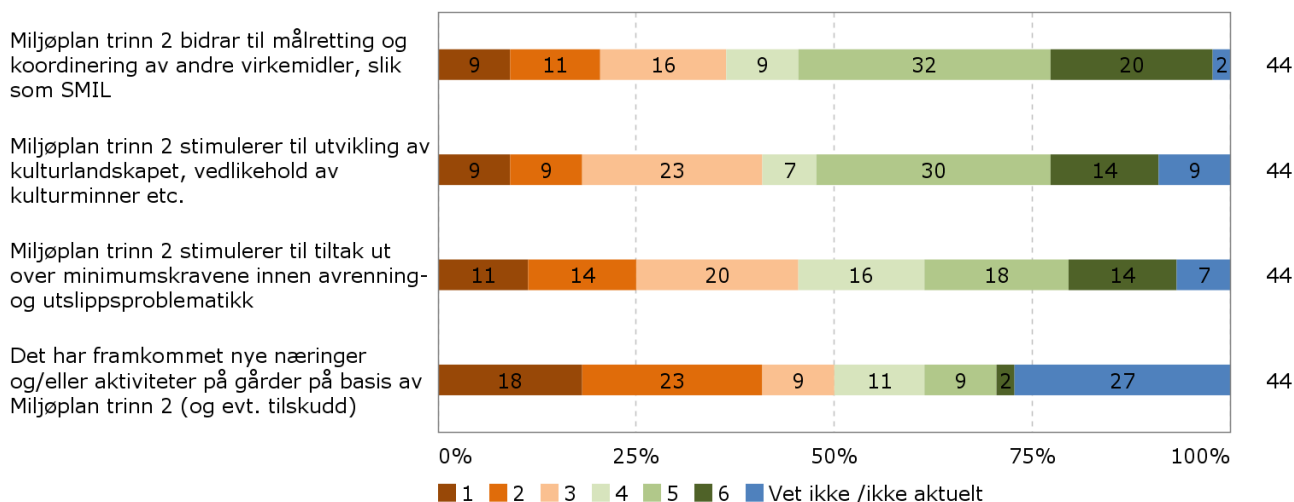
De fleste miljøplanrådgiverne mener at virkemiddelet er egnet til å gi et mer miljøvennlig landbruk og fremme positive miljøverdier. Det er dessuten slik at mange heller mot å mene at Miljøplan, slik den er i dag, tar opp de miljøtemaer som er viktig for å nå disse målene. Når det gjelder om Miljøplan har ført til merkbare miljøforbedringer, er det også en overvekt av de som sier seg enig i det.

Generelt ser det ut til at rådgivingstjenesten mener at gårdbrukerne er noe opptatte av miljøforbedringer på gården, og nærmere halvparten av respondentene gir skår 5 eller 6 på det. Flertallet sier seg uenig i at de opplever at gårdbrukerne synes miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø. Likeledes opplever de i liten grad at gårdbrukerne generelt har høy

motivasjon for å gjennomføre Miljøplan trinn 1. Det er også en svak overvekt som ikke er enig i at Miljøplan trinn 1 inspirerer gårdbrukere til å gå videre til trinn 2.

6.5.2 Miljøplan trinn 2

Rådgiverne ble også bedt om å angi hvor enige de var i ulike påstander knyttet til Miljøplan trinn 2, og svarene er gjengitt i Figur 111.



Figur 111 Synspunkter på Miljøplan trinn 2 som virkemiddel for å arbeide med miljø og utvikling i landbruket. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 10). Prosent.

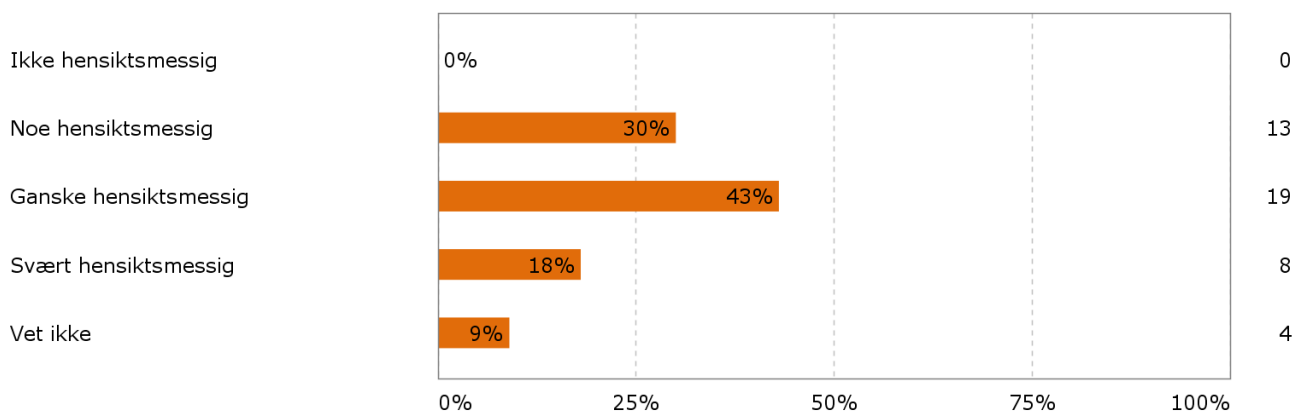
Rådgiverne er av ulik oppfatning når det gjelder om Miljøplan trinn 2 bidrar til at andre virkemidler, slik som SMIL, blir mer målrettet og koordinert. Flertallet dreier imidlertid mot å være enige i at trinn 2 har en slik effekt, og 52 prosent gir skår 5 eller 6 her. Rådgiverne er også delt i sitt syn på om Miljøplan trinn 2 bidrar til å fremme positive miljøverdier eller å få et mer miljøvennlig landbruk, ved at skårene har en forholdsvis jevn fordeling blant respondentene. Når det gjelder om det har framkommet nye næringer på gården på basis av Miljøplan trinn 2, svarer hele 27 prosent «vet ikke». Dette kan tyde på at respondentene ikke har oversikt over hva som skjer i kjølvannet av trinn 2. Flertallet av de som har noen oppfatning om dette, er uenige i en slik effekt.

Når det gjelder praktisk tilrettelegging for utarbeidelse av trinn 2, så er det en respondent som forteller at de har laget en mal for trinn 2 som skal sendes til alle som søker produksjonstilskudd.

Ut fra kommentarer fra respondentene er det tydelig at det er manges om mener at trinn 2 er unødvendig, og stiller spørsmålstegn med hensikten til denne. Flere mener at trinn 2 med fordel kunne vært slått sammen med trinn 1. Noen forklarer at det ikke nødvendigvis er de mest miljøengasjerte gårdbrukerne som utarbeider trinn 2.

6.5.3 Miljøplan som virkemiddel (forskrift)

Rådgiverne ble spurt om i hvilken grad de synes at forskrift er et hensiktsmessig virkemiddel for å få mer miljøvennlig produksjon og fremme positive miljøverdier, se Figur 112.



Figur 112 I hvilken grad rådgiverne mener det er hensiktsmessig at miljøplan er fundert i forskrift (spørsmål 8). Prosent.

18 prosent av de som har svart mener at regulering av miljøarbeidet gjennom forskrift er en «svært hensiktsmessig» type virkemiddel for å stimulere til et mer miljøvennlig landbruk og fremme positive miljøverdier. 43 prosent mener at det er et «ganske hensiktsmessig» virkemiddel. Ingen av respondentene mener at det *ikke* er et egnet virkemiddel.

En respondent forklarer at siden landbrukets drift stort sett er regulert gjennom lover og regler, så er det ingen ulempe at også miljøarbeidet er det. En annen rådgiver støtter opp om dette ved å formidle at en frivillig ordning ikke ville fungert. Den årlige utarbeidelsen (blant annet sjekklisten) er en årlig påminnelse, sier andre, som også mener at Miljøplan er et godt verktøy.

Noen rådgivere beskriver hvordan det i starten var en skepsis blant gårdbrukere, men at dette har endret seg. Flere respondenter mener at arbeidet med miljøplan har skapt en arena for å diskutere miljøspørsmål og skapt økt bevissthet rundt verdier og utfordringer.

To forklarer det slik:

Jeg hadde mange miljøplankvelder når kravet ble innført. Mange var oppgitte over enda et papirkrav og den første halvtimen gikk ofte til å lufte denne frustrasjonen. Når en var ferdig med det, fikk en ofte en veldig konstruktiv dialog der naboer diskuterte felles løsninger på avfallshåndtering, kulturminner og skiftenavn. Det var i det hele tatt en veldig trivelig del av arbeidet mitt. Vi hadde enrunde med miljøplankurs i vinter, men da for større grupper. Jordprøvetaking og gjødslingsplanlegging er en del av medlemspakken i vår avdeling. I tillegg hender det at jeg hjelper en og annen med utfylling av sjekklisten. Om bønder som har krysset ut sjekklista driver mer miljømessig rett i forhold til de som har "skjemavegring" er vel usikkert. Men innføring av miljøplan har vært en mulighet til å sette ulike ting "på dagsorden".

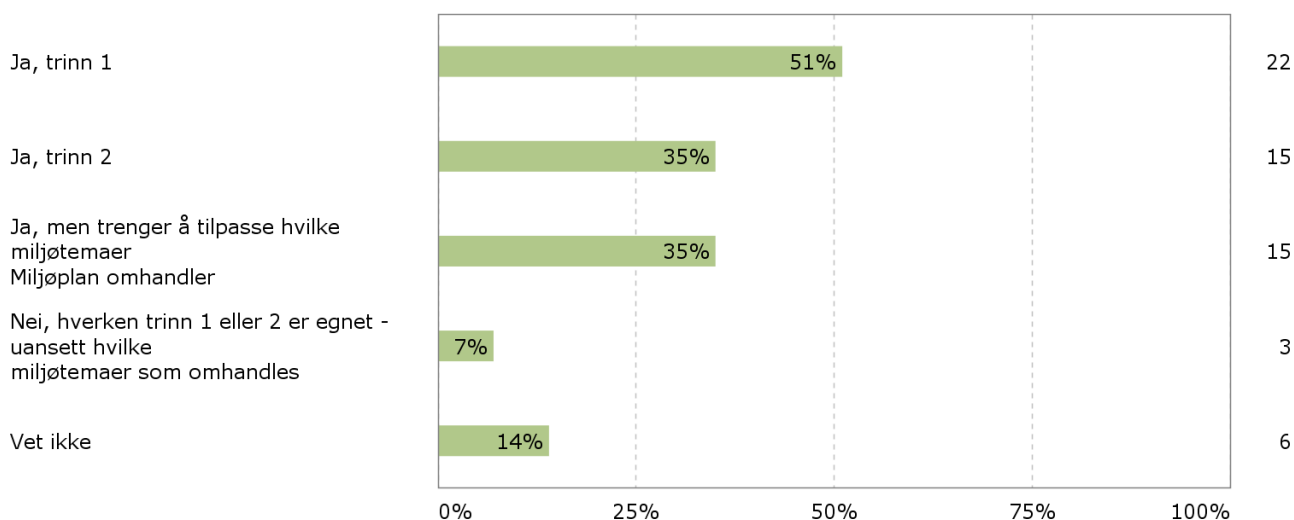
Uten forskriften hadde mange ikke gått i gang med miljøplanen. Mange kommer på kurs negative for å fått dette tredd ned over hodet, og forlater kurslokale positivt overrasket over nytteverdien dette har.

Andre rådgivere har en annerledes oppfatning, og fremhever at miljøplanen er et skuffedokument som sjelden brukes aktivt på gården, at miljøplanen er dekket inn av andre forskrifter. Noen mener at mer uteaktivitet og samtale om aktuelle miljøtiltak ville føltes mer nyttig, og det blir fremhevet at positiv premiering av aktivitet ville vært bedre enn sanksjonering gjennom reduksjoner i tilskuddene. Noen få mener at miljøplanen uansett ikke sier noe om miljøinnsatsen og miljøtiltak som faktisk er gjennomført. En respondent sier det slik:

Gårdbrukerne ser ikke sammenhengen mellom Miljøplan som er et skriftlig arbeid og hva de gjør i virkeligheten. Det er først og fremst der det er snakk om å ikke tape penger at de vil gjøre en innsats. Det som gjøres praktisk ute i drifta - helst med traktor - blir gjennomført. Skrivearbeid utsettes!

Noen av rådgiverne opplever at noen kommuner ikke følger opp regelverket godt nok, og bruker beskrivelser som at «mange kommuner har et likegyldig syn på miljøplan» eller «at kontrollene er svært varierende». Det blir også påpekt at det fremdeles er mange som ikke vet hva miljøplan er og at det trengs mer oppfølging.

Miljøplan trinn 1 og trinn 2 er ulikt innrettet og er ment å virke på ulike måter. I kapittel 8.1. gjengis respondentenes synspunkter på betydning ulike miljøtiltak i landbruket har. Ut fra betydningen av de ulike tiltakene skulle de svare på spørsmål om Miljøplan som utviklingsverktøy. Svarene er gjengitt i Figur 113. Vi ser at halvparten av respondentene mener at trinn 1 er et egnet utviklingsverktøy, mens 35 prosent mener trinn 2 er det. Videre er det 35 prosent som mener at det trengs en tilpasning av de miljøtemaer som Miljøplan omhandler.



Figur 113 Hvorvidt respondentene mener at Miljøplan er egnet som utviklingsverktøy til å fremme miljøtemaene som de selv hadde angitt som viktige (spørsmål 12). Prosent.

6.6 Oppsummering landbruksrådgivingen

Norsk landbruksrådgiving har en eller flere miljøplanrådgivere i sine rådgivingsenheter. Nærmest alle rådgiverne i undersøkelsen driver individuell rådgiving og veiledning av sine medlemmer. I tillegg har mange informasjon på sine hjemmesider, utarbeider skriftlig informasjon og/eller arrangerer kurs, markvandring og temamøter. Alle rådgiverne oppgir å gi råd innen gjødslingsplan og jordprøver, men de fleste gir veiledning innen alle temaene i Miljøplan trinn 1. Det er noen færre som veileder om Miljøplan trinn 2.

Det er svært få av rådgiverne som oppgir at miljøplanrådene dekkes over medlemskontingenten alene. Flesteparten har en kombinasjon av råd på timebasis og over kontingenten, mens 30 prosent gjør arbeidet kun på timebasis. Ut fra dette ser vi at utarbeidelse av Miljøplan har en kostnad for gårdbrukeren, men man skal være klar over at det er ikke bare miljøplanforskriften som har «skyld» i denne transaksjonskostnaden (i og med at den bygger på et sett andre forskrifter og lover).

Miljøplanrådgiverne er rimelig fornøyde med oppfølgingen av miljøplan hos gårdbruker. Deres inntrykk er at kravet om gjødslingsplan følges svært godt opp, noe som ikke er unaturlig siden det nettopp er denne planen kontakten mellom gårdbruker og rådgivingstjeneste i størst grad går ut på. I tillegg har de inntrykk av at sprøytejournal og å ha kart på plass er godt fulgt opp, mens tiltaksplaner og dokumentasjon på tiltak ikke blir fulgt opp i like stor grad.

Rådgiverne synes at de selv og kommunal landbruksforvaltning utfyller hverandre på en god måte, og mange mener at gårdbrukerne benytter deres veiledning framfor kommunen dersom de er medlemmer. Generelt synes ikke rådgiverne at det er problematisk at det er kommunene som står for kontroller av planen, men det er et flertall som mener at mangler bør sanksjoneres mer konsekvent. Videre er det et stort flertall som mener at gårdbrukerne har for mange internkontrollsystemer å forholde seg til, og at det vil oppnås gevinster ved å styrke samkjøringen med KSL-standarden.

De fleste slutter seg i større eller mindre grad til at Miljøplan trinn 1 er et egnet virkemiddel for å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og for å fremme de positive miljøverdiene i landbruket. Et flertall heller også mot å mene at tiltak på basis av trinn 1 har gitt merkbare miljøforbedringer. Når det gjelder gårdbrukernes miljøengasjement, mener flesteparten at gårdbrukerne er opptatte av å bedre miljøforholdene på gården. Samtidig er det tydelig at rådgiverne opplever at motivasjonen for å utarbeide miljøplanen er lav og at gårdbrukerne i liten grad opplever planen som et nyttig hjelpemiddel.

