



Statens landbruksforvaltning
Norwegian Agricultural Authority



Direktoratet for
naturforvaltning

Endelig rapport, 1. juli 2007

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket

Utarbeidet av Statens landbruksforvaltning,
Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren

Forord

Nasjonale myndigheter har bestemt at ”spesielt verdifulle kulturlandskap skal vere dokumenterte og fått ein særskilt forvaltning innan 2010”, og erkjenner med det at en målrettet forvaltning er nødvendig dersom verdifulle kulturlandskap i jordbruket skal bli ivaretatt. Den viktigste aktøren er grunneieren, men kommuner, fylker og staten må ta ansvar for gjennomføringen. Langsiktige og stabile økonomiske virkemidler må til for å sikre frivillig deltakelse og ønske om å påta seg ansvaret for å ivareta disse områdenes kvaliteter. Alle verdifulle områder kan ikke tas vare på, men Norge har både et nasjonalt og et internasjonalt ansvar for å sikre en målrettet forvaltning av noen *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

Oppdraget er gitt av Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet til Statens Landbruksforvaltning (SLF), Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Riksantikvaren (RA). SLF leder og koordinerer arbeidet. Oppdraget består av fire deloppdrag som gjøres rede for i denne rapporten.

Prosjektet er organisert gjennom en styringsgruppe, en arbeidsgruppe samt en bred sammensatt referansegruppe. I tillegg har deler av rapporten underveis blitt sendt ut til 12 eksterne fagfolk i forvaltningen for innspill og kommentarer. Gruppene har hatt følgende sammensetning:

Styringsgruppa:

Aud Børset, SLF (leder)	Jostein Løvdal, RA
Jon Barikmo, DN	Bjørn Huso, SLF

Arbeidsgruppa :

Oskar Puschmann, SLF (prosjektleder)	Ragnhild Hoel, RA
Akse Østebrøt, DN	Liv Nilsen, DN
Nina Sandok, SLF	Cecilie Askhaven, SLF

Referansegruppa:

Ann Norderhaug, Bioforsk	Geir Harald Strand, Norsk inst. for skog og landskap
Åsa Hellem, Fylkesmannen i Nordland	Birgitte Skar, Norsk inst. for kulturminneforskning
Audun Steinnes, Fylkesmannen i Rogaland	Synnøve Kløve-Graue, Fylkesmannen i Hordaland
Dagfinn Claudius, Oppland fylkeskommune	Rune Økland, Universitet i Oslo
Liv Byrkjeland, Nasjonalt museumsnettverk for kulturlandskap	

Som et ledd i forankringen av arbeidet med *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* ble en tidligere utgave av denne rapporten, med de tre første deloppdragene, presentert for landbruks-, natur- og kulturminneforvaltningen i fylkene på en samling i april. Tilbakemeldinger fra denne samlingen, samt tilbakemeldinger fra departementene, er innarbeidet i endelig samlet rapport.

Oslo 29 juni 2007.

Aud Børset
Direktør, SLF

Oskar Puschmann
Prosjektleder, SLF

Sammendrag

I oppdragsbrev av 13. juli 2006 ber Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Miljøverndepartementet (MD) fagetatene Statens Landbruksforvaltning (SLF), Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Riksantikvaren (RA) å operasjonalisere miljømålet om at ”spesielt verdifulle kulturlandskap skal vere dokumenterte og fått ein særskilt forvaltning innan 2010”. SLF er satt til å lede og koordinere arbeidet.

Departementene påpekte behovet for å samordne, oppdatere og styrke innsatsen på kulturlandskapsområdet i landbruket, og ga følgende oppdrag:

1. Utarbeide kriterier for utvelgelse av spesielt verdifulle kulturlandskap i landbruket, frist. Dette som grunnlag for fylkesvis gjennomgang og utpeking av spesielt verdifulle kulturlandskap.
2. Vurdere behovet for samordning av dagens nasjonale kulturlandskapsmål, samt se disse i sammenheng med landskapsmålene generelt.
3. Gjennomgang av virkemidlene knyttet til landbrukets kulturlandskap og gi en vurdering av disse.
4. Etablere et samlet opplegg for rapportering og oppfølging av de utvalgte områdene, frist.