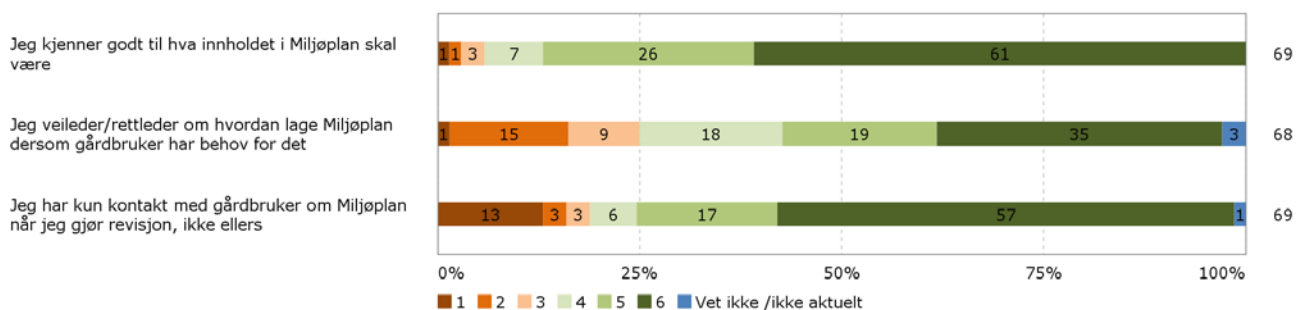
Det er stor spredning i hvorvidt miljøplanrådgiverne mener Miljøplan trinn 2 bidrar til mer målretting og koordinering av andre virkemidler, men det heller i positiv retning. Når det gjelder om trinn 2 bidrar til å stimulere til utvikling av de positive miljøverdiene eller til tiltak ut over minimumskravene innen avrennings- og utslippsproblematikk, er det like mange som mener at så er tilfellet som de som mener det ikke er tilfellet. Videre er rådgiverne i hovedsak uenige i at trinn 2 bidrar til at det har framkommet nye næringer eller aktiviteter på gårder på basis av trinn 2.

7. Resultater – KSL-revisorer

I dette kapittelet viser vi resultatene fra undersøkelsen til KSL-revisorene. I undersøkelsen har det vært både lukkede og åpne spørsmål, slik at respondentene har hatt anledning til å utdype sine erfaringer og synspunkter.

7.1 Om KSL-revisorene sin rolle

Innledningsvis ble det stilt spørsmål for å klargjøre kunnskapsnivå og hvilken rolle revisorene oppfattet at de har overfor gårdbrukerne når det gjelder Miljøplan. Besvarelsene er gjengitt i Figur 114.

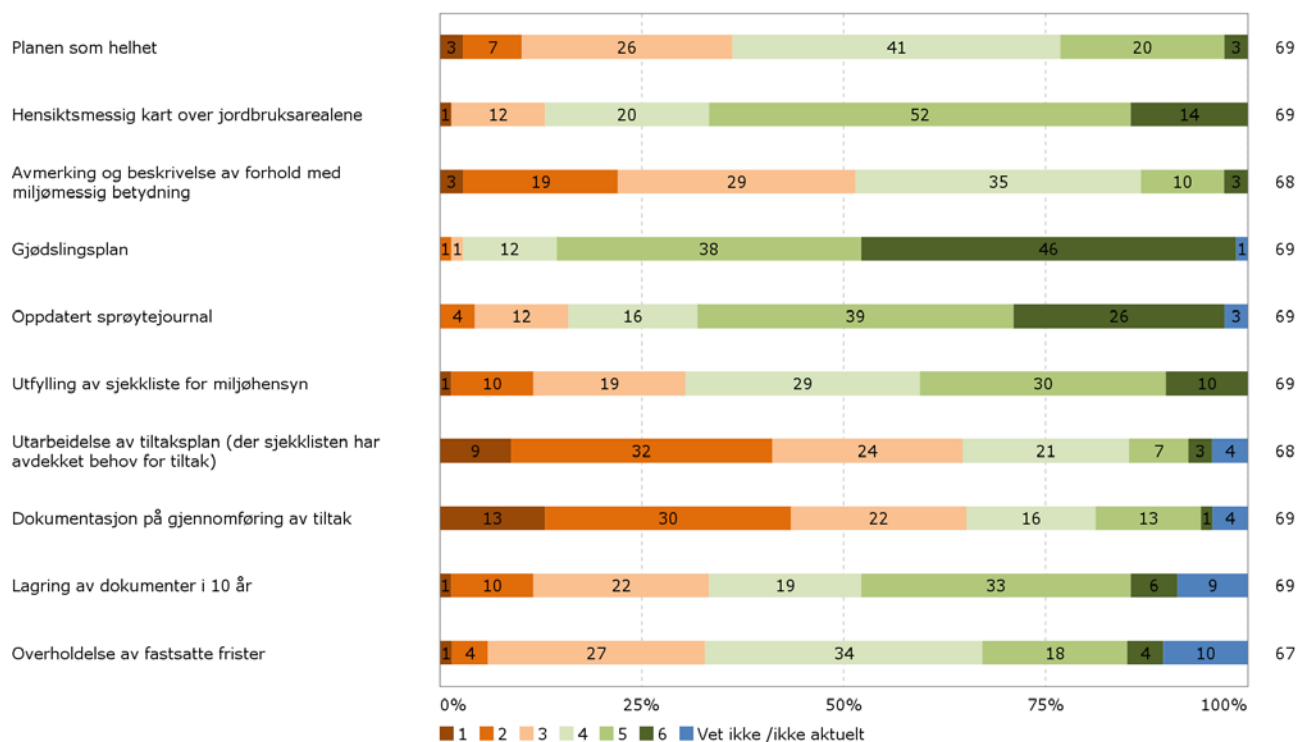


Figur 114 Hvorvidt KSL-revisorene er uenig eller enig i ulike påstander om sitt arbeid med Miljøplan. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 1). Prosent.

Vi ser av figuren over at revisorene opplever at de har god kunnskap om innholdet i Miljøplan, ved at 87 prosent gir skår 5 eller 6 på dette. 54 prosent gir skår 5 eller 6 på at de veileder og rettleder gårdbrukere om hvordan miljøplanen utarbeides dersom gårdbruker har behov for det. Figuren viser samtidig at revisorene ikke har omfattende kontakt med foretakene utenom revisjonssituasjonen ved at 74 prosent svarer 5 eller 6 har kun kontakt med gårdbruker angående Miljøplan når de er på revisjon. 16 prosent gir skår 1 eller 2 på dette, noe som viser at det også er en del av revisorene som har kontakt med gårdbrukere utenom selve revisjonen.

7.2 Gjennomføring av Miljøplan hos gårdbruker

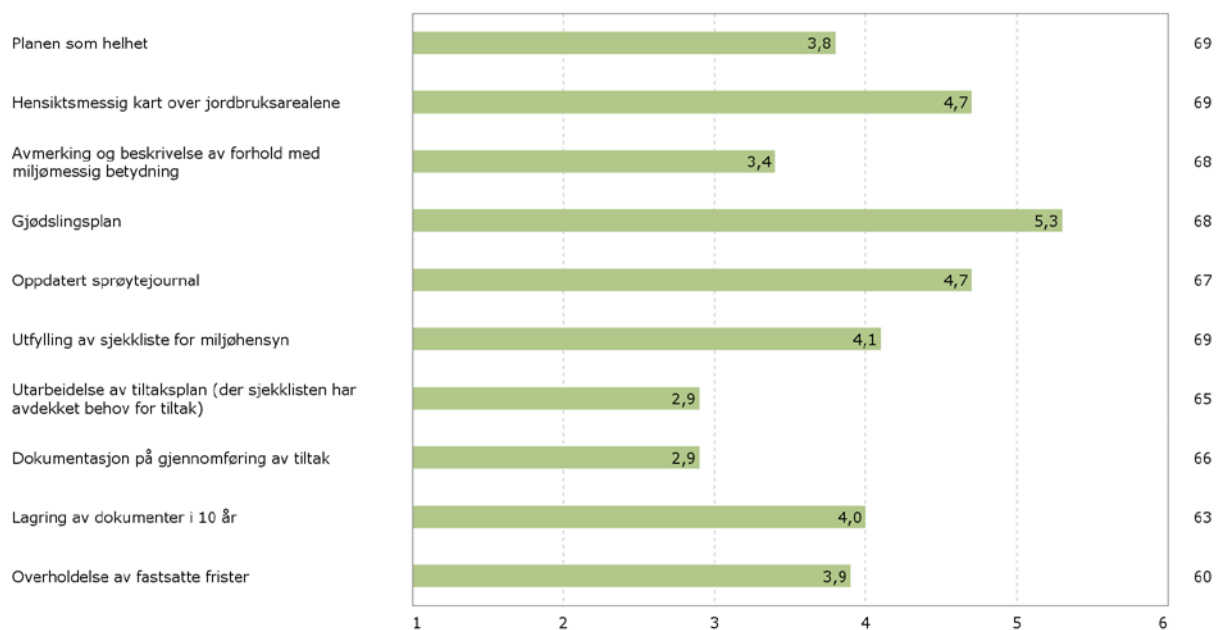
Ved revisjoner gjennomgås Miljøplan, som er KSL-standardens miljødél. Revisorene vil derfor ha kvalifiserte synspunkter på hvordan oppfølgingen av regelverket for planen er hos foretakene. Figuren under viser hvilke erfaringer revisorene har om gjennomføringen av ulike deler av Miljøplan.



Figur 115 Hvordan KSL-revisorene mener Miljøplan blir fulgt opp hos gårdbruker. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad» (spørsmål 2). Prosent.

Besvarelsene for hvordan *planen som helhet* blir fulgt opp hos gårdbruker gir en indikasjon på at gjennomføringen kunne vært bedre, slik revisorene ser det. 23 gir skår 5 eller 6 på den helhetlige gjennomføringen av planen. Det ser ut til å være de elementene som er direkte knyttet til driften som blir fulgt best opp ved at 84 prosent gir skår 5 eller 6 på oppfølging av gjødslingsplan og 65 prosent gir skår 5 eller 6 på å ha oppdatert sprøytejournal. Den delen av miljøplanen som går på å utarbeide planer for tiltak og å dokumentere disse, har den største andelen laveste skår. Her gir henholdsvis 41 prosent og 43 prosent skår 1 eller 2.

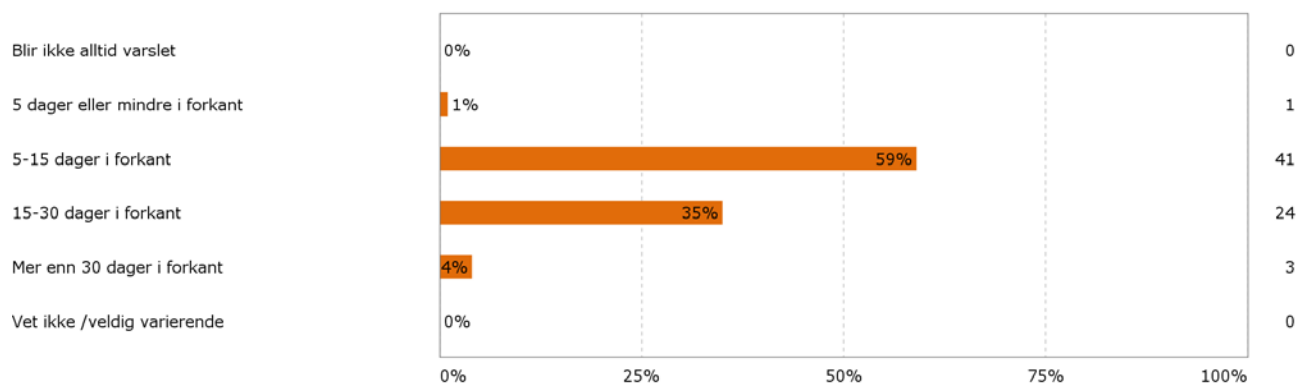
Figur 116 viser gjennomsnittlig skår for spørsmålet over.



Figur 116 Gjennomsnittlig skår for hvordan KSL-revisorene mener Miljøplan blir fulgt opp hos gårdbruker. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad» (spørsmål 2). Gjennomsnitt.

7.3 Revisjoner; rutiner og inntrykk

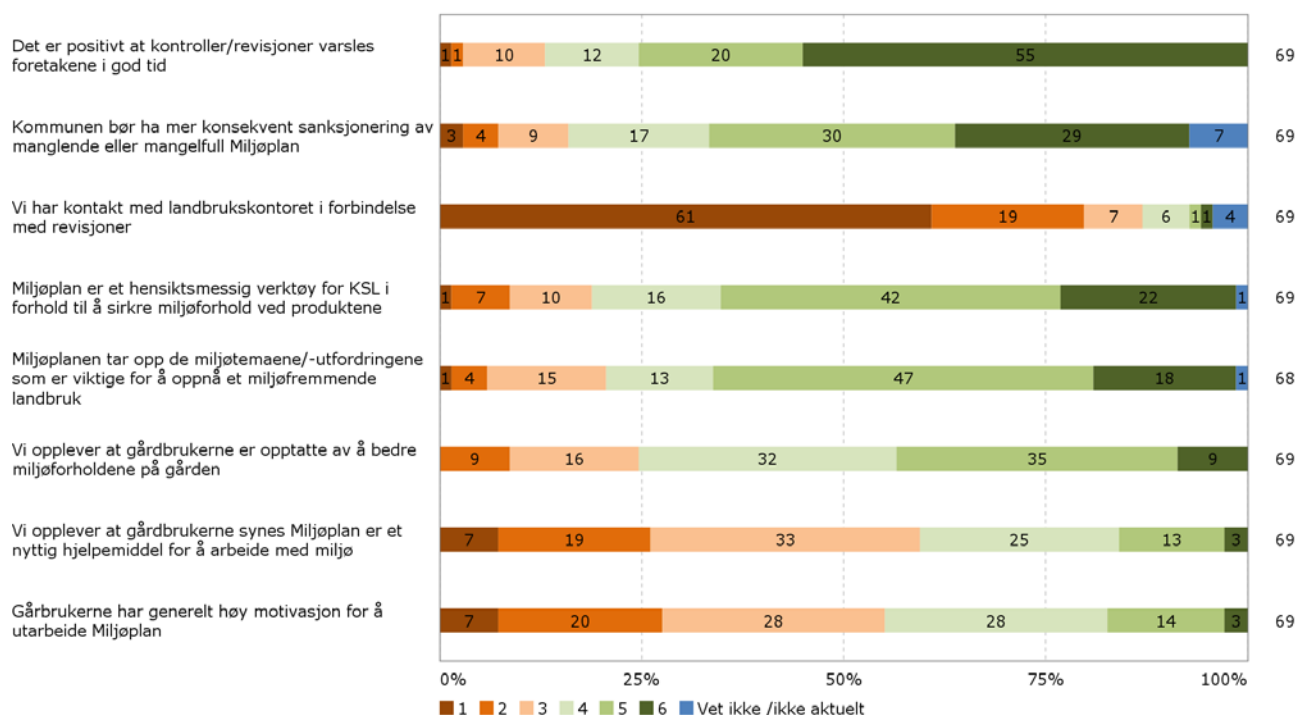
Respondentene ble bedt om å angi omtrentlig hvor lang tid i forkant det ble varslet om revisjon, og svarene gjengis i Figur 117.



Figur 117 Varslingstid for revisjoner (spørsmål 3). Prosent.

Vi ser at flesteparten (59 prosent) forhåndsannemler sitt besøk med 5-15 dager. Nesten alle de resterende respondentene (35 prosent) varsler 15-30 dager i forkant.

Videre ble revisorene stilt ovenfor ulike påstander knyttet til Miljøplan og kommunens rolle, miljøgevinster, gårdbrukers synspunkter m.m. Besvarelsene er gjengitt i figuren under.



Figur 118 Hvorvidt KSL-revisorene er uenig eller enig i ulike påstander knyttet til forvaltning, gårdbrukere m.m. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 4). Prosent.

Som vi ser, mener det store flertallet av respondenter at det er positivt at kontroller og revisjoner blir varslet i forkant. Det er også stor enighet om at kommunen bør ha en mer konsekvent sanksjonering dersom miljøplanen mangler eller er mangelfull. Det er svært få av respondente som svarer bekreftende på at de har kontakt med landbrukskontorer i forbindelse med revisjoner, men det er enkelte som oppgir å ha en slik kontakt.

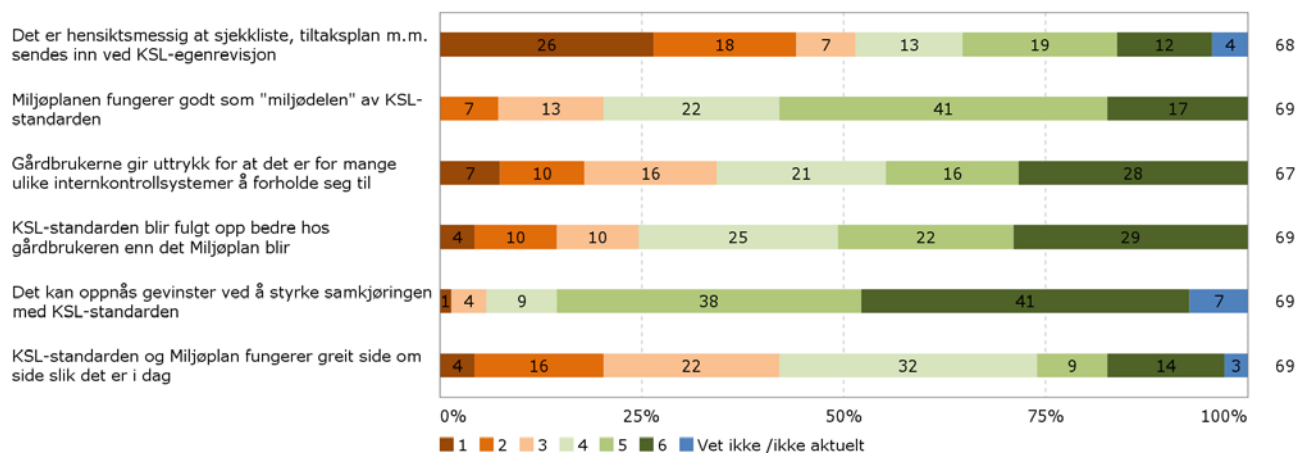
Når det gjelder synspunkter på miljøplan som virkemiddel, er revisorene ganske positive. 64 prosent gir skår 5 eller 6 på at planen er et hensiktsmessig verktøy for KSL i forhold til å sikre miljøforhold ved produktene. Likeledes gir 65 prosent skår 5 eller 6 på at planen tar opp de miljøtemaene og utfordringene som er viktige for å oppnå et miljøfremmende landbruk (se kapittel 8.1. hvor revisorene angir sin oppfatning av betydningen av ulike miljøtiltak).