Kap. 1 Innledning og kap. 2 Verdier i jordbrukets kulturlandskap

Jordbrukslandskapet er skapt av mennesker i samspill med naturen. Bygninger, steingjerder, gravhauger og ferdselsveier er bygget, mens slåttenger, lyngheier, beitemarker og lauvingslier er blitt til gjennom spesiell bruk av arealer gjennom lang tid. Helheten av gårdstun og inn- og utmark i åpne og varierte jordbrukslandskap er et resultat av den samlede aktiviteten. Disse verdiene er avhengig av fortsatt bruk, skjøtsel og vedlikehold for å opprettholdes.

Det har tidligere vært gjennomført en del utrednings- og kartleggingsarbeider i jordbrukets kulturlandskap. Det nye utvalgsarbeidet skal ta utgangspunkt i eksisterende kunnskap og kartlegginger, som *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap* og *Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold*.

Det nye utvalget skal ikke erstatte det ”gamle” utvalget av nasjonalt verdifulle kulturlandskap. Det skal løfte fram og synliggjøre noen av disse, og eventuelt andre verdifulle områder, gjennom særskilt forvaltning. Målet er et mer begrenset og eksklusivt utvalg av områder, som både skal fungere som nasjonale referanseområder og utstillingsvinduer over områder med intakte natur- og kulturhistoriske kvaliteter.

De mange initiativene (prosjekter, tilskuddsordninger m.m.) knyttet til verdifulle områder i jordbrukets kulturlandskap, skaper mulighet for både forvirring og forveksling ved bruk av betegnelsen ”verdifulle kulturlandskap”. Samtidig erkjennes at det finnes andre typer kulturlandskap enn dem som er skapt av jordbruket. Derfor har dette utvalgsarbeidet fått navnet *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

Kap. 3 Nasjonale mål for kulturlandskap og landskap (deloppdrag 2)

Endringer i de miljøvernpolitiske nasjonale målene skjer i forbindelse med utarbeiding av nye stortingsmeldinger om *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* (RM). I dette deloppdraget sendte derfor SLF, DN og RA et foreløpig innspill til departementene 20.12.06, til prosessen rundt utarbeidelse av ny RM våren 2007. Endelig resultat av oppdraget forholder seg til ny RM, og forslagene er hovedsakelig knyttet til landskapstemaet generelt. Behovet for å markere en norsk landskapspolitikk gjennom en ”oppgradering” av et areal- og landskapspolitisk tema til et eget miljøvernpolitisk resultatområde påpekes. Videre foreslås ulike endringer i dagens RM-struktur og -formuleringer for å synliggjøre landskapstemaets overordnede karakter, både i tema Bærekraftig areal- og transportpolitikk og resultatområde Bevaring og bruk av kulturminner. Med forbehold om litt rydding kapitlene imellom, mener SLF, DN og RA imidlertid at ny RM viser MDs og LMDs ambisjoner for jordbrukslandskapet på en god måte.

Kap. 4 Kriterier for utvelgelse av områder (deloppdrag 1)

Kriteriene for utvelgelse av områder skal gi informasjon og veiledning for fylkesetater, kommuner, grunneiere og fagmiljø i arbeidet med utvelgelse og forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

1. Formål med utvalget – hva skal ivaretas og for hvem?

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal være landskapsområder med store kulturhistoriske og biologiske/økologiske verdier. Det vil si helhetlige landskap formet av langvarig kontinuerlig tradisjonell bruk. Vekten skal legges på verdier, strukturer og landskap som er preget av tradisjonelle driftsformer og byggeskikk. Områdene skal sikres langsiktig forvaltning, ved forutsigbar drift, skjøtsel og vedlikehold. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal gi kunnskap og opplevelser og være en ressurs for fremtiden, både for allenheten, for eieren/brukeren selv og for forvaltning og forskning.

2. Omfang og mangfoldet av landskapstyper

Det totale antallet *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* anslås å ville bli omkring 100.