Revisorene ser ut til å oppfatte at gårdbrukerne er forholdsvis opptatte av miljøforbedringer på gården. Samtidig opplever de at gårdbrukerne i mindre grad synes at Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø, og motivasjonen for å utarbeide planen oppleves heller ikke som spesielt stor.

Flere av respondente forklarer at de opplever at Miljøplanen er et lite aktivt dokument. Eksempelvis utarbeider en del gårdbrukere planen når de er på kurs, og deretter ligger den i hvile og brukes ikke i driften. Noen påpeker at det er behov for en sterkere bevisstgjøring og endring i tankesett hos gårdbrukerne. Noen mener at det også bør være mer konsekvent sanksjonering.

7.4 Relasjonen til KSL-standarden

Revisorene ble stilt for ulike påstander knyttet til skjæringspunktet mellom KSL og Miljøplan for å få innblikk i deres erfaringer og synspunkter. I tillegg ble det gitt anledning til å utdype besvarelsene i åpne felt.



Figur 119 Hvorvidt KSL-revisorene er uenig eller enig i ulike påstander i relasjonen til KSL-standarden. Respondentene har svart på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (spørsmål 6). Prosent.

I dag blir sjekkliste og tiltaksplan gjennom KSL-egenrevisjonen sendt inn elektronisk, men respondentene er delt i hvorvidt de synes dette er hensiktsmessig. Videre mener 58 prosent at miljøplanen fungerer godt som «miljødelen» av KSL-standarden.

Revisorene ser generelt ut til å erfare at gårdbrukerne mener det er for mange internkontrollsystemer å forholde seg til, og at KSL-standarden blir fulgt opp bedre hos foretakene enn det Miljøplan blir. Svært mange mener at det vil være gevinster ved en styrket samkjøring mellom Miljøplan og KSL, og 79 prosent gir skår 5 eller 6 på dette. Det er noen av respondentene som svarer «vet ikke» på om det vil oppnås gevinster ved en slik samkjøring. En del av respondentene synes likevel det fungerer greit slik det er i dag; 23 prosent gir skår 5 eller 6 som svar på at de to ordningene fungerer greit side om side slik det er i dag, mens 20 prosent kun gir skår 1 eller 2.

Noen forklarer at Miljøplan er en del av KSL-standarden og ergo er ordningene samkjørt. Således er ordningene enkle å følge dersom gårdbruker følger opp, eller at veilederen blir bedre. De aller fleste mener imidlertid at en samkjøring vil være gunstig, og i det følgende oppsummeres deres innspill i så måte:

Flere respondenter mener:

- Det bør bli mulighet for å legge Miljøplan sin sjekkliste inn sammen med KSL-egenrevisjon på nettet (med egen link). Miljøplan kan komme inn som en egen standard eller inngå i den generelle delen.

- Utvikle felles sjekkliste, tiltaksplan osv., hvor punktene og kravene i Miljøplan bakes inn i KSL.
- Det bør være gjensidig innsyn i resultater av kontroller og revisjoner.
- Kontroller av Miljøplan og revisjon av KSL-standarden bør skje samtidig og på samme papir.
- KSL revisor kan revidere miljøplan for Statens landbruksforvaltning, slik at man «ikke løper etter hverandre». Avvik vil da kunne meldes tilbake til landbruksforvaltningen.
- Informasjons- og veiledningsaktiviteter bør samkjøres og intensiveres, gjerne gjennomført av landbrukskontorene. Det er også mye veiledning på nettet for de som gjør KSL-egenrevisjonen elektronisk, også om Miljøplan (men informasjonen om Miljøplan oppfattes som lite kjent). Det er mangelfull kunnskap om Miljøplan hos foretakene.
- Aktiviteter bør dokumenteres bedre, slik som at gjødslingsplan blir fulgt. Det bør ikke være tilstrekkelig at man har satt et kryss i et skjema, f.eks. at rundballeplast er levert til gjenvinning og ikke brent bak låven.
- Det må bli lik håndheving av regelverket ved kontroller av forvaltningen. Noen kommuner spør ikke etter sjekklista på kontroller.

Enkeltresponderer mener:

- Gjennomføringen av Miljøplan bør få samme frist som KSL-egenrevisjon. Da kan bonden gjøre egenrevisjonene samtidig.
- Det bør bli en bedre felles forståelse av kravene i Miljøplan trinn 1 mellom revisorer og kommunal kontroll. Ulik vurdering forklares å være uheldig for bonden.
- Fornuftig med samkjøring mellom egenrevisjoner i både KSL, HMS og Miljøplan.
- Sterkere tilknytting mellom sjekkliste og veileder i Miljøplan

En påpeker at sjekklisten i Miljøplan gir «lite mulighet» for å sette opp tiltaksplan, og gjør det vanskelig å bruke den effektivt i arbeidet med miljøplanen. Flere sier at det vil forbedre sjekklisten dersom det lages plass til utdypende beskriver og tiltaksplaner utenfor hvert punkt i listen. Dette vil gi mulighet til refleksjon knyttet til hvert tema, i stedet for kun å krysse av for «ja»/«nei»/«ikke aktuelt». En slik endring i skjemaet vil bidra til at miljøplanen og sjekklisten blir et mer levende kvalitetssikringssystem og arbeidsverktøy.

Om de to ordningene vil vi trekke fram følgende sitater:

Miljøplanen er i utgangspunktet et godt egnet hjelpemiddel til å kartlegge miljøstatus på garden. Kartleggingen er svært ofte ikke fulgt opp med tiltaksplan. Det er forvaltningen som har sanksjonsmyndighet, som revisor kan jeg kun gi avvik. Derfor bør forvaltning og KSL-revisjon kobles mot hverandre for gjensidig innsyn.

KSL er bygget på prinsipp om avvik og lukking av avvik. Den systematiske jobbingen i et kvalitetssystem kan benyttes også i miljøplan. Miljøplan er et «skal»-krav, KSL kunne godt bli mer «skal» og mindre «bør».

Begge sliter med å få bonden til å føle et eierforhold til både KSL og Miljøplan. Må få fram egennytten, få bonden til å se det som sitt arbeid, sin sikkerhet, sitt miljø... ikke for at en myndighet eller system pålegger det.

Ser på miljøplanen som en naturlig del av KSL-arbeidet. Det gir også litt "makt bak" at landbrukskontoret sjekker dette, og kan komme med sanksjoner.

Det er viktig at tiltaksplaner blir gjenstand for årlig gjennomgang og oppfølging. Egenrevisjonen er her et nyttig verktøy, men både hms-kartlegginga og miljøplanen blir ofte ikke gjennomgått som del av egenrevisjonen.

Én respondent forklarer at ved KSL-revisjon så er fokuset på Miljøplan trinn 1 viktig. Vedkommende gir ofte informasjon og veiledning om hvordan planen kan forbedres, samt kontaktinformasjon for eksempel til landbruksrådgivingen dersom bonden ønsker å innhente hjelp. En annen sier:

Vet rett og slett ikke om det er riktig at KSL revisjonene skal fokusere mer på miljøplan enn det vi gjør i dag. Tror miljøarbeidet må få en egen sterkere status i bondens bevissthet, enn som et vedheng i KSL arbeidet.

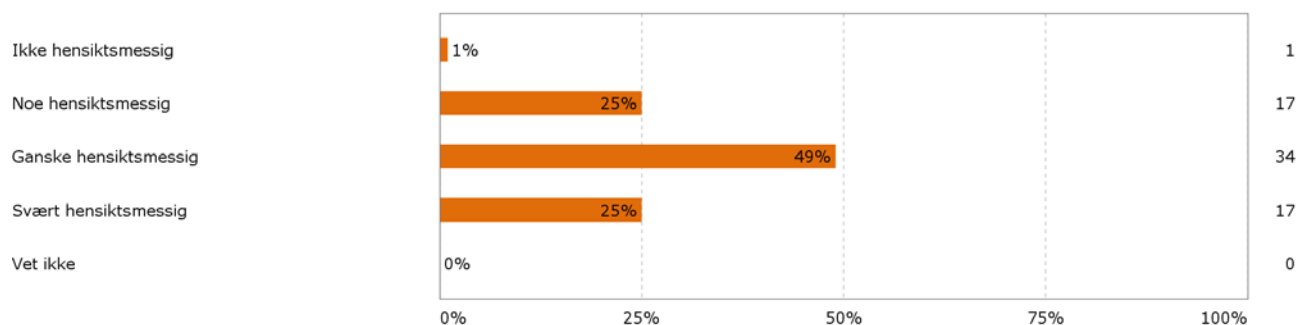
En av revisorene forteller om erfaringer med Miljøplan og KSL slik:

Erfaringer er at Miljøplan er noe bruker gjør "få" dager før KSL-revisjon, og at det da er et papirarbeid. Kravstandard m.h.t miljøet på gården er for enkel sammenliknet med kravstandard innen ulike husdyrhold. Derfor blir ikke miljøplanarbeidet prioritert på anstendig vis. Bruker får heller ikke sanksjoner fra forvaltningen. Jeg opplever at forvaltningen ofte undergraver KSL-ordningen gjennom å gi dispensasjoner som ikke er lovlige, dette er alvorlig. ... Miljøplanen har pr. dato for "beskjeden" plass i KSL-standarden. Miljøutfordringene på gårdene er store. Registreringene bør styrkes, kravet til dokumentasjon av tiltaksplaner må styrkes. Eks. kravene m.h.t avfallshåndtering er for vage, eksempelvis organisk avfall. Dette bør inn i KSL-standarden. KSL-standarden bør inneholde krav om en Miljøstatus for garden, og denne skal være en del av egenrevisjonen. Det bør også inn i kravstand at Miljøplanen skal gjøres i den grønne årstida, ikke når garden er nedsnødd.

Mange respondenter mener at Miljøplanen og KSL-standarden innehar det viktigste med tanke på arbeidet med miljø. Det er heller vektleggingen og ha lik behandling ved kontroller som er viktig. Likevel nevner respondenter miljøtemaer som bør forbedres for å fange opp gårdbrukers arbeid med miljø bedre, slik som ulike utfordringer knyttet til avfall (krav om avfallsplan, informasjon om emballasje, tilrettelegging for kildesortering). For øvrig er mange av revisorene opptatte av at det generelt burde være orden og se pent ut på gårdene, men at dette ikke fanges opp i dag. Én respondent påpeker at det er viktig at KSL-systemet selv har et ekte miljøengasjement, slik at det ikke undergraver revisorene sitt fokus på positivt miljøarbeid.

7.5 Miljøplan som virkemiddel (forskrift)

Revisorene ble spurt om i hvilken grad de synes at forskrift er et hensiktsmessig virkemiddel for å få mer miljøvennlig produksjon og framme positive miljøverdier (jf. Figur 120).



Figur 120 I hvilken grad KSL-revisorene mener det er hensiktsmessig at miljøplan er fundert i forskrift (spørsmål 5). Prosent.

Av figuren ser vi at nesten halvparten av respondentene mener at det er «ganske hensiktsmessig» at miljøplanen er fundert i forskrift. De øvrige er jevnt fordelt mellom «noe hensiktsmessig» og «svært hensiktsmessig».

De som mener at det er nødvendig å ha miljøarbeidet lovfestet begrunner det med at dette tvinger fram en oppmerksomhet og et fokus på miljø på gården og i driften. Det trengs en hjemmel for å motivere til forbedring og for å begrunne pålegg om forbedringer. Flere uttrykker at potensiale som ligger i forskriften ikke er utnyttet, ved at landbrukskontorene i for liten grad benytter anledningen til å fortelle om hvorfor man har Miljøplan (slik som informere om konsekvenser ved for eksempel forurensninger). I tillegg mener én at forvaltningen er for lite handlingsrettede når det gjelder Miljøplan.

To respondenter uttrykker det slik:

Det er et viktig arbeid å ha fokus på miljøplan, dette er ikke minst viktig for landbrukets troverdighet i det generelle miljøarbeidet. Det er også viktig at alle som jobber rundt bonden bidrar jevnlig til ny informasjon og møter om hvor viktig dette er for norsk landbruk. Dette må være et felles anliggende, ikke bare et pålegg opp imot den enkelte enhet.

Forvaltningen må følge opp med kontroller og sanksjoner, hvis ikke er Miljøplan kun et papirarbeid. Tiltaksplaner er nesten fraværende. Jeg mener at også trinn 2 bør være obligatorisk for å få produksjonstilskudd, og at bonden skal utforme en målsetting for miljøstatusen på gården, dette med oppfølging av tiltaksplaner.

Det pekes på at en forskrift gir *mulighet* for et felles sett regler, konsekvent håndhevelse og sanksjonering, men at det i dag er varierende hvordan landbrukskontorene håndhever regelverket. Enkelte mener det ville styrket miljøplanen at den kom fram i elektronisk søknad om produksjonstilskudd, slik at man ikke kom videre i prosessen før en hadde fylt ut.

Noen påpeker at Miljøplanen av mange blir opplevd som "enda et papir", og at få føler eierskap til den. Flere deler av planen var allerede ivaretatt gjennom annet regelverk slik som

gjødslingsplanlegging og føring av sprøytejournal. Det er tydelig at mange av respondentene opplever en svikt i overgangen fra å fylle ut sjekkliste osv. til det å motivere til miljøhandling.

Én opplever situasjoner slik:

Mange tar lett på det med Miljøplan, de har ikke noe eierforhold til den. Må bare ha den for det er et krav. Kjøper seg en gjødselplan som blir lite brukt. Skriv ut et kart fra nettet. Krysser av sjekklista uten å vurdere så nøye, den er jo lik hvert år

Det er behov for holdningsendringer i landbruket, men flere av respondentene tror ikke at forskriften vil føre til at det tenkes annerledes. Noen mener at synliggjøring av egennytte vil føre til motivasjon for miljøarbeid. Slik det er i dag er det ofte produksjonstilskuddet som er motivasjonen for å utarbeide miljøplanen. Andre respondenter mener tvert i mot at gjennomgangen av for eksempel sjekklisten fører til økt bevissthet og refleksjon rundt situasjonen på gården.

Videre er det én respondent som erfarer at mange gårdbrukere kvier seg for papirer, men at de likevel har gode rutiner i praksis. Og omvendt er det ikke alltid at de med gode planer følger opp i praksis. Vedkommende mener at miljøplanen bør bli en del av kvalitetssystemet på gården.

7.6 Oppsummering KSL-revisorer

Miljøplan trinn 1 utgjør miljødelen av KSL-standard, og naturlig nok oppgir mange av revisorene å kjenne godt til hva innholdet i planen skal være. Omtrent 80 prosent har kun kontakt med foretakene angående miljøplanen når de gjør revisjoner og ikke ellers. Samtidig er det nesten like mange som i større eller mindre grad veileder og rettleider om planen dersom gårdbruker har behov for det.

Ved revisjoner gjennomgås miljøplanen, og revisorene har derfor kvalifisert kjennskap til hvordan denne følges opp hos foretakene. Gjennomføring av planen som helhet ser ut til å være middels godt fulgt opp hos foretakene, og besvarelsene heller bare svakt i positiv retning på skalaen på dette punktet. Det er gjødslingsplanlegging, det å ha hensiktsmessig kart og ha oppdatert sprøytejournal som blir best fulgt opp. Utarbeidelse av tiltaksplaner der sjekklisten har avdekket behov for tiltak, samt gjennomføring av tiltak betegnes å bli ganske dårlig fulgt opp. Dette kan henge sammen med at heller ikke sjekklisten er noe gårdbrukerne i stor grad fyller ut, og da kan behovene for tiltak være oversett av gårdbruker.

Revisjonene varsles gårdbruker flere dager i forkant, noe de aller fleste revisorene synes er positivt. Det er svært få av revisorene som har kontakt med landbrukskontoret i forbindelse med revisjoner, og det store flertallet er av den oppfatning at kommunene bør ha mer konsekvent sanksjonering dersom det er mangler når forvaltningen har kontroll.