Innenfor hvert fylke skal det foretas en helhetlig vurdering av landskapstyper og landskapsregioner, og fylket bør ved utvelgelsen vurdere om man har spesielt nasjonalt eller internasjonalt ansvar for noen typer kulturminner, kulturmiljøer, kulturmarker eller landskap. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* vil ikke være jevnt fordelt i alle fylker. Antallet vil trolig ligge mellom tre til sju områder pr. fylke. En totalvurdering av fordeling på ulike landskapstyper og landskapsregioner i Norge vil være viktigere enn en jevn fordeling på fylkene.

3. Verdikriterier

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal velges fra allerede registrerte, verdisatte eller kjente områder. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* omfatter både inn- og utmark, private og offentlig eide områder, og områder i drift og ute av drift. Områder som har fått en egen status gjennom vern etter naturvern- eller kulturminnelov og museer inngår også. Verdensarvområder må vurderes spesielt på bakgrunn av våre internasjonale forpliktelser.

Grunnleggende for utvalget er:

1. Det skal i størst mulig grad omfatte jordbrukslandskap med både svært store biologiske og kulturhistoriske verdier
2. Det skal være realistisk å få til langsiktig skjøtsel og vedlikehold av områdene.

Videre skal følgende kriterier legges til grunn:

- Helhetlig landskap
- Tidsdybde og kontinuitet gjennom tradisjonell drift og god hevd
- Representativitet (nasjonalt/regionalt) eller særpreg (spesielle enkeltområder)
- Formidlingsverdi

4. Spennvidden av natur- og kulturminneverdier i utvalget

Ved utvelgelse av områder er særlig kriteriene for helhet og kontinuitet/tidsdybde viktig, samtidig som det understrekes at innholdet i disse, bl.a. sammensetningen og balansen mellom natur- og kulturminneverdier, vil variere i ulike typer landskap. Det må utøves godt tverrfaglig skjønn. Områder med spesielt store kulturhistoriske kvaliteter, bør i størst mulig grad også inneholde områder klassifisert som A-områder i kartleggingen av biologisk mangfold. Tilsvarende må områder med spesielt store verdier knyttet til biologisk mangfold også inneholde store kulturhistoriske verdier i form av fysiske spor eller immateriell kulturarv. Innsats bør innrettes slik at både kulturhistoriske verdier og biologisk mangfold ivaretas.

Kap. 5 Ansvar, oppgaver og utvelgelsesprosess (deloppdrag 1)

Utvalgsarbeidets største utfordring er å sikre oppfølgende skjøtsel i områdene. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* må få en langsiktig og målrettet forvaltning der aktiv deltakelse og ansvar på alle berørte nivåer er avgjørende. Tillit og god dialog mellom alle parter, et langsiktig perspektiv og en utvelgelsesprosess basert på frivillighet er en forutsetning for å lykkes.

Det må utarbeides avtaler som dokumenterer det gjensidige ansvaret til alle berørte parter. I tillegg må det utarbeides planer for forvaltningen området. Dette er forutsetninger for at et område kan inngå i det nasjonale utvalget.

1. Ansvar og oppgaver

Statens ansvar og oppgaver

Med staten menes her ansvarlige departementer og deres underliggende direktorater. Staten har et overordnet ansvar for oppfølging og gjennomføring. Det innebærer bl.a. at staten sørger for sentrale virkemidler som bidrar til ivaretagelse av områdene gjennom langsiktig drift og riktig skjøtsel og til utarbeidelse av forvaltningsplaner. De utvalgte områdene skal markedsføres nasjonalt og det skal oppleves som attraktivt og eksklusivt å inngå i utvalget. Et sentralt sekretariat skal ha ansvar for å godkjenne de foreslåtte områdene. Sekretariatet legges under LMD og ledes av SLF med deltakelse fra DN og RA.

Fylkets ansvar og oppgaver

Med fylke menes her regional kulturminneforvaltning (fylkeskommunens kulturminneetat og Sametinget), fylkesmannens miljøvern- og landbruksavdeling - eventuelt med bistand fra fylkekommunens planetat. Landbruksavdelingen foreslås å ha forvaltningsansvaret, mens de to førstnevnte har faglig oppfølgingsansvar innenfor sine sektorinteresser. Fylket foreslår områder til sekretariatet, etter initiativ overfor og etter prosess med aktuelle kommuner, eiere/brukere/forvaltere og evt. fagmiljø. Fylket har også ansvar for å utarbeide forvaltningsplan, samt budsjettoverslag, i samarbeid med de andre aktørene. Rapportering av områdenes status og generell faglig veiledning er også en oppgave for fylkene.

Kommunenes ansvar og oppgaver

Forvaltningen av områdene skal så langt det er hensiktsmessig delegeres til det lokale nivå.

Kommunen har et særlig ansvar som et bindeledd mellom eier/bruker/forvalter på den ene siden og fylket som regionalt ansvarlige fagmyndigheter på den andre. Kommunen skal bidra til arbeidet med forvaltningsplan for området, og har en koordineringsrolle der området omfatter flere eiere/brukere/forvaltere. Kommunen må forankre *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* i sin kommuneplan, og ivareta verdiene i områdene gjennom sin arealplanlegging og byggesaksbehandling.

Eier/brukers/forvalters ansvar og oppgaver

Med eier/bruker/forvalter menes aktive grunneiere/brukere, men også eiere av områder ute av aktiv jordbruksdrift (bl.a. ideelle organisasjoner, stiftelser, museer, offentlige aktører, privat personer m.fl.). Eiere/brukere/forvaltere er de viktigste aktørene i forvaltningen av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Brukerne må oppleve at de i tillegg til å være primærprodusenter blir ansett som produsenter av fellesgoder i form av natur- og kulturhistoriske verdier, og at dette gir en egen status. Eiere/brukere/forvaltere skal bidra i arbeidet med forvaltningsplaner, påta seg ansvar for en riktig skjøtsel, drift og vedlikehold i henhold til plan og har plikt til å rapportere dersom forutsetningene for dette blir endret.

2. Organisering og utvelgelsesprosess

Fylkene har ansvar for utvalgsarbeidet innenfor sine grenser og tar i 2007 en første kontakt med kommuner og grunneiere i aktuelle områder, for å avklare eventuell interesse og villighet. Ved positivt svar melder fylkene dette til sekretariatet og får klarsignal (evt. avslag) om å starte grunneierdialog og prosessen rundt utforming av forvaltningsplan og gjensidige avtaler.

Kap. 6 Forvaltningsplan, rapportering og oppfølging (deloppdrag 4)

Forvaltningen av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal ta utgangspunkt i planer som skal fremme helhetlig og langsiktig forvaltning, sikre forutsigbarhet i bruken av området og bidra til å dempe eventuelle konflikter. Inngåelse av avtaler mellom grunneiere og forvaltning må være basert på gjensidig forståelse av de kvaliteter og målsetninger som er knyttet til områdene.

1. Områdekart og fotodokumentasjon

Arbeidet med utvelgelse av områdene vil ta utgangspunkt i eksisterende kunnskap og registreringer, flere av dem i kartfestet form. Gode avgrensninger og dokumentasjon av områdene er nødvendig, i form av kart, foto og beskrivelse av området som helhet og med enkeltelementer. Det er ønskelig at det etableres digitale kartavgrensninger av områdene som kan samles i en fagbase for innsyn og presentasjon for flere formål.

2. Forvaltningsplan

Forvaltningsplanen skal inneholde retningslinjer for ivaretagelse av kulturminner og kulturmarker, for tilrettelegging, informasjon og formidling og for overvåking. Vedlikehold av kulturminner må skje etter kulturminnefaglige prinsipper, skjøtsel foregå etter tradisjonelle driftsformer, eller nyere tilpassede driftsformer kan vurderes ut fra kunnskap om hvordan dette påvirker verdiene i området. Innenfor store områder er en differensiert forvaltning aktuell. Forvaltningsplanen vil kunne bidra til god oppfølging av målene for områdene.

Forslag til oppbygging av forvaltningsplan

1 Innledning

2 Kartfestet områdeavgrensning

3 Samlet områdebeskrivelse.

4 Visjon for hele området i et 20-års perspektiv.

5 Relevante formålsbestemmelser i ulike lover, gjeldende fylkesplaner/kommuneplaner, etc.

6 Plan og retningslinjer for drifts-, vedlikeholds og restaureringstiltak. Milepæler.

7 Tiltak knyttet til evt. næringsutvikling/reiseliv.

8 Oppfølging og nettverk.

9 Økonomi - kostnadsoverslag ulike tiltak, dagens virkemidler, behov for nytt områdetilskudd, etc.