Revisorene opplever at gårdbrukerne er forholdsvis opptatte av miljøforbedringer på gården. På den annen siden er de av den oppfatning at gårdbrukerne bare i noe over middels grad synes at Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel og at motivasjonen er middels stor. Flere uttrykker at planen er et lite aktivt dokument hos foretakene, og noen påpeker at det er behov for en sterkere bevisstgjøring og endring i tankesett hos gårdbrukere.

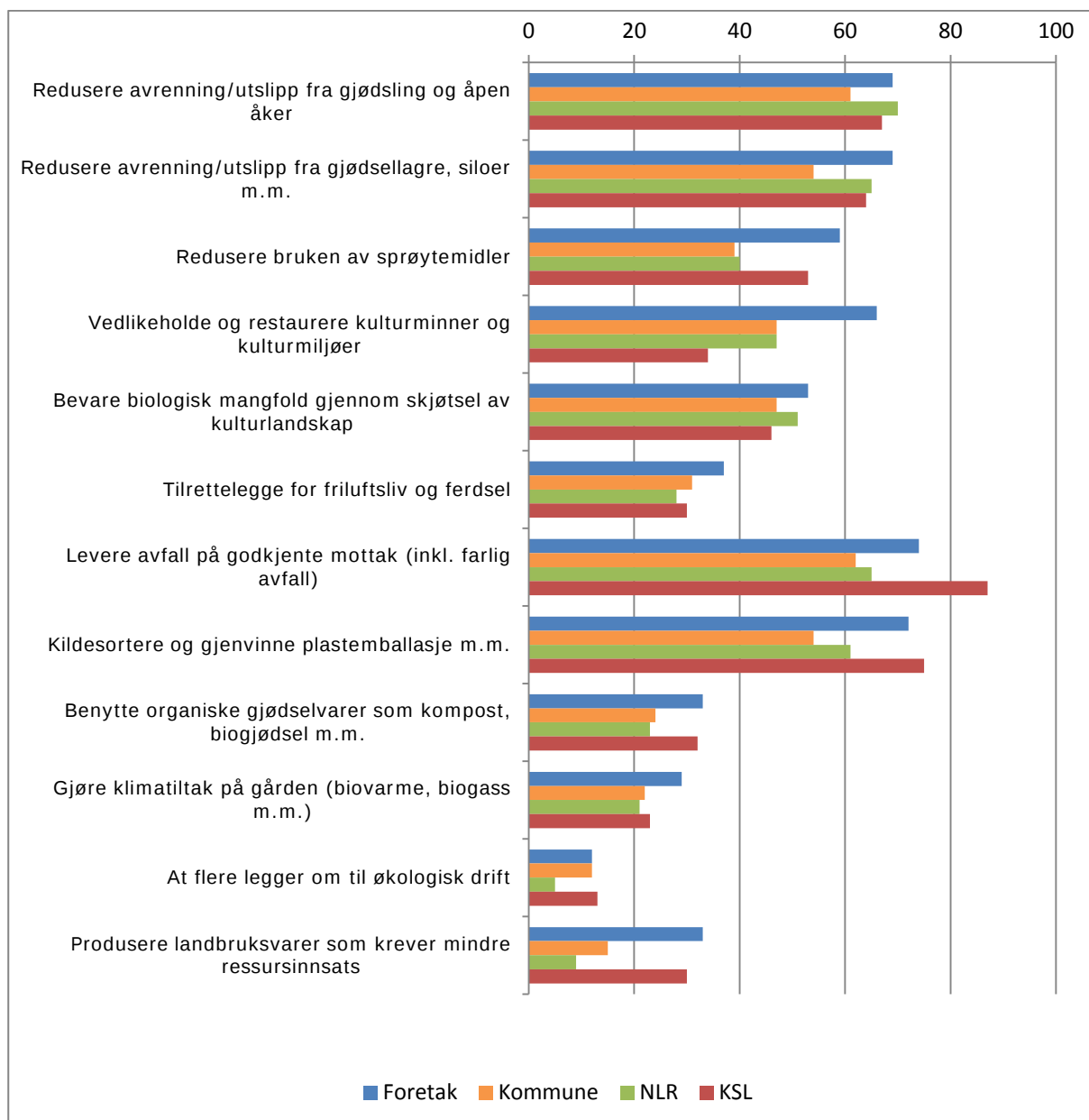
KSL-revisorene synes for en stor del at Miljøplan er et hensiktsmessig verktøy for KSL i forhold til å sikre miljøforhold ved produktene, og at planen ivaretar de relevante miljøtemaer og – utfordringer i så måte. Samtidig mener rundt $\frac{3}{4}$ av revisorene at det vil være gevinster av en styrket samkjøring mellom de to ordningene, eller slå dem helt sammen. Eksempelvis foreslås det at sjekklistene blir slått sammen, at utarbeidelse av miljøplanen blir nettbasert og at det blir fells innsyn i resultatene av kontroller og revisjoner. En del forklarer at planen kan gjøres til et mer levende arbeidsverktøy ved å ha beskrivelser, forklaring av forbedringspotensialer og tiltaksplaner utfor hvert punkt i sjekklisten.

En del av revisorene opplever at kommunene håndhever regelverket ulikt, noe de mener er problematisk. Likevel er det et stort flertall som mener det er riktig at miljøplanen er fundert i forskrift, siden det gir hjemmel og «makt bak» å bryte inn dersom det er behov for det. Videre er det flere som skisserer at KSL-revisorene som representerer et mer «objektivt/distansert» organ, kan gjennomføre kontrollene/revisjonene på vegne av myndighetene.

8. Resultater – betydningen av ulike miljøtiltak

8.1 Betydningen av ulike miljøtiltak i jordbruket

Figur 121 viser hvordan de ulike målgruppene for spørreundersøkelsen vektlegger ulike miljøtiltak i landbruket. De øverste temaene viser tradisjonelle miljøutfordringer og miljøverdier i landbruket, mens de 4–5 siste temaene er nye vinklinger, utfordringer og muligheter som har fått større vektlegging den senere tiden blant annet i den siste stortingsmeldingen for landbruket og i Nasjonalt miljøprogram 2012.



Figur 121 Hvor stor betydning ulike miljøtiltak har for å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og fremme positive miljøverdier. Respondentene ble bedt om å angi betydningen på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ingen betydning» og 6 betyr «svært stor betydning» (foretak spørsmål 29, forvaltning spørsmål 20, miljøplanrådgivere spørsmål 11, KSL-revisorer spørsmål 7). Figuren viser hvor mange prosent som svarte 5 eller 6, dvs. som mener miljøtemaet har stor betydning.

Av illustrasjonen ser vi at målgruppene vektlegger de mer tradisjonelle miljøtiltakene. Både foretak, kommuner, landbruksrådgivingen og KSL-revisorene mener at det aller viktigste er å levere avfall (inkl. farlig avfall) til godkjent mottak. Rundt 50 prosent av respondentene innenfor den enkelte målgruppe gir dette skår 5 eller 6. Spesielt mener KSL-revisorene at dette er viktig. Det er imidlertid uvisst om dette rangeres høyest hos målgruppene fordi de mener det er mye «svinn på skogen» innen avfallshåndtering eller fordi de mener at godkjent håndtering gir den største miljøgevinsten blant miljøtiltak løsrevet fra faktisk situasjon på gårdene. Videre range-

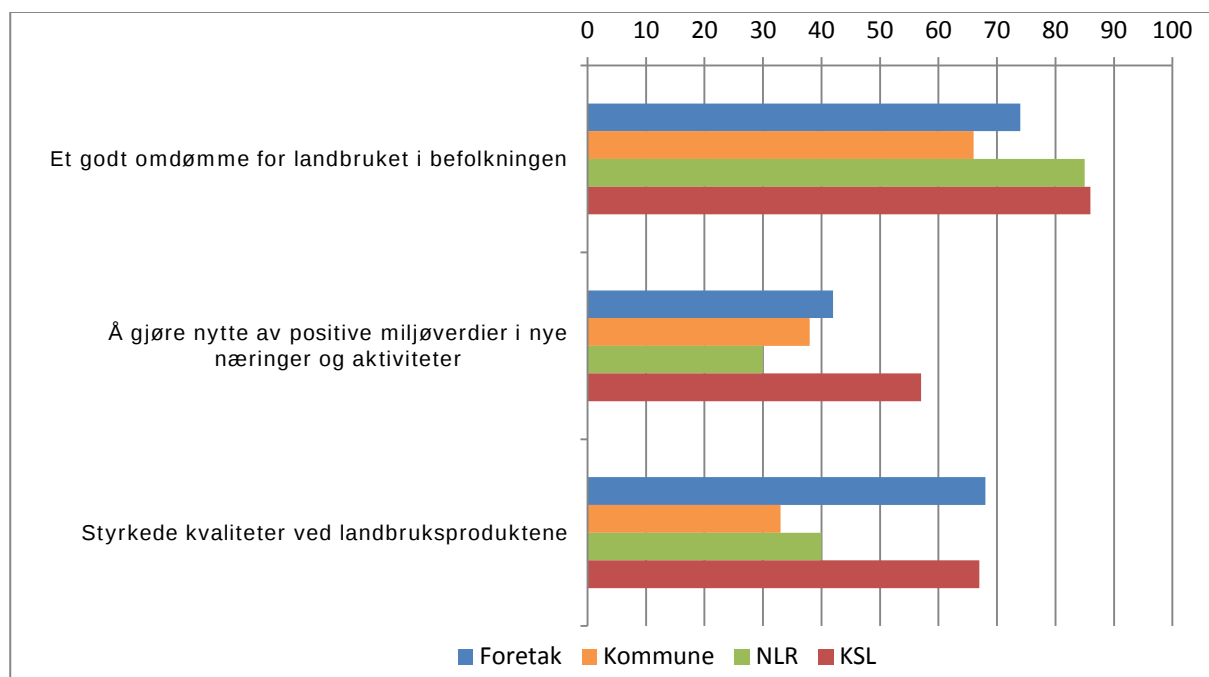
res annen forurensningsproblematikk innen avrenning og utslipp, samt kildesortering av plastemballasje, nesten like høyt som å levere avfall til godkjent mottak.

Å redusere bruken av sprøytemidler og å tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel tillegges mindre betydning. Det er de «nye» miljøtiltakene som får lavest skår, med unntak av kildesortering og gjenvinning av plastemballasje m.m. (som har fått styrket fokus ved at det bygger opp under et forsterket kretsløpsfokus i bioøkonomien). Å bruke organiske gjødselvarer og å produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats, har likevel en forholdsvis høy andel (ca. 30 prosent) av respondentene som gir disse skår 5 eller 6. Det minst viktige miljøtiltaket betraktes å være at flere legger om til økologisk drift.

Jevnt over er det foretakene og KSL-revisorene som gir de høyeste skårene. Når det gjelder å fremme positive miljøverdier i landbruket, så ser vi at det er foretakene som er mest opptatt av tiltak relatert til dette blant målgruppene.

8.2 Betydningen av miljøtiltak i forhold til «markedet»

Figur 122 gjengir hvilken betydning respondentene mener at miljøtiltak i landbruket kan ha for omdømme, nye næringer og styrkede produktkvaliteter. Vi ser at det er mellom 66 prosent (kommunal forvaltning) og 86 prosent (KSL-revisorer) som har gitt betydningen av et godt omdømme skår 5 eller 6 på en skala fra 1–6. Også å gjøre nytte av positive miljøverdier i nye næringer og å styrke kvaliteter ved landbruksprodukter aktiviteter tillegges vekt, spesielt av jordbruksforetakene og KSL-revisorene.



Figur 122 Miljøtiltak sin betydning for omdømme, nye næringer og styrkede produktkvaliteter. Respondentene ble bedt om å angi hvor enige de er i at miljøtiltak vil bidra innenfor de ulike forholdene på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig» (foretak spørsmål 29, forvaltning spørsmål 22, miljøplanrådgivere spørsmål 13, KSL-revisorer spørsmål 8). Figuren viser hvor mange prosent som svarte 5 eller 6, dvs som er helt enig i at miljøtiltak vil bidra.

9. Sammenfattende analyse

I dette kapittelet sammenfattes de viktigste funnene fra spørreundersøkelsene for å besvare problemstillingene under de seks hovedtemaene for oppdraget. Det ligger ikke i oppdraget å gjøre inngående drøftelser basert på resultatene. Derimot skal erfaringer og synspunkter fra jordbruksforetak, kommunal landbruksforvaltning, miljøplanrådgivere i NLR og KSL-revisorer oppsummeres og ses i sammenheng i den hensikt å få innblikk i hvordan Miljøplan-virkemiddelet virker.

9.1 Hvordan miljøplan er gjennomført hos gårdbruker

Nesten alle foretakene har en miljøplan, men det er bare 64 prosent som opplyser om at de har en oppdatert og fullstendig miljøplan for alle de siste 3 årene. Det er noen variasjoner mellom produksjonene og fylkene, og andelen som har miljøplanen på plass øker noe med økende andel av arbeidstiden knyttet til gårdsdriften. Likevel er det de grunnleggende holdningene til miljø og miljøspørsmål som har størst betydning for om miljøplan utarbeides og om planen oppfattes å være et nyttig verktøy. Dette er i tråd med hvordan mange i landbruksforvaltningen opplever gårdbrukerne, nemlig at den enkeltes forståelse og holdninger til miljøutfordringer har betydning for hvordan man oppfatter og gjennomfører miljøplanen.

Det er de delene av miljøplanen som er relatert til driften som i størst grad er på plass, slik som gjødslingsplan, sprøytejournal og å ha hensiktsmessig kart over jordbruksarealene. Sjekkliste for miljøhensyn, tiltaksplaner og dokumentasjon av tiltak har en svakere oppfølging hos foretakene. Den kommunale landbruksforvaltningen, miljøplanrådgivere i Norsk landbruksrådgiving (NLR) og KSL-revisorene erfarer også at det er de mer praktisk rettede delene av miljøplanen som følges best opp hos foretakene. Dette forklarer de med at kontroll over gjødsling, sprøyting og liknende oftest bidrar til optimal drift i tillegg til å ha positive miljøeffekter. Når det gjelder overholdelse av fastsatte frister og kravet om lagring av dokumenter i 10 år, er dette noe foretakene i stor grad oppgir å ha på plass.

Arbeidet med miljøplanen har bidratt til å avdekke behov for miljøtiltak hos 28 prosent av foretakene som oppgir å ha miljøplan. Dette i sin tur har bidratt til at det hos mange foretak har blitt gjennomført miljøtiltak, men under halvparten av de som gjennomførte tiltak, har utarbeidet tiltaksplaner og/eller dokumentert gjennomføringen av tiltaket. Dette viser at mange foretak gjør miljøforbedringer, selv om ikke planer og gjennomføring alltid blir dokumentert skriftlig, slik regelverket krever.

Foretakene anser først og fremst kommunal landbruksrådgiving, NLR og Matmerk/KSL-revisorer som deres mest sentrale informasjons- og veiledningskilder knyttet til Miljøplan. Også andre gårdbrukere er for mange viktige kilder til informasjon og kunnskap. Enkelte av miljøplanrådgiverne i NLR forteller om at det på miljøplansamlinger oppstår interessante diskusjoner om problemstillinger og løsninger i møtet mellom gårdbrukerne. Dette har bidratt til å øke

forståelsen for miljøutfordringer, skape engasjement og å finne fram til praktiske (felles-)løsninger.

For jordbruksforetakene er det ulike faktorer som har betydning for å styrke deres arbeid med miljøplan. Opp mot 20 prosent mener det bør blir mindre tidkrevende å lage planen og/eller at den bør bli bedre samkjørt med andre internkontrollordninger slik som KSL-standard. Omtrent like mange mener at bruk av en positiv økonomisk sats framfor sanksjoner vil bidra til at de utarbeider miljøplanen hvert år. I tillegg uttrykker en del gårdbrukere behov for økt kunnskap og veiledning om utarbeidelse av planen.

Omtrent 40 prosent av foretakene har utarbeidet Miljøplan trinn 2 én eller flere ganger. Den klart viktigste årsaken var søknad om miljøtilskudd, fortrinnsvis SMIL, men også RMP. En del av foretakene laget trinn 2 også for egen del.

Omtrent halvparten av foretakene har hatt en eller annen form for kontroll som omfatter Miljøplan etter innføring av forskriften i 2003. Ca. 17 prosent rapporterer om at det ble registrert avvik i forbindelse med kontrollen. Flesteparten fikk kun en frist for å rette opp avvikene og ellers ingen økonomiske konsekvenser. En del av foretakene fikk dessuten hverken ny frist eller økonomiske sanksjoner knyttet manglende som ble avdekket. Dette kan tyde på at oppfølgingen av kontrollene har vært varierende hos foretakene, og dette er noe som omtales nærmere i kapittel 9.5.