2. Avtaler

Forvaltningsplanen må følges opp av et avtaleverk som dokumenterer det gjensidige ansvaret til alle berørte parter. Det må utredes nærmere hvordan avtalene skal utformes, samt hvem som konkret skal inngå som avtaleparter.

3. Rapportering til sentralt oppnevnt sekretariat

Ferdigstilt områdekart og forvaltningsplan danner grunnlaget for rapportering. Det er ønskelig med en mer omfattende rapport hvert femte år, mens det årlig foretas en forenklet rapportering til det sentrale sekretariatet. Den årlige rapporteringen tar for seg hva som utføres, mens den femårige vektlegger status for utviklingen og tilstanden i området.

4. Videre oppfølging

De regionale etatene i fylket og det sentrale sekretariatet vil ha viktige roller i rapporterings- og oppfølgingsarbeidet. Utveksling av fagkompetanse, erfaringer og informasjon vil være av betydning for å sikre kvaliteten på arbeidet som gjøres. I arbeidet med rapportering og oppfølging av enkeltområdene vil det være viktig å bygge nettverk og sikre kommunikasjon med eier/bruker/forvalter og mellom de ulike leddene i forvaltningen.

Kap 7. Lokale, regionale og nasjonale virkemidler (deloppdrag 3)

1. Avgrensning og oversikt over virkemidler

Gjennomgang og vurdering av virkemidlene innebærer en oversikt over, og vurdering av, virkemidler som har stor betydning for ivaretagelse av spesielt verdifulle områder i jordbrukets kulturlandskap. Hovedvekt blir lagt på de økonomiske virkemidlene i landbruket, dernest de viktigste virkemidlene i miljøsektoren.

2. Miljøvirkemidler i jordbruket – omtale og vurdering

Ved jordbruksoppgjøret 2003 ble det bestemt at miljøprogram i jordbruket skulle innføres. Det overordnede målet har vært å styrke landbrukets samlede miljøinnsats gjennom økt målretting av miljøarbeidet i jordbruket og bedre synliggjøring av jordbrukets miljøinnsats.

Det nasjonale miljøprogrammet skal sikre mangfoldet i det norske jordbrukslandskapet. Ordningene i nasjonalt miljøprogram er rettet mot aktive brukere og bidrar til å opprettholde jordbruksdrift i store deler av landet. Mange områder med viktige kulturlandskapsverdier er knyttet til arealer ute av drift, slik at ivaretagelse av disse krever mer målrettede ordninger.

Regionale miljøprogram skal gi økt forankring av landbrukets miljøarbeid regionalt gjennom etablering av miljøvirkemidler tilpasset fylkenes miljøutfordringer. Ordningene er rettet inn mot tiltak for å ivareta verdier i kulturlandskapet og tiltak for å redusere forurensing, og skal gå til aktive jordbruksforetak. Verdier knyttet til arealer ute av drift fanges derfor i liten grad opp. Verdifulle lokaliteter der det er drift kan derimot nås, og effekten for slike områder kan styrkes gjennom ytterligere målretting av programmene.

Spesielle miljøtiltak i jordbruket skal bidra til økt forankring av landbrukets miljøarbeid lokalt, og skal fremme natur- og kulturminneverdier i jordbrukets kulturlandskap utover det som kan forventes gjennom ordinær drift. Det stilles ikke krav om at søkeren skal være berettiget produksjonstilskudd, slik at ordningen kan ivareta natur- og kulturminneverdier i mer marginale områder. Det er imidlertid knyttet en del usikkerhet til treffsikkerheten i forhold til de mest verdifulle områdene/elementene. Ordningen retter seg først og fremst mot engangstiltak, og er således heller ikke ment å sikre langsiktig skjøtsel.