9.2 Hvilke virkninger og gevinster som er oppnådd på gårdsnivå

Flesteparten av foretakene mener det er viktig å ta miljøhensyn, og halvparten mener at miljøplanen er et godt verktøy for å arbeide med miljøforbedringer på gården. Videre er det de foretakene som bruker mest tid på arbeidet med planen som også synes den er mest brysom, selv om de mener at miljøhensyn er viktig. Dette viser at virkemiddelet har en viss oppslutning, men at det er forhold ved det som har forbedringspotensial.

Omtrent halvparten av gårdbrukerne er heller i større eller mindre grad mot at miljøplanen har hatt en positiv betydning for egen innsats når det gjelder å kartlegge miljøsituasjonen, planlegge driften og forbedre situasjonen. Betydningen av miljøplanen for gårdbrukernes miljøinnsats er altså varierende, men det er ikke store variasjoner i vurderingene mellom ulike produksjonsformer. Det er imidlertid store variasjoner alt etter hva slags synspunkt respondentene har på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle. De som mener at det er nødvendig å ta miljøhensyn, og at miljøplanen er et godt verktøy, synes å ha større kunnskap om hva miljøplanen skal inneholde, hvilke frister som gjelder og oversikt over hvem man kan spørre om miljøplan. Det er også en tendens til at det er denne gruppen som har fått mest opplæring og som er mest enig i at tidsbruken knyttet til miljøplanen er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene. I tillegg er det de som i størst grad mener at det er viktig med miljøinnsats på egen gård, som også synes at miljøplanen er et godt verktøy.

Hovedvekten av gårdbrukerne mener i større eller mindre grad at arbeidet med Miljøplan trinn 1 har ført til *økt bevissthet* om miljøutfordringer knyttet til landbruksdrift og om positive miljøverdier som landbruket representerer. De viktigste *effektene (i form av bedret praksis)* knyttet

til Miljøplan trinn 1 er bedre avfallshåndtering og bedre gjødslingsplanlegging og -praksis. Hvilke effekter som er oppnådd (i form av bedret praksis) er til en viss grad avhengig av produksjon, i og med at ulike produksjoner fører med seg ulike utfordringer. Når det gjelder *merkbare miljøeffekter*, slik som renere vann, større biologisk mangfold, er det under halvparten som oppgir slike effekter. Det er en klar sammenheng mellom hvilke effekter (økt bevissthet, bedret praksis, merkbare miljøforbedringer) som rapporteres og hva slags holdninger respondentene har til jordbrukets ansvar for miljøet og miljøplanens rolle. De som ser miljøplanen som et nyttig verktøy for å ta miljøhensyn rapporterer om langt større positive effekter enn andre. Disse holdningene synes stor grad å være uavhengig av både produksjon, geografi og tid som brukes på gårdsarbeidet.

Forvaltningen er delt i hvorvidt de mener utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 fører til økt miljøbevissthet hos gårdbruker. Noen mener at prosessen med utarbeidelse av planen (veiledning og rettledning fra landbrukskontoret, avkrysning på sjekklisten m.m.) fører til økt forståelse og kunnskap om miljøutfordringer og -muligheter. Andre mener at den lovpålagte planen kun skaper irritasjon og at det er vanskelig å skape engasjement rundt miljøtema. Andre igjen mener at gårdbrukerne er opptatte av miljø, men at det er selve planen (papirarbeidet) det er motstand mot. Mange i forvaltningen hevder at utarbeidelse av planen er motivert av å unngå reduksjon i produksjonstilskudd, heller enn at de ser miljøverdien av planen. Hvorvidt forvaltningen opplever at gårdbrukerne har motivasjon for å utarbeide planen og om de synes den er et nyttig verktøy heller samlet sett i negativ retning. Også miljøplanrådgiverne i NLR og KSL-revisorene har liknende opplevelse av gårdbrukers miljøbevissthet, motivasjon for utarbeidelse av planen og gårdbrukers syn på verktøyet.

Når det gjelder Miljøplan trinn 2, er det et knapt flertall av foretakene som har utarbeidet planen som i større eller mindre grad sier seg enig i at trinn 2 er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer på gården. Derimot er det liten oppslutning rundt at trinn 2 har medvirket til utvikling av nye næringer basert på gårdens ressurser. Dette er en oppfatning som også landbruksforvaltningen, miljøplanrådgivere i NLR og KSL-revisorer underbygger.

9.3 Kostnader og ressursbruk for jordbruksforetak og forvaltning

Flertallet av gårdbrukerne har brukt 2-3 timer og opp mot 2 dager ved første gangs utarbeidelse av Miljøplan, inkludert deltakelse på kurs og liknende. Tiden som har gått med, er økende med hvor stor andel av arbeidstiden som er knyttet til gårdsdriften. Det blir brukt langt kortere tid på oppdateringer av planen enn på første gangs utarbeidelse. Hovedvekten av foretakene bruker 3 timer eller mindre på det, mens en del bruker opp mot 1 dag. De fleste oppdaterer ikke planen løpende, men gjennomgår den en til to ganger i året.

Det er mange gårdbrukere som benytter landbruksrådgivingen til å lage deler av planen, slik som å utarbeide gjødslingsplan. Det er også noen som bruker rådgivingstjenesten til å utarbeide hele miljøplanen, noe som problematiseres av enkelte i forvaltningen, med begrunnelsen at det ikke skaper økt bevissthet og eierskapsfølelse til planen.

Arbeidet som miljøplanrådgivere i NLR gjør i forhold til miljøplanen, dekkes hovedsakelig i en kombinasjon av råd på timebasis og over kontingenten, men en del gjør arbeidet kun på timesbasis. Dette kan sies å være en transaksjonskostnad for foretakene, i tillegg til foretakenes egen tidsbruk. Man skal imidlertid være klar over at det er ikke bare miljøplanforskriften som har «skyld» i denne transaksjonskostnaden, i og med at den for en stor del bygger på et sett av andre lover og forskrifter.

Forvaltningen har ulike oppgaver knyttet til å ivareta regelverket om miljøplan, nemlig å informere og veilede gårdbrukere, samt å kontrollere om regelverket følges. Mange utarbeider skriftlig informasjon og har informasjon på sine hjemmesider, men flere arrangerer også møter og kurs om miljøplanen. Det er stor variasjon i hvor mye tid det enkelte landbrukskontor bruker på ulike aktiviteter, men generelt sett brukes mer tid på informasjons- og veiledningsarbeid enn på gjennomføring av stikkprøvekontroller og eventuell oppfølging av disse i etterkant. Medianen for den årlige tidsbruken er 10 timer på generelt informasjonsarbeid, 12 timer på individuell veiledning og hjelp, 10 timer på stikkprøvekontroller, 5 timer på oppfølging av avvik og 5 timer på annet miljøplanarbeid. Til sammen blir dette 42 timer per år, eller litt over et ukesverk. Spesielt der landbrukskontoret er med i spesielle miljøsatsinger er tidsbruken stor på informasjonsaktivitetene knyttet til miljøplanen. Dette kan implisere at planen blir sett på som et verktøy i forbindelse med slike satsninger eller i alle fall at den får et større fokus. Det har også blitt synlig at det er en glidende overgang mellom gjennomføring av kontroller og å veilede gårdbruker i miljøarbeidet, ved at flere forteller at de også har dialog og hjelper gårdbruker med å ferdigstille miljøplanen når de er ute på kontroll av foretaket. Utfordringer i forbindelse med dette kommer vi tilbake til i kapittel 9.5

9.4 Om de tilsiktede formål realiseres

Både forvaltning og miljøplanrådgivere i NLR slutter seg i større eller mindre grad til at Miljøplan trinn 1 er et egnet virkemiddel for å nå forskriftens formål om å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og å fremme de positive miljøverdiene i landbruket. Miljøplan – slik den virker nå – ser imidlertid ut til å være et bedre egnet verktøy for å nå formålet knyttet til å få mer miljøvennlig landbruksproduksjon enn til å fremme positive miljøverdier i landbruket. Dette fordi innholdet relatert til gjødslingsplanlegging, sprøytejournal og annet oppleves å være mer anvendelig i forhold til den daglige driften. I følge besvarelsene fra forvaltningen, tenderer det til at det er de fylkene som har sitt hovedfokus på å arbeide for en mer miljøvennlig landbruksproduksjon som i størst grad opplever merkbare miljøforbedringer på basis av Miljøplan trinn 1. De fylkene som har sitt hovedfokus på å fremme positive miljøverdier i landbruket, synes i mindre grad at det har framkommet merkbare miljøforbedringer.

Også KSL-revisorene synes for en stor del at Miljøplan er et hensiktsmessig verktøy for å sikre miljøforhold ved produktene gjennom KSL-standarder. Flere av KSL-revisorene uttrykker likevel at planen er et lite aktivt dokument hos foretakene, og noen påpeker at det er behov for en sterkere bevisstgjøring og endring i tankesett hos gårdbrukere for å få større effekt av planen.

Det er i svært liten grad enighet i forvaltningen om at utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 inspirerer gårdbrukerne til å gå videre med trinn 2 og miljøtilskudd, noe som også bekreftes av fore-

takene selv. Det ser altså ut til at det for en stor del er andre faktorer enn utarbeidelse av Miljøplan trinn 1 som synliggjør muligheter for foretakene i forhold til å lage trinn 2, slik som at det er spesielle satsinger i området eller at gårdbruker er oppmerksom på mulighetene fra før.

Når det gjelder hvorvidt forvaltningen mener at Miljøplan trinn 2 bidrar til mer målretting og koordinering av andre miljøvirkemidler (slik som SMIL), er det gjennomsnittlig like stor vekt mot positive som negative svar. Dette kan tolkes som at forvaltningen samlet sett er nøytrale til at trinn 2 fører til bedre effekt av andre virkemidler. Videre er det like mange som heller til den positive som til den negative siden når det gjelder om at planen stimulerer til utvikling av de positive miljøverdiene. Når det gjelder hvorvidt trinn 2 stimulerer til tiltak ut over minimumskravene innen avrennings- og utslippsproblematikk, dreier det i negativ retning. Videre fremvises en direkte uenighet i at det har framkommet nye næringer eller aktiviteter på gården på basis av Miljøplan trinn 2. Ut fra dette kan man ikke si at Miljøplan trinn 2 oppfattes å i stor grad bidra til formålet i forskriften, noe som understøttes av de mange kommentarene om opplevelsen og erfaringene med trinn 2. Miljøplanrådgiverne i NLR heller mot å ha den samme oppfatning som forvaltningen på spørsmålene over, men tenderer til å ha en noe mer positiv oppfatning.

Når det gjelder hvilke miljøtiltak som har størst betydning for å fremme forskriftens formål, ser vi at det råder en oppfatning om at de viktigste temaene allerede er ivaretatt i miljøplanen. De tiltakene som anses å ha størst betydning både av jordbruksforetakene, forvaltningen, miljøplanrådgiverne og KSL-revisorene er spørsmål knyttet til avfallshåndtering og gjenvinning, samt utslipps- og avrenningsproblematikk. Også temaer knyttet til å bevare kulturminner, kulturlandskap og biologisk mangfold er viktige. Det er også flere som mener at det å produsere landbruksvarer med mindre ressursinnsats, å benytte organiske gjødselvarer eller gjøre klimatiltak på gården vil bidra til mer miljøvennlig landbruksproduksjon og/eller fremme positive miljøverdier. Det kommer fram i kommentarer at det er et ønske om økt fokus på avfallshåndtering, selv om dette i dag delvis er inne i miljøplanen. Å gjennomføre miljøtiltak i landbruket hevdes å ha betydning for hvilket omdømme landbruket har i befolkningen, i tillegg til at det kan bidra til å dra nytte av miljøverdier i nye næringer og aktiviteter, samt å styrke produktkvaliteter.

9.5 Om regelverksanvendelsen samsvarer med forutsetningene

Hovedvekten av landbrukskontorene trekker ut 5 prosent av foretakene til stikkprøvekontroll hvor også miljøplan inngår, men mange kontrollerer flere enn det. Nærmest alle kontorene varsler gårdbrukerne i forkant av kontroll, og da inntil 15 dager i forkant. Det store flertallet oppgir at de alltid kontrollerer Miljøplan når de kontrollerer om vilkår for produksjonstilskudd er oppfylt. Mange kontrollerer også Miljøplan trinn 1 og/eller trinn 2 ved kontroll av ulike miljøtilskudd, noe som må sees i sammenheng med hvilke krav de ulike tilskuddsordningene har i forhold til utarbeidelse av miljøplan. Mange påpeker at det effektiviserer tidsbruken ved kontroller å se de ulike tilskuddsordningene i sammenheng.

Dersom det avdekkes mangler i Miljøplan ved kontroll, gis foretaket i de aller fleste tilfeller kun en ny frist for å rette opp mangelen, eller den rettes opp i der og da. De forholdene som i

størst grad blir sanksjonert strengest med trekk i produksjonstilskudd, er dersom miljøplanen eller gjødselplanen mangler fullstendig. Dersom det mangler avmerkinger og beskrivelser i kartet eller sjekklisten er ufullstendig utfylt, er det svært få landbrukskontorer som gir økonomiske konsekvenser, men de gir derimot en ny frist. Det er til dels store fylkesvise forskjeller i konsekvenser dersom Miljøplan mangler ved stikkprøvekontroll. Ingen av respondentene i Østfold, Hedmark eller Sør-Trøndelag gir foretakene en ny frist til å utarbeide miljøplanen dersom den mangler, men gir reduksjoner i tilskudd. At disse fylkene skiller seg ut som strengere og mer konsekvente, kan bunne i at dette er fylker med forurensningsproblematikk og hvor det er et stort fokus på miljøforbedringer, og/eller hvordan Fylkesmannen skjøtter sin forvaltningskontroll med kommunene. Også jordbruksforetakene i de «strengte» fylkene er blant de som i størst grad har hatt oppdatert og fullstendig miljøplan for de siste tre årene. Dette kan skyldes både at de har et fokus og engasjement i forhold til miljøspørsmålene og/eller at eventuelle mangler sanksjoneres strengere.

Det ser også ut til å være en tendens til at landbrukskontorene med færrest årsverk i størst grad gir en ny frist i stedet for økonomiske konsekvenser. Flere i forvaltningen forteller at de ved kontroller informerer og rettleder gårdbrukeren til å få miljøplanen på plass. Ut fra dette kan vi se at forvaltningen har utfordringer med å gjennomføre sine to roller, og at det kan tenkes at betydningen av et godt tillitsforhold med gårdbrukerne vektlegges hos mange. I forlengelsen av dette kan man se for seg at i stedet for å føre avvik på manglene, veileder kommunen – som i den situasjonen skal ha rollen som objektiv kontrollør - slik at miljøplanen i mange tilfeller kommer på plass der og da. Det er derfor umulig å få oversikt på hvor mange foretak som i realiteten har mangler og strengt tatt skulle ha fått avvik eller fått planen underkjent.

På spørsmål om hvorvidt det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune heller det svakt i retning mot at dette ikke oppleves problematisk for forvaltningen. Samtidig er ikke landbruksforvaltningen helt bekreftende i forhold til at de alltid rapporterer til andre myndigheter dersom de hos foretakene ser brudd på annet regelverk, slik som forurensningsloven eller dyrevernloven. Det er en tendens til at «nærhetsfølelsen» med foretakene reduseres og rapportering til annen myndighet er hyppigere med økende antall årsverk ved landbrukskontoret.

Når det gjelder forvaltningens forutsetninger for å følge opp regelverket om Miljøplan, mener de selv at de har tilstrekkelig kompetanse. På den annen side oppleves ikke kapasiteten å være god nok. Opplevelsen av tilstrekkelig kompetanse og kapasitet har en positiv sammenheng med økende antall jordbruksforetak i området og antall årsverk, og det er til dels store variasjoner mellom fylkene. Når det gjelder Fylkesmannen sin rolle, er det litt over middels tilfredshet med hvordan denne utøver sin forvaltningskontroll og fungerer som den kommunale forvaltningens «kompetansesenter». Også her ser vi store fylkesvise forskjeller. Noen mener at Fylkesmannen bør være mer inne i gjennomføring av kontrollene, slik at oppfølgingen kan bli mer konsistent mellom kommuner og mellom fylker.

Det er flere forhold som peker seg ut som viktige for forvaltningen for å styrke oppfølgingen av Miljøplan og miljøarbeidet ved gårdene. Over halvparten av landbrukskontorene mener at de trenger mer kapasitet, og over 80 prosent mener at det bør bli bedre samkjøring med KSL-standard. I tillegg er det en del som mener at landbruksforvaltningen ikke bør stå for kont-

rollene og/eller at det bør bli mer konsekvent sanksjonering ved manglende oppfølging hos foretakene. Det er også svært mange som mener at regelverket er utydelig og åpent for tolkninger, noe som gjør kontrollsituasjonen vanskelig for forvaltningen.