3. Økonomiske virkemidler i miljøsektoren

Naturforvaltningens virkemidler knytter seg i hovedsak til tiltak i verneområder, samt et mindre beløp til biologisk mangfold i de høyest prioriterte områdene i *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap*. Disse vil ha begrenset betydning for en stor del av de spesielt verdifulle jordbrukslandskapene. Kulturminneforvaltningens virkemidler retter seg primært mot freda kulturminner og kulturmiljøer, samt verdensarv. Kulturminnefondets midler går også til ikke-fredede kulturminner. Begge virkemidlene går i hovedsak til engangstiltak, og kan trolig få økende betydning for *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

4. Juridiske og administrative virkemidler

De juridiske virkemidlene styrer først og fremst bruk og vern i landskapet, men sier også noe om hvilken bruk av arealressursene som gagnar samfunnet. De administrative virkemidlene, herunder kunnskap og formidling, har betydning for blant annet metoder og prinsipper for skjøtsel og vedlikehold.

5. Utfordringer – ansvar, helhet og langsiktighet

Virkemidlene oppfyller viktige målsettinger i landbrukspolitikken knyttet til miljø, men har imidlertid potensial til å målrettes ytterligere. Mange *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* vil trolig nås av eksisterende virkemidler, særlig hvis disse dreies noe. Dette vil likevel ikke være tilstrekkelig til å dekke en stabil, langsiktig drift i de utvalgte områdene.

6. Forslag til virkemiddeltiltak

Dagens økonomiske virkemidler på landbrukssiden kan målrettes ytterligere. Bl.a. gjennom mer utstrakt bruk av tilskuddsberettigete landskapsskøttere, strengere prioritering regionalt og økt vekt på kunnskap og formidling lokalt.

Det er behov for et nytt økonomisk virkemiddel på nasjonalt nivå for å sikre langsiktig forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* uavhengig av produksjonskrav. Dette må supplere eksisterende ordninger og være av en størrelse som gjør det realistisk å få på plass planer og langsiktig skjøtsel og vedlikehold av verdiene i området. To modeller for et nytt virkemiddel skisseres, der SLF, DN og RA anbefaler modellen med et felles nasjonalt områdetilskudd for å ivareta miljøverdiene – og som erstatter RMP i de utvalgte områdene.

Natur- og kulturminneforvaltningen bør utvikle metoder for å synliggjøre hvordan egne tilskudd kommer verdifulle jordbrukslandskap til gode. Egne tilskuddsordninger fra miljøsidens rett til kulturbetting biologisk mangfold bør vurderes. Styrket stedfesting av kartlagte områder/elementer og en sikker datakvalitet er nødvendig i samarbeidet mellom landbruks- og miljøforvaltningen.

7. Ressursbehov knyttet til ulike faser

Foruten den langsiktige, nye tilskuddsordningen vil det, for å sikre den nødvendige kvaliteten i de regionale etatenes arbeid, være behov for ressurser i ulike faser av arbeidet. Dette gjelder utvelgelsesprosessen, utarbeidelse av forvaltningsplan samt rapportering og oppfølging av områdene. For 2008 foreslås å sette av kr. 100 000 til hvert av de inntil tre område som fylkene skal begynne å utrede. Dette bør finansieres av LMD og MD.

Kap 8. Konklusjon

Konklusjon på hvert delopdrag er gitt i kap. 8.