Ved søknad om SMIL-tilskudd er det i hovedsak krav om Miljøplan trinn 2, unntaket er fra de søkere som ikke også søker om produksjonstilskudd. Det er imidlertid varierende hvilken kvalitet som forventes av planen, og når i søknadsprosessen den skal foreligge. Mens noen forklarer at den skal ligge ved søknaden om SMIL-midler, er det andre som nøyer seg med at den foreligger før sluttutbetaling. I en del fylker krever dessuten Fylkesmannen trinn 2 og/eller trinn 1 for alle eller noen tilskuddsmidler i RMP. En del av de i forvaltningen mener at trinn 2 er nyttig i forbindelse med SMIL-søknader. Likevel er det flere i forvaltningen som påpeker at det er uhensiktsmessig å kreve Miljøplan trinn 2, og det forstås dithen at søknad om miljøtilskudd nødvendigvis vil inneholde en tiltaksplan m.m. uavhengig om man kaller det «Miljøplan trinn 2». Disse resultatene tyder på at trinn 2 ikke er «nødvendig» som understøtte og kvalitetssikrer av søknader om miljøtilskudd, men at en videreutviklet Miljøplan trinn 1 og søknader om miljøtilskudd er tilstrekkelig.

Til tross for de gjengitte utfordringer i gjennomføring av Miljøplanen, mener forvaltningen samlet sett at det er hensiktsmessig at virkemiddelet knyttet til miljøarbeid på gårdene sikres gjennom forskrift. På den måten kan krav tydeliggjøres og det er hjemmel for å bryte inn dersom det er behov for det. Det er imidlertid også en del som mener at et positivt innrettet virkemiddel ville gitt vel så gode resultater. Det er gjennomgående et ønske om at kravene til innhold og form/kvalitet på de enkelte delene av miljøplanen blir konkretisert, slik at forvaltningen i de ulike kommunene kan drive likebehandling og vite hva slags krav gårdbrukerne skal imøtekomme. Spesielt er det Miljøplan trinn 2 som oppfattes å være utydelig, og i tillegg mener som sagt, flere at den er lite hensiktsmessig. Videre er det mange som påpeker at det er liten mulighet for å kontrollere at de ulike delene av Miljøplan trinn 1 i realiteten er fulgt opp eller gjennomført, siden kontrollene kommer i forkant eller etterkant av hva som er gjort. I tillegg er det flere som påpeker at det er enkelt å få på plass miljøplanen dersom det varsles om kontroll på gården. Med disse utsagnene kan det være grunn til å tro at resultatene på stikkprøvekontrollene ikke alltid gjenspeiler den reelle oppfølgingen av Miljøplan hos foretakene. Det kan synes som at det eksisterer en uklarhet i hvordan forvaltningen skal håndheve regelverket, og at det ikke er virkemiddelet i seg selv som kan oppleves problematisk. Svært mange påpeker at regelverket er uklart og åpent for tolkninger.

9.6 Om gevinstene står i forhold til ulempene

I følge mange i forvaltningen er miljøplanen for en del foretak bare et skjema som man fyller ut og som ikke har praktiske konsekvenser for gårdsdriften. Det ser for en stor del ut til at utarbeidelsen av miljøplanen er motivert av frykten for å «miste» produksjonstilskudd snarere enn at gårdbruker bruker det som et aktivt dokument i driften. Videre er det ikke noen sterk og entydig sammenheng mellom merkbare miljøforbedringer på basis av Miljøplan trinn 1, selv om det er en tendens til en slik sammenheng når det gjelder problematikk knyttet til utslipp og avrenning.

Gårdbrukere, forvaltning, miljøplanrådgivere i NLR og KSL-revisorer synes alle å ha svært varierende oppfatning av og erfaring med miljøplan som virkemiddel. Landbrukskontorene bruker 1–2 ukesverk på informasjons og kontrollaktiviteter knyttet til miljøplanen, men enkelte kontorer bruker flere hundre timer årlig. Det er stor spredning i hvorvidt kontorene mener at miljøgevinstene ved Miljøplan er akseptabel og rettferdiggjør tidsbruken, men gjennomsnittet viser et svært svakt positivt skår.

Det et tydelig synspunkt hos både foretak, forvaltning, miljøplanrådgivere i NLR og KSL-revisorer at gårdbrukerne har for mange internkontrollsystemer å forholde seg til. Det signaliseres et behov for forenklinger for å redusere dobbeltarbeidet hos gårdbrukerne, og effektivisere oppfølgingen hos forvaltningen, KSL og evt. andre tilsynsordninger. Det er en entydig oppfatning om at planen bør samkjøres bedre med KSL-standarden, evt. slås sammen for å oppnå gevinster både på gårdsnivå og på forvaltningsnivå. Noen mener at miljøplanen bør leveres elektronisk og/eller at sjekklisten bør bli felles. Andre går lenger og mener at ordningene bør slås sammen og/eller at KSL-revisorene gjennomfører kontrollene, også på vegne av statlige krav.

Det er også forslag til konkrete forbedringer i Miljøplanen slik den er i dag. Mange foreslår å fjerne trinn 2, og ha én miljøplan. Videre lanserer flere at planen vil kunne bli et mer levende arbeidsverktøy og stimulere til innsats ut over minimumskravene ved å ha beskrivelser, forklaring av forbedringspotensialer og tiltaksplaner utfor hvert punkt i sjekklisten.

9.7 Konklusjon

Forskrift om Miljøplan er et virkemiddel som skal bidra til at myndighetene når målsettingen om mer miljøvennlig jordbruksproduksjon og til å fremme positive miljøverdier i landbruket. Kommunene har ansvarsoppgaver knyttet til informasjon og veiledning ovenfor jordbruksforetakene, og til å kontrollere at regelverket følges. Fylkesmennene skal støtte kommunene i dette arbeidet. Det er dessuten lagt inn økonomiske insentiver ovenfor gårdbruker til å utarbeide miljøplanen, ved at det da gis fullt produksjonstilskudd og mulighet til å søke miljøtilskudd. Disse virkemidlene er samlet sett redskaper som skal føre til at foretakene utarbeider miljøplanen og derav medføre økt miljøbevissthet hos gårdbruker, mer miljøvennlig praksis og ivaretagelse av miljøverdier. Antakelsen er at dette igjen fører til konkrete miljøforbedringer. Denne ønskede effektkjeden eller årsakssammenhenger møter på noen utfordringer knyttet til blant annet gjennomføringen av ansvarsoppgaver hos kommunene og knyttet til holdninger til «papirarbeid».

Oppfølging av Miljøplan er varierende hos gårdbrukerne, men de fleste har en miljøplan. Samlet sett er det de delene som er knyttet til den løpende driften som er best fulgt opp, slik som gjødslingsplanlegging og føring av sprøytejournal. Utfylling av sjekkliste, utarbeidelse av tiltaksplan eller å dokumentere gjennomførte tiltak er langt dårligere fulgt opp, noe som kan skyldes en fjernere kobling til løpende drift. Begrunnelsene for manglende oppfølging er flere, men den grunnleggende holdningen til miljø og miljøspørsmål er faktoren som har størst betydning. Å øke forståelsen for og betydningen av tiltak på egen gård vil derfor sannsynligvis ha stor effekt i forhold til å fremme forskriftens formål. Det kommer dessuten tydelig fram at foretakene er mest opptatt av praktisk arbeid heller enn papirarbeid, slik at en forenkling og sam-

kjøring med andre internkontrollsystemer, som KSL-standarden, vil sannsynligvis også ha stor effekt på gjennomføringen og holdninger til planen.

Det kan virke som det er en tendens mot en mer positiv oppfatning av miljøplanens effekter i de fylkene der det er mest fokus på å redusere miljølemper fra landbruksdrifts contra de fylkene som har fokus på å fremme positive miljøverdier. Dette underbygger at planen oppleves som mest egnet til å fange opp og arbeide med driftsrelaterte temaer (gjødsling, sprøyting m.m.) knyttet til «forurensningsproblematikk» slik som avrenning av næringsstoffer, utslipp og liknende.

Når det gjelder den kommunale landbruksforvaltningens rolle- og ansvarsforståelse, kan det se ut til at det er visse utfordringer. Mye tyder på at det er problematisk å både ha den «snille» rollen som veileder og ved kontroller ha den «streng» og objektive rollen som kontrollør. Det er imidlertid ikke så mange i forvaltningen som uttaler denne mulige rollekonflikten direkte, men den kommer eksplisitt fram hos KSL-revisorene. I tillegg understøttes denne antakelsen av at forvaltningen generelt sett sjelden gir økonomiske sanksjoner (slik det egentlig skal) ved mangler, og at forvaltningen i mange tilfeller informerer og veileder om miljøplanen også når de er ute på kontroller. Det er her en forskjell mellom hvordan regelverket er tenkt håndhevet og hvordan praksis i kommunene er, noe som trer fram som en viktig barriere for en vellykket implementering av forskriften. Det er imidlertid viktig å huske på at forvaltningen, og også andre, uttrykker at det er uklarheter i regelverket om hva man skal kreve av grundighet når det gjelder utforming av miljøplanen, noe som bidrar til at forvaltningen synes det er vanskelig med en streng håndheving av regelverket.

Det trer dessuten fram innspill til forbedringer i ordningen av mer strukturell art. Det første går på å slå sammen Miljøplan trinn 1 og trinn 2, og samtidig gjøre forbedringer i planen for å gjøre den mer «levende» og strekke seg ut over minimumskravene. På den måten kan miljøplanen fungere som en basis hvor søknad om miljøtilskudd forankres. Det andre konkrete innspillet innebærer å slå sammen KSL-standarden og Miljøplan, på den måten at sjekklister m.m. blir felles. Noen mener dessuten at kontrollene eller revisjonene bør slås sammen og at KSL-revisorene kontrollerer på vegne av kommunal forvaltning, og med felles innsyn i resultatene.

Referanser

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet. St.prp. nr. 75 (1998–1999) *Om jordbruksoppgjøret i 1999.*

Haukeland, P.I. & Brandtzæg, B.A. 2009. *Den brede verdiskapingen. Et bærekraftig utviklingsperspektiv.* TF-notat nr. 20 2009. Telemarksforsking.

Kommunal- og regionaldepartementet. Stortingsmelding nr. 19 (2001–2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå.*

Landbruks- og matdepartementet (2012). *Forslag til ny rapporteringsstruktur jordbruk og miljø.* Rapport fra partssammensatt arbeidsgruppe til jordbruksoppgjøret 2012.

Landbruks- og matdepartementet. Melding til Stortinget 9 (2011–2012) *Landbruks- og matpolitikken. Velkommen til bords.*

Landbruks- og matdepartementet (2003). Forskrift om Miljøplan.

Landbruks- og matdepartementet (2013). Sjekkliste for miljøhensyn ved jordbruksdrift.

Landbruks- og matdepartementet. Stortingsmelding nr. 19 (1999–2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon.*

Matmerk (2012). KSL- landbrukets kvalitetssikringssystem, inkl. sjekkliste, veileder m.m. generelle krav.

Riksrevisjonen (2010). *Riksrevisjonens undersøkelse av måloppnåelse og styring i jordbruket.* Dokument 3:12 (2009–2010).

Roterud, Tom. Matmerk/KSL. Personlig meddelelse, juni/august 2013.

Statens landbruksforvaltning (2013). Kommentarer til reglene om produksjonstilskudd i jordbruket og tilskudd til avløsning ved ferie og fritid – søknadsomgangene 20. august og 20. januar 2014. Rundskriv 28/13

Statens landbruksforvaltning (2012). *Nasjonalt miljøprogram 2012. Nasjonale prioriteringer og virkemidler i jordbrukets miljøinnsats.* Rapportnr.: 23/2012.

Statens landbruksforvaltning (2007). Kommentarer til forskrift om Miljøplan og retningslinjer for kontroll. Rundskriv 34/07

Statens landbruksforvaltning (2007). *Kontroll av tilskudd i landbruket.* Rapport-nr.:13/2007.

Statens landbruksforvaltning (2006). *Miljøvirkemidler i landbruket.* Rapport-nr.: 6/2006.

Statens landbruksforvaltning (2003). *Miljøtiltak i jordbruket.* SLF-463 B. Temahefte.

Vedlegg 1

Om foretaket

1. Hva er din hovedproduksjon?

- ☐ Storfe
- ☐ Sau/geit
- ☐ Svin
- ☐ Fjørfe
- ☐ Andre dyreslag
- ☐ Korn/frø
- ☐ Potet/grønnsaker
- ☐ Frukt/bær
- ☐ Grovfôr for salg
- ☐ Andre planteslag

2. Hvordan driftes hovedproduksjonen?

- ☐ Konvensjonelt
- ☐ Økologisk, biodynamisk eller under omlegging

3. Besvarer du undersøkelsen på vegne av samdrift, fellesleie eller fellesbeite?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

4. Omtrentlig hvor stor andel av arbeidstiden din er knyttet til gården? (evt. samdrift/sameie dersom fyller ut på vegne av det)?

- ☐ Opp til 20 %
- ☐ 21 – 40 %
- ☐ 41 – 60 %
- ☐ 60 – 80 %
- ☐ 80 % eller mer
- ☐ Vet ikke

5. Hvilket synspunkt på jordbrukets ansvar for miljø og miljøplanens rolle samsvarer best med din oppfatning?

- ☐ Det er ikke nødvendig å ta miljøhensyn og derfor er også miljøplan unødvendig
- ☐ Det er nødvendig å ta miljøhensyn, men miljøplan er ganske brysom
- ☐ Det er nødvendig å ta miljøhensyn, og miljøplan er et godt verktøy
- ☐ Vet ikke

Om Miljøplan

6. Har du utarbeidet Miljøplan trinn 1 de siste 3 årene? (den delen som omfatter alle med produksjonstilskudd)

- ☐ Ja, har oppdatert og fullstendig miljøplan for alle 3 år (evt de årene du har drevet, dersom foretaket er nyere)
- ☐ Ja, men den er ikke helt oppdatert og/eller fullstendig siste 3 år (evt de årene du har drevet, dersom foretaket er nyere)
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

7. I hvilken grad er de ulike deler av miljøplanen gjennomført på gården siste sesong? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ikke gjennomført» og 6 betyr «fullstendig gjennomført».

	1	2	3	4	5	6	Ikke aktuelt	Vet ikke
Kart over jordbruksarealer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avmerking og beskrivelse av forhold med miljømessig betydning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjødselplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sprøytejournal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sjekkliste for miljøhensyn	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Plan med frist for gjennomføring av tiltak (dersom avdekket behov for tiltak ved utfylling av sjekkliste)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dokumentasjon på gjennomføring av tiltak (dersom avdekket behov for tiltak ved utfylling av sjekkliste)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De fastsatte frister for planen overholdes alltid	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplanen lagres i 10 år	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

8. Har du ved arbeid med miljøplan avdekket behov for å iverksette miljøtiltak?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Husker ikke

9. Hva gjorde du når du oppdaget behov for tiltak? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Har ikke gjort noe spesielt med det
- ☐ Utarbeidet plan for tiltak (skrevet ned)
- ☐ Gjennomført tiltaket (som laget gjødselplan, tettet lekkasjer, rengjort sprøyteutstyr etc)
- ☐ Dokumentert gjennomføring av tiltaket (f.eks. markert i tiltaksplanen at gjennomført)
- ☐ Vet ikke

10. Anslå tiden du brukte på å lage miljøplanen første gang (inkl. kurs

m.m.):

- ☐ Opp mot 1 time
- ☐ 2 - 3 timer
- ☐ 1/2 - 1 dag
- ☐ 1 - 2 dager
- ☐ 3 - 4 dager
- ☐ 5 dager eller mer
- ☐ Vet ikke

11. Anslå tiden du bruker på den løpende oppdateringen og/eller årlige revideringen av miljøplanen:

- ☐ Opp mot 1 time
- ☐ 2 - 3 timer
- ☐ 1/2 - 1 dag
- ☐ 1 - 2 dager
- ☐ 3 - 4 dager
- ☐ 5 dager eller mer
- ☐ Vet ikke

12. Hvordan arbeider du med Miljøplan trinn 1? (hvilket av alternativene passer best for deg)

- ☐ Løpende oppdatering gjennom året og til oppgitte frister hvert år, siden produksjonen tilsier at det er behov for dette
- ☐ Løpende oppdatering gjennom året og til oppgitte frister hvert år, men egentlig er driften slik at det ikke er behov for det så ofte
- ☐ Har ikke løpende oppdatering, men gjennomgår én til to ganger i året - siden produksjonen er slik at det ikke er behov for jevnlig oppdatering
- ☐ Oppdaterer ikke løpende og gjennomgår ikke årlig, men egentlig er det behov for oppdateringer
- ☐ Vet ikke

13. Jordbruk virker inn på flere miljøhensyn, men ikke alle miljøhensyn er like viktige på den enkelte gård. Vurder betydningen av innsats for de ulike miljøtemaene nedenfor på din gård: Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ikke viktig» og 6 betyr «svært viktig».

	1	2	3	4	5	6	Ikke aktuelt	Vet ikke
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsellagre, siloer, melkerom etc	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere risiko ved bruk av sprøytemidler	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vedlikeholde og restaurere kulturminner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Ha godkjent avfallshåndtering og/eller
levere avfall til gjenvinning

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Temaene over er de miljøtemaene som i dag berøres i Miljøplan. Du blir senere gitt anledning til å påpeke andre miljøtemaer som du mener er viktige i landbruket.

14. Dersom du har Miljøplan: Tenk på temaene som du mente var viktige i spørsmålet over, og vurder følgende påstander: Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 er "helt uenig" og 6 er "helt enig".

	1	2	3	4	5	6	Ikke aktuelt	Vet ikke
Miljøplan har hjulpet meg til å kartlegge situasjonen og forbedringsmulighetene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan har hjulpet meg til å planlegge drifta for å gjøre situasjonen bedre	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan har inspirert meg til å vie miljøtemaene oppmerksomhet og yte en innsats	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Situasjonen er forbedret sammenliknet med for 5 år siden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

15. Hva er grunnen til at du ikke har utarbeidet Miljøplan trinn 1? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Har fått midlertidig dispensasjon. Spesifiser hvorfor: _____
- ☐ Har ikke hatt tid/prioritert det
- ☐ Er usikker på hva som skal gjøres i forhold til planen
- ☐ Er permanent unntatt fra miljøplan. Spesifiser hvorfor: _____
- ☐ Vet ikke

16. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 1? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ikke aktuelt
Jeg har god kunnskap om hva miljøplanen skal inneholde	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg har god kunnskap om hvilke frister som gjelder for Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg vet hvem man kan henvende seg til ved spørsmål om Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg har fått opplæring om miljøplan (kurs etc)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Min tidsbruk knyttet til miljøplan er akseptabel og rettfærdiggjøres av miljøgevinstene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bruk av mobiltelefon for å oppdatere Skifteplan forenkler arbeidet med Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17. Hvem synes du har vært viktige informasjons- og veiledningskilder om Miljøplan? (du kan sette maksimalt 3 kryss)

- ☐ Statens landbruksforvaltning (SLF)
- ☐ Kommunal landbruksforvaltning
- ☐ Landbruksrådgivningen
- ☐ Matmerk / KSL-revisorer
- ☐ Landbruksorganisasjoner
- ☐ Fylkesmannen
- ☐ Andre gårdbrukere
- ☐ Andre instanser/personer

18. Har kommunen noen gang etter 2003 gjennomført stikkprøvekontroll hos deg hvor det inngikk kontroll av Miljøplan?

- ☐ Ja, kontroll av Miljøplan i sammenheng med kontroll av produksjonstilskudd
- ☐ Ja, kontroll av Miljøplan i sammenheng med kontroll av miljøtilskudd (SMIL, RMP eller for miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel)
- ☐ Ja, men kun kontroll av Miljøplan
- ☐ Nei, bare kontroll av produksjonstilskudd; Miljøplan ble ikke undersøkt
- ☐ Nei, bare kontroll av miljøtilskudd; Miljøplan ble ikke undersøkt
- ☐ Nei, har ikke hatt kontroll på gården etter år 2003
- ☐ Vet ikke

19. Hadde du mangler eller avvik i Miljøplan ved kontrollen?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

20. Hvilke mangler ved miljøplanen ble avdekket i kontrollen?

	Dette manglet helt	Var ufullstendig	Var i orden	Vet ikke/ikke aktuelt
Kart med avmerkinger og beskrivelser av forhold av miljømessig betydning	☐	☐	☐	☐
Gjødslingsplan	☐	☐	☐	☐
Sprøytejournal	☐	☐	☐	☐
Sjekkliste	☐	☐	☐	☐
Tiltaksplan (behov for tiltak avdekket ved utfylling av sjekklisten)	☐	☐	☐	☐
Dokumentasjon på gjennomføring av tiltak	☐	☐	☐	☐

21. Hva skjedde i etterkant av at avvik ble avdekket?

- ☐ Fikk avkortning i produksjonstilskudd tilsvarende sats som at jeg ikke hadde miljøplan
- ☐ Min utbetaling av produksjonstilskudd ble redusert ut over satsen for manglende Miljøplan
- ☐ Fikk redusert både produksjonstilskudd og miljøtilskudd
- ☐ Fikk avslag på søknad om miljøtilskudd (SMIL, RMP, miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel)
- ☐ Fikk kun ny frist for å rette opp i mangelen/manglene, ingen konsekvenser ellers

- ☐ Fikk ingen ny frist eller konsekvenser ellers
- ☐ Vet ikke

22. Hva er det aller viktigste momentet for at du skal utarbeide fullstendig Miljøplan hvert år, evt. revidere den du har?

- ☐ Jeg har tilstrekkelig kunnskap og motivasjon til å revidere miljøplanen hvert år
- ☐ Trenger mer informasjon og veiledning om hvordan planen utarbeides
- ☐ Bedre informasjonskilder (kart, registreringer og annet informasjonsgrunnlag)
- ☐ Trenger gerelt mer kunnskap om miljøforhold knyttet til gårdsdrift
- ☐ At det blir strengere konsekvenser av å ha mangler ved kontroll
- ☐ At krav gjennom lovgivning skjerpes inn
- ☐ At det blir mindre tidkrevende å lage planen / mer samkjørt med andre ordninger for internkontroll
- ☐ At det er en positiv økonomisk sats for å ha miljøplan, heller enn en negativ sats ved å ikke ha miljøplan
- ☐ Jeg vil uansett ikke prioritere å utarbeide Miljøplan
- ☐ Vet ikke/ikke aktuelt

23. Har du hatt revisjon av Miljøplan gjennom Kvalitetssikringssystemet i landbruket (KSL)?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

24. Hvordan opplever du KSL-standard og Miljøplan? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Det to ordningene fungerer greit slik det er i dag
- ☐ KSL-systemet oppleves enklere å gjennomføre
- ☐ I KSL kan egenrevisjonen (sjekklister osv) sendes inn elektronisk, det bør også være mulig å sende inn Miljøplan elektronisk
- ☐ De to ordningene bør samkjøres bedre
- ☐ Vet ikke

25. I hvilken grad er du enig i at ditt arbeid med Miljøplan trinn 1 har ført til følgende? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ikke aktuelt
Økt bevissthet om miljøutfordringer knyttet til landbruksdrift	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Økt bevissthet om hvilke positive miljøverdier landbruket representerer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medvirket til at det tas oftere jordprøver	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medvirket til bedre gjødselplanlegging og -praksis	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medvirket til mer miljøriktig lagring av gjødsel, silo osv (tetting, oppsamling)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Sporet an til å bruke mer organiske gjødselvarer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bidratt til mindre bruk av sprøytemidler, bedre håndtering osv	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medvirket til at kulturlandskap og særlige naturverdier har blitt bedre ivaretatt	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Medvirket til ivaretagelse av kulturminner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bidratt til bedre avfallshåndtering (farlig avfall, kildesortering av plast e.l.)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Har ført til merkbare miljøforbedringer, slik som renere vann, større biologisk mangfold osv.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjort at vi ble inspirert til å gjennomføre Miljøplan trinn 2	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Om Miljøplan trinn 2

26. Har du noen gang utarbeidet Miljøplan trinn 2?

- ☐ Ja, 1 gang
☐ Ja, 2 ganger eller mer
☐ Nei, aldri
☐ Vet ikke

27. Hva var bakgrunnen for at du utarbeidet Miljøplan trinn 2? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Søknad om SMIL-tilskudd
☐ Søknad om RMP-tilskudd
☐ Gjorde det for egen del
☐ Annet, spesifiser: _____
☐ Vet ikke

28. Hvor enig er du om følgende om Miljøplan trinn 2? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 er «helt uenig» og 6 er «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke
Den er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljøforbedringer på gården	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Arbeidet med trinn 2 har medvirket til utvikling av nye næringer basert på gårdens ressurser	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Slike planer er nyttige som ledd i regionale/kommunale satsninger innen forurensning eller kulturlandskap	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

29. I hvilken grad mener du at miljøtiltak i landbruket generelt er viktig innenfor følgende temaer (ikke på din gård nødvendigvis, men i landbruket generelt)? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «Ikke viktig» og 6 betyr «svært viktig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/kke aktuelt
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Redusere avrenning/utslipp fra gjødsellagre, siloer, melkerom etc.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere bruken av sprøytemidler	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vedlikeholde og restaurere kulturminner og kulturmiljøer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap som kulturmark, vegetasjonssoner, kantsoner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Leverer avfall på godkjent mottak (inkl. farlig avfall)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kildesortere og gjenvinne plastemballasje m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Benytte (godkjente) organiske gjødselvarer, slik som kompost, biogjødsel og/eller slam.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjøre klimatiltak på gården, slik som fase ut oljefyr, etablere biovarme, produsere biogass av husdyrgjødsel m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
At flere legger om til økologisk drift	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Benytte landbrukets positive miljøverdier i nye næringer og aktiviteter	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bidra til at landbruket har et godt omdømme i befolkningen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bidra til å styrke kvaliteter ved landbruksproduktene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Tusen takk for at du besvarte undersøkelsen. Ha en fin dag!

Vedlegg 2

Om landbruksforvaltningen m.m.

1. Hvilket fylke er landbruksforvaltningen i?

Hvilken/hvilke kommuner inngår i forvaltningen?

2. Hva er omtrentlig antall jordbruksforetak innunder landbrukskontoret?

- ☐ Opp til 50
- ☐ 51 – 150
- ☐ 151 - 300
- ☐ Fler enn 300
- ☐ Vet ikke

3. Hvor mange årsverk har landbrukskontoret?

- ☐ 1 årsverk eller mindre
- ☐ 2 – 4 årsverk
- ☐ 5 – 7 årsverk
- ☐ 8 årsverk eller mer
- ☐ Vet ikke

4. Hvor ligger hovedtyngden for landbrukets miljøfokus i kommunen(e)?

- ☐ Redusere miljølempen (avrenning, utslipp, avfallshåndtering)
- ☐ Fremme positive miljøverdier (kulturminner, kulturlandskap)
- ☐ Vanskelig å si hvor hovedfokus ligger

5. Er kommunen(e) del av spesielle satsninger rettet mot overstående? (f.eks. knyttet til vannmiljø, regionalparker, spesielt verdifulle kulturlandskap etc.)

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Om arbeidet med Miljøplan hos landbrukskontoret

6. Angi omtrentlig antall timer per år knyttet til følgende om Miljøplan trinn 1 og trinn 2

7. Hva slags informasjons- og veiledningstiltak er gjennomført av landbrukskontoret siste 3 år? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Skriftlig informasjon fra landbrukskontoret
- ☐ Informasjon på kommunen/landbrukskontorets hjemmesider
- ☐ Temamøter/kurs
- ☐ Informasjonsaktiviteter i samarbeid med andre lokale/regionale aktører
- ☐ Andre aktiviteter

8. Omtrentlig hvor lang tid i forkant av kontroll varsles gårdbrukerne?

- ☐ Blir ikke alltid varslet
- ☐ 5 dager eller mindre i forkant
- ☐ 5 - 15 dager i forkant
- ☐ 15 - 30 dager i forkant
- ☐ 30 dager eller mer i forkant
- ☐ Vet ikke / veldig varierende

9. Hvor mange foretak trekkes ut til kontroll hvor også Miljøplan inngår?

- ☐ Mindre enn 5 %
- ☐ Omtrent 5 %
- ☐ Mer enn 5 %
- ☐ Vet ikke

10. Hvordan er hovedtrekkene i rutinene for kontroll av Miljøplan trinn 1?

- ☐ Miljøplanen kontrolleres alltid når vilkår for produksjonstilskudd kontrolleres
- ☐ Kontroll av vilkår for produksjonstilskudd og for Miljøplan utgjør ikke nødvendigvis de samme foretakene og/eller de samme tidspunktene
- ☐ Vilkår for produksjonstilskudd og vilkår for Miljøplan kontrolleres som oftest hver for seg
- ☐ Vet ikke

11. Ved kontroll av av miljøtilskudd (SMIL, RMP, miljøvennlig spredning av husdyrgjødsel) kontrolleres ofte også:

- ☐ Miljøplan trinn 1
- ☐ Miljøplan trinn 2
- ☐ Kontrollerer kun om tiltaket som har fått tilskudd er gjennomført, ikke Miljøplan

Evt. begrunnelse for den angitte kontrollpraksisen:

12. Ved kontroller av Miljøplan trinn 1, hvordan synes du vilkårene blir fulgt opp hos gårdbrukere? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «i svært liten grad» og 6 betyr «i svært stor grad».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke
Planen som helhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hensiktsmessig kart over jordbruksarealene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avmerking og beskrivelse av forhold med miljømessig betydning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjødslingsplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sprøytejournal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sjekkliste for miljøhensyn	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tiltaksplan (der sjekklisten har avdekket behov for tiltak)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dokumentasjon på gjennomføring av tiltak (der sjekklisten har avdekket behov for tiltak)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lagring av dokumenter i 10 år	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Overholdelse av fastsatte frister for de ulike delene av planen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

13. Dersom det er krysset av for at foretaket har miljøplan, hvilke konsekvenser får følgene: (tatt i betraktning at det også vil være skjønnsmessig vurdering ut fra graden av avvik):

	Får kun ny frist for å rette opp	Skjematisk reduksjon i produksjonstiskudd etter fastsatte satser	Avkortning ut over fastsatte satser	Andre konsekvenser	Vet ikke /ikke aktuelt
Miljøplanen mangler som helhet	☐	☐	☐	☐	☐
Kartet mangler helt	☐	☐	☐	☐	☐
Selve kartet er av dårlig kvalitet	☐	☐	☐	☐	☐
Kartet mangler avmerking/beskrivelser av miljøforhold av betydning	☐	☐	☐	☐	☐
Mangler gjødslingsplan	☐	☐	☐	☐	☐
Sprøytejournalen er ikke oppdatert	☐	☐	☐	☐	☐
Sjekklisten er ikke fullstendig fylt ut	☐	☐	☐	☐	☐
Tiltaksplan er ikke utarbeidet selv om sjekklisten viser behov for tiltak	☐	☐	☐	☐	☐
Dokumentasjon av gjennomførte tiltak mangler	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplanen er ikke lagret i 10 år	☐	☐	☐	☐	☐

Spesifiser eventuelt andre konsekvenser:

Om Miljøplan trinn 1 som virkemiddel

14. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 1? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ikke aktuelt
Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å få <i>mer miljøvennlig landbruksproduksjon</i> (mindre avrenning/utslipp, bedre avfallshåndtering osv)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å <i>fremme positive miljøverdier</i> i landbruket (vedlikehold av kulturlandskap, kulturminner osv)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplanen tar opp de miljøtemaene som er viktige for å oppnå et mer miljøfremmende landbruk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tiltak på basis av trinn 1 gir merkbare miljøforbedringer, slik som renere vann, større biologisk mangfold osv.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Landbrukskontoret sin tidsbruk knyttet til miljøplan er akseptabel og rettferdiggjøres av miljøgevinstene som oppnås	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi opplever at gårdbrukerne er opptatte av å bedre miljøforholdene på gården	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi opplever at gårdbrukerne synes miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gårdbrukerne har generelt høy motivasjon for å utarbeide Miljøplan trinn 1	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bruk av mobiltelefon for å oppdatere Skifteplan forenkler arbeidet med Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Å utarbeide Miljøplan trinn 1 inspirerer ofte gårdbrukere til å gå videre til trinn 2, med miljøtiltak ut over minstekravene i trinn 1	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

15. Miljøplan er fundert i forskrift. I hvilken grad synes du dette er et hensiktsmessig virkemiddel for å bidra til mer miljøvennlig produksjon og fremme positive miljøverdier?

- ☐ Ikke hensiktsmessig
☐ Noe hensiktsmessig
☐ Ganske hensiktsmessig
☐ Svært hensiktsmessig
☐ Vet ikke

Begrunn gjerne svaret over:

Systemer for internkontroll

16. Når det gjelder systemer for internkontroll, hvor enig er du i følgende? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ ikke aktuelt
Gårdbrukeren har for mange ulike internkontrollsystemer å forholde seg til	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
KSL-standarden blir fulgt opp bedre hos gårdbrukeren enn Miljøplan blir	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det kan oppnås gevinster ved å styrke samkjøringen med KSL-standarden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
KSL-standarden og Miljøplan fungerer greit side om side slik det er i dag	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det er hensiktsmessig at sjekkliste, tiltaksplan m.m. sendes inn slik som ved KSL-egenrevisjon (og ikke kun oppbevares hos gårdbruker slik som Miljøplan blir)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Når det gjelder KSL-standarden, utdyp gjerne hvordan en eventuell ytterligere samkjøring mellom ordningene kan foregå? Hvilke erfaringer fra KSL er relevante for Miljøplan, og evt. omvendt?

Om Miljøplan trinn 2

17. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 2? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ ikke aktuelt
Vi krever kun en enkel skisse for målsetting, planer for tiltak og dokumentasjon på gjennomføring	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det kreves alltid trinn 2 ved søknad om SMIL-tilskudd	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Fylkesmannen krever trinn 2 ved søknad om RMP-tilskudd	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan trinn 2 bidrar til målretting og koordinering av andre virkemidler, som SMIL	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan trinn 2 stimulerer til utvikling av kulturlandskapet, vedlikehold av kulturminner etc.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan trinn 2 stimulerer til tiltak ut over minimumskravene innen avrenning- og utslippsproblematikk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Det har framkommet nye næringer og/eller aktiviteter på gårder på basis av Miljøplan trinn 2 (og evt. tilskudd) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Er det andre årsaker til utarbeidelse av Miljøplan trinn 2 enn søknad om miljøtilskudd? Forklar.

18. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 1 og trinn 2? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Landbrukskontoret har tilstrekkelig <i>kompetanse</i> til å følge opp Miljøplan godt nok etter regelverket	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Landbrukskontoret har tilstrekkelig <i>kapasitet</i> til å følge opp Miljøplan godt nok etter regelverket	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Fylkesmannens landbruksavdeling utøver sin forvaltningskontroll på en tilfredsstillende måte	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Fylkesmannens landbruksavdeling fungerer godt som vårt "kompetansesenter" for Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kommunal forvaltning og landbruksrådgivningen utfyller hverandre på en god måte	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det oppleves som vanskelig å kontrollere foretak i egen kommune (blir for «nært»)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi rapporterer til annen aktuell myndighet dersom kontroll av miljøplanen avdekker brudd på annet regelverk (eks forurensningsloven, dyrevelferdsloven)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

19. Hvordan kan eventuelt oppfølgingen av Miljøplan styrkes? (du kan sette maksimalt 3 kryss)

- ☐ Behov for mer kompetanse hos landbrukskontoret
- ☐ Behov for mer kapasitet hos landbrukskontoret
- ☐ Den kommunale forvaltningen bør ikke stå for kontrollene
- ☐ Det bør bli mer konsekvent sanksjonering av manglende eller mangelfull Miljøplan
- ☐ Regelverket for øvrig bør forbedres
- ☐ Det bør bli bedre samkjøring med andre systemer for internkontroll, som KSL-standard
- ☐ Miljøplanene bør ligge som vedlegg til søknad om produksjonstilskudd
- ☐ Annet, forklar: _____
- ☐ Det er *ikke* behov for styrket oppfølging

Betydningen av ulike miljøtiltak, ikke relatert til spesifikke virkemidler

20. Hvor stor betydning mener du de ulike miljøtiltakene har for å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og fremme positive miljøverdier? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ingen betydning» og 6 betyr «svært stor betydning».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere avrenning/utslipp fra gjødseilag, siloer, melkerom etc.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere bruken av sprøytemidler	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vedlikeholde og restaurere kulturminner og kulturmiljøer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap som kulturmark, vegetasjonssoner, kantsoner m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Levere avfall på godkjent mottak (inkl. farlig avfall)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kildesortere og gjenvinne av plastemballasje m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Benytte (godkjente) organiske gjødselvarer, slik som kompost, biogjødsel og/eller slam	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjøre klimatilstand på gården, slik som å fase ut oljefyr, etablere biovarme, produsere biogass fra husdyrgjødsel m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
At flere legger om til økologisk drift	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

21. Synes du miljøplan er et egnet utviklingsverktøy for å fremme de miljøtemaene som du mener er viktige? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Ja, trinn 1
- ☐ Ja, trinn 2
- ☐ Ja, men trenger å tilpasse hvilke temaer Miljøplan omhandler
- ☐ Nei, hverken trinn 1 eller 2 er egnet - uansett hvilke miljøtemaer som omhandles
- ☐ Vet ikke

Begrunn gjerne svaret:

22. Hvor enig er du i at miljøtiltak i landbruket vil bidra til følgende? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

1 2 3 4 5 6 Vet ikke/ ikke aktuelt

Et godt omdømme for landbruket i befolkningen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Å gjøre nytte av positive miljøverdier i nye næringer og aktiviteter	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Styrkede kvaliteter ved landbruksproduktene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Takk for at du besvarte undersøkelsen. Ha en fin dag!

Vedlegg 3

Om rådgivingstjenesten

1. Hvordan er Miljøplanrådgiverne i hovedsak inndelt innenfor din enhet?

- ☐ Rådgiverne er fordelt etter kommune
- ☐ Rådgiverne er fordelt etter type produksjon hos gårdbruker
- ☐ Annen fordelingsnøkkel, spesifiser: _____
- ☐ Tilfeldig fordelt

Om arbeidet med Miljøplan hos landbruksrådgivingen

2. Hva slags veiledningstiltak om Miljøplan har dere gjennomført i din region de siste 3 årene? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Skriftlig informasjon til medlemmer
- ☐ Informasjon på enheten sine hjemmesider
- ☐ Individuell rådgivning/veiledning
- ☐ Temamøter
- ☐ Kurs, kun i «klasserom»
- ☐ Kurs, inkludert markvandring
- ☐ Informasjonsaktiviteter i samarbeid med andre lokale/regionale aktører
- ☐ Rådgivning om Miljøplan gis sammen med annen rådgivning
- ☐ Andre aktiviteter, spesifiser: _____

3. Hva veileder du om knyttet til Miljøplan?

- ☐ Hjelp til utarbeidelse av kart hvor forhold av miljømessig betydning er avmerket og beskrevet
- ☐ Gjødslingsplan og jordprøver
- ☐ Sprøyting og sprøytejournal
- ☐ Avfallshåndtering
- ☐ Skjøtsel av kulturlandskap for å ivareta biologisk mangfold
- ☐ Miljøplan trinn 1– om hvordan man teknisk utarbeider planen som helhet
- ☐ Miljøplan trinn 1 – om hvilke tiltak som er aktuelle å gjennomføre på gården
- ☐ Miljøplan trinn 2 – om hvordan man teknisk utarbeider planen
- ☐ Miljøplan trinn 2 – om hvilke utviklingstiltak som kan være aktuelle på gården
- ☐ Annet, spesifiser: _____
- ☐ Vet ikke

4. Hvordan finansieres aktivitetene?

- ☐ Over medlemskontingenten
☐ På timesbasis
☐ Kombinert medlemskontingent og på timesbasis
☐ Vet ikke

Om Miljøplan trinn 1

5. Hvilket generelt inntrykk har du av oppfølgingen av ulike deler av Miljøplan trinn 1 hos gårdbrukerne? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «følges svært dårlig opp» og 6 betyr «følges svært godt opp».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Planen som helhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hensiktsmessig kart over jordbruksarealene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avmerking og beskrivelse av forhold med miljømessig betydning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjødslingsplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Oppdatert sprøytejournal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Utfylling av sjekklister for miljøhensyn	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Utarbeidelse av tiltaksplan (der sjekklisten har avdekket behov for tiltak)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dokumentasjon på gjennomføring av tiltak (der sjekklisten har avdekket behov for tiltak)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lagring av dokumenter i 10 år	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Overholdelse av fastsatte frister for de ulike delene av planen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

6. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 1? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Landbruksrådgiving og kommune utfyller hverandre på en god måte	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De som er medlemmer hos oss benytter fortrinnsvis vår veiledning til Miljøplan, de øvrige benytter kommunen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det er <u>u</u> problematiske at den kommunale landbruksforvaltningen har ansvar for kontrollene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det er positivt at kontrollene varsles foretakene i god tid	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det bør bli mer konsekvent sanksjonering av manglende eller mangelfull Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplanene bør ligge som vedlegg til søknad om produksjonstilskudd	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bruk av mobiltelefon for å oppdatere Skifteplan forenkler arbeidet med Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Om Miljøplan trinn 1 som virkemiddel

7. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 1? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å få <i>mer miljøvennlig landbruksproduksjon</i> (reduerte utslipp/avrenning, bedre avfallshåndtering m.m.)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å <i>fremme positive miljøverdier</i> i landbruket (vedlikeholde kulturlandskap, kulturminner m.m.)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplanen tar opp de miljøtemaene som er viktige for å oppnå et mer miljøfremmende landbruk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tiltak på basis av trinn 1 gir merkbare miljøforbedringer, slik som renere vann, større biologisk mangfold osv.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi opplever at gårdbrukerne er opptatte av å bedre miljøforholdene på gården	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi opplever at gårdbrukerne synes miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gårdbrukerne har generelt høy motivasjon for å utarbeide Miljøplan trinn 1	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Å utarbeide Miljøplan trinn 1 inspirerer ofte gårdbrukere til å gå videre til trinn 2, med miljøtiltak ut over minstekravene i trinn 1	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

8. Miljøplan er fundert i forskrift. I hvilken grad synes du dette er et hensiktsmessig virkemiddel for å stimulere til et mer miljøvennlig landbruk og å fremme positive miljøverdier?

- ☐ Ikke hensiktsmessig
- ☐ Noe hensiktsmessig
- ☐ Ganske hensiktsmessig
- ☐ Svært hensiktsmessig
- ☐ Vet ikke

Begrunn gjerne svaret:

Systemer for internkontroll

9. Når det gjelder systemer for internkontroll, hvor enig er du i følgende? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

Når det gjelder KSL-standarden, utdyp gjerne hvordan en eventuell ytterligere samkjøring kan foregå? Hvilke erfaringer fra KSL er relevante for Miljøplan, og omvendt?

Om Miljøplan trinn 2

10. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan trinn 2? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Miljøplan trinn 2 bidrar til målretting og koordinering av andre virkemidler, som SMIL	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan trinn 2 stimulerer til utvikling av kulturlandskapet, vedlikehold av kulturminner etc.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan trinn 2 stimulerer til tiltak ut over minimumskravene innen avrenning- og utslippsproblematikk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det har framkommet nye næringer og/eller aktiviteter på gårder på basis av Miljøplan trinn 2 (og evt. tilskudd)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Betydningen av ulike miljøtiltak, ikke relatert til spesifikke virkemidler

11. Hvor stor betydning mener du de ulike miljøtiltakene har for å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og fremme positive miljøverdier? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ingen betydning» og 6 betyr «svært stor betydning».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsellagre, siloer, melkerom etc.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere bruken av sprøytemidler	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vedlikeholde og restaurere kulturminner og kulturmiljøer	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap som kulturmark, vegetasjonssoner, kantsoner m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Leverer avfall på godkjent mottak (inkl. farlig avfall)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kildesortere og gjenvinne plastemballasje m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Benytte (godkjente) organiske gjødselvarer, slik som kompost, biogjødsel og/eller slam	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjøre klimatiltak på gården, slik som å fase ut oljefyr, etablere biovarme, produsere biogass fra husdyrgjødsel m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
At flere legger om til økologisk drift	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

12. Synes du miljøplan er et egnet utviklingsverktøy for å fremme de miljøtemaene som du mener er viktige? (du kan sette flere kryss)

- ☐ Ja, trinn 1
- ☐ Ja, trinn 2
- ☐ Ja, men trenger å tilpasse hvilke miljøtemaer Miljøplan omhandler
- ☐ Nei, hverken trinn 1 eller 2 er egnet - uansett hvilke miljøtemaer som omhandles
- ☐ Vet ikke

13. Hvor enig er du i at miljøtiltak i landbruket vil bidra til følgende?
Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ ikke aktuelt
Et godt omdømme for landbruket i befolkningen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Å gjøre nytte av positive miljøverdier i nye næringer og aktiviteter	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Styrkede kvaliteter ved landbruksproduktene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Takk for at du besvarte undersøkelsen. Ha en fin dag!

Vedlegg 4

Generelt om hvordan du arbeider med Miljøplan

1. I hvilken grad er du enig i følgende påstander: Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Jeg kjenner godt til hva innholdet i Miljøplan skal være	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg veileder/rettleder om hvordan lage Miljøplan dersom gårdbruker har behov for det	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Jeg har kun kontakt med gårdbrukere om Miljøplan når jeg gjør revisjon, ikke ellers	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Om gjennomføring av Miljøplan

2. På revisjoner, hvordan opplever du oppfølgingen av ulike deler av miljøplanen hos gårdbrukerne? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «følges svært dårlig opp» og 6 betyr «følges svært godt opp».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Planen som helhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hensiktsmessig kart over jordbruksarealene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Avmerking og beskrivelse av forhold med miljømessig betydning	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjødslingsplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Oppdatert sprøytejournal	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Utfylling av sjekkliste for miljøhensyn	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Utarbeidelse av tiltaksplan (der sjekklsten har avdekket behov for tiltak)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dokumentasjon på gjennomføring av tiltak (der sjekklsten har avdekket behov for tiltak)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Lagring av dokumenter i 10 år	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Overholdelse av fastsatte frister for de ulike delene av planen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

3. Omtrentlig hvor lang tid i forkant av revisjon varsles gårdbrukerne?

- ☐ Blir ikke alltid varslet
- ☐ 5 dager eller mindre i forkant
- ☐ 5-15 dager i forkant
- ☐ 15-30 dager i forkant
- ☐ Mer enn 30 dager i forkant
- ☐ Vet ikke /veldig varierende

4. Hvor enig er du i følgende påstander om Miljøplan? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Det er positivt om kontroller/revisjoner varsles foretakene i god tid	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kommunen bør ha mer konsekvent sanksjonering av manglende eller mangelfull Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi har kontakt med landbrukskontoret i forbindelse med revisjoner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplan er et hensiktsmessig verktøy for KSL i forhold til å sikre miljøforhold ved produktene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Miljøplanen tar opp de miljøtemaene/-utfordringene som er viktige for å oppnå et mer miljøfremmende landbruk	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi opplever at gårdbrukerne er opptatte av å bedre miljøforholdene på gården	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vi opplever at gårdbrukerne synes Miljøplan er et nyttig hjelpemiddel for å arbeide med miljø	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gårdbrukerne har generelt høy motivasjon for å utarbeide Miljøplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

5. Miljøplan er fundert i forskrift. I hvilken grad synes du dette er et hensiktsmessig virkemiddel for å bidra til mer miljøvennlig produksjon og fremme positive miljøverdier?

- ☐ Ikke hensiktsmessig
- ☐ Noe hensiktsmessig
- ☐ Ganske hensiktsmessig
- ☐ Svært hensiktsmessig
- ☐ Vet ikke

Begrunn gjerne svaret over:

Systemer for internkontroll

6. Når det gjelder systemer for internkontroll, hvor enig er du i følgende? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke /ikke aktuelt
Det er hensiktsmessig at sjekkliste, tiltaksplan m.m. sendes inn ved KSL-egenrevisjon (og ikke kun oppbevares hos gårdbruker)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Miljøplanen fungerer godt som "miljødelen" av KSL-standarden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gårdbrukerne gir uttrykk for at det er for mange ulike internkontrollsystemer å forholde seg til	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
KSL-standarden blir fulgt opp bedre hos gårdbrukeren enn det Miljøplan blir	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det kan oppnås gevinster ved å styrke samkjøringen med KSL-standarden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
KSL-standarden og Miljøplan fungerer greit side om side slik det er i dag	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Når det gjelder KSL-standarden, utdyp gjerne hvordan en eventuell ytterligere samkjøring kan foregå.

Hvilke erfaringer fra KSL er relevante for Miljøplan, og omvendt?

På hvilke måter er det nødvendig å utvikle KSL-standarden for å fange opp gårdbrukerens arbeid med miljø bedre?

Betydningen av ulike miljøtiltak, ikke relatert til spesifikke virkemidler

7. Hvor stor betydning mener du de ulike miljøtiltakene har for å få en mer miljøvennlig landbruksproduksjon og fremme positive miljøverdier? Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «ingen betydning» og 6 betyr «svært stor betydning».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsling og åpen åker	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere avrenning/utslipp fra gjødsellagre, siloer, melkerom etc.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Redusere bruken av sprøytemidler	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Vedlikeholde og restaurere kulturminner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bevare biologisk mangfold gjennom skjøtsel av kulturlandskap som kulturmark, vegetasjonssoner, kantsoner	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilrettelegge for friluftsliv og ferdsel	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Leverer avfall på godkjent mottak (inkl. farlig avfall)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kildesortere og gjenvinne plastemballasje m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Benytte (godkjente) organiske gjødselvarer, slik som kompost, biogjødsel og/eller slam	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Gjøre klimatiltak på gården, slik som å fase ut oljefyr, etablere biovarme, produsere biogass fra husdyrgjødsel m.m.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
At flere legger om til økologisk drift	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Produsere landbruksvarer som krever mindre ressursinnsats	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

8. Hvor enig er du i at miljøtiltak i landbruket vil bidra til følgende?
Svar på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr «helt uenig» og 6 betyr «helt enig».

	1	2	3	4	5	6	Vet ikke/ ikke aktuelt
Et godt omdømme for landbruket i befolkningen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Å gjøre nytte av positive miljøverdier i nye næringer og aktiviteter	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Styrkede kvaliteter ved landbruksproduktene	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Takk for at du besvarte undersøkelsen. Ha en fin dag!