Innholdsfortegnelse

KAP 1. INNLEDNING.....	1
1.1 Bakgrunn	1
1.1.1 Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap.....	1
1.1.2 Nasjonal program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold.....	2
1.1.3 Annet relevant arbeid om jordbrukets kulturlandskap	2
1.1.4 Betegnelsen "spesielt verdifulle kulturlandskap" og "utvalgte kulturlandskap i jordbruket".....	3
KAP 2. VERDIER I JORDBRUKETS KULTURLANDSKAP.....	5
2.1 Hvorfor ta vare på natur- og kulturarven i jordbrukslandskapet.....	5
2.2 Jordbrukets natur- og kulturarv i et mangfold av landskapstyper	5
2.3 Verdier truet gjennom opphørt bruk og endrede driftsformer.....	6
KAP 3. NASJONALE MÅL FOR KULTURLANDSKAP OG LANDSKAP	8
3.1 Viktige mål og andre føringer for arbeid med landskap/kulturlandskap	8
3.1.1 Den europeiske landskapskonvensjonen.....	8
3.1.2 2010-målet for biologisk mangfold.....	8
3.1.3 Eksisterende mål i Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand. Stortingsmelding nr. 26 (2006-2007)	9
3.1.4 Eksisterende mål i St.prp.nr. 1 (2006-2007) for Miljøverndepartementet.....	11
3.1.5 Eksisterende mål i St.prp.nr. 1 (2006-2007) for Landbruks - og matdepartementet	11
3.1.6 Mål i Soria-Moria-erklæringen (plattform for regjeringssamarbeidet 2005-2009).....	11
3.2 Vurderinger	12
3.2.1. De landbrukspolitiske målene.....	12
3.2.2. Landskapstemaets plass i resultatområdestrukturen og de miljøvernpolitiske målene ..	12
3.2.3. Justeringer og endringer av eksisterende mål og føringer- RM 2006-2007.....	13
3.3 Forslag	14
3.3.1. Landskap som miljøvernpolitisk resultatområde	14
3.3.2. Justeringer og endringer av eksisterende mål og føringer - RM 2006-2007.....	14
KAP 4. KRITERIER FOR UTVELGELSE AV OMRÅDER	15
4.1 Formål med utvalget - hva skal ivaretas og for hvem?	15
4.2 Omfang og mangfoldet av landskapstyper	15
4.3 Verdikriterier.....	16
4.3.1 Helhetlige landskap (skal oppfylles).....	16
4.3.2 Kontinuitet og tidsdybde (skal oppfylles).....	17
4.3.3 Representativitet eller særpreg (en av disse skal oppfylles).....	17
4.3.4 Formidlingsverdi (skal oppfylles, vektlegges når de andre kriteriene er oppfylt).....	18

4.4 Spennvidden av natur- og kulturminneverdier i utvalget	19
KAP 5. ANSVAR OG OPPGAVER, PLANER OG UTVELGELSESPROSESS.....	21
5.1 <i>Ansvar og oppgaver</i>	21
5.1.1. <i>Statens ansvar og oppgaver</i>	22
5.1.2. <i>Fylkets ansvar og oppgaver</i>	23
5.1.3. <i>Kommunens ansvar og oppgaver</i>	23
5.1.4. <i>Eier/brukers/forvalters ansvar og oppgaver</i>	24
5.2. <i>Organisering og utvelgelsesprosess</i>	25
KAP 6.FORVALTNINGSPLAN, RAPPORTERING OG OPPFØLGING	27
6.1 <i>Områdekart og fotodokumentasjon</i>	27
6.1.1. <i>Kartfesting av områdets kulturlandskapsverdier</i>	27
6.1.2. <i>Kartfesting av områdene</i>	27
6.1.3. <i>Fotodokumentasjon</i>	27
6.2 <i>Forvaltningsplan</i>	28
6.3 <i>Avtaler</i>	29
6.4 <i>Rapportering til sentralt oppnevnt sekretariat</i>	30
6.4.1. <i>Mål og retningslinjer for årlig rapportering</i>	30
6.4.2. <i>Mål og retningslinjer for femårlig rapportering</i>	30
6.4.3. <i>Hvem utarbeider rapporteringsskjema og hvem rapporterer?</i>	30
6.4.4. <i>Hvem er mottaker av rapporteringene?</i>	31
6.5 <i>Videre oppfølging</i>	31
6.5.1. <i>Oppgaver og ansvar</i>	31
6.5.2. <i>Informasjon, kunnskap og nettverk</i>	32
KAP 7. LOKALE, REGIONALE OG NASJONALE VIRKEMIDLER	33
7.1. <i>Avgrensning og oversikt over virkemidler</i>	33
7.2. <i>Miljøvirkemidler i jordbruket - omtale og vurdering</i>	37
7.2.1. <i>Nasjonalt miljøprogram</i>	38
7.2.2. <i>Regionale miljøprogram (RMP)</i>	38
7.2.3. <i>Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)</i>	39
7.3. <i>Økonomiske virkemidler i miljøsektoren</i>	41
7.3.1. <i>Økonomiske virkemidler rettet mot biologisk mangfold</i>	41
7.3.2. <i>Økonomiske virkemidler rettet mot kulturminneverdier</i>	42
7.4. <i>Juridiske og administrative virkemidler</i>	44
7.4.1. <i>De juridiske virkemidlene - kort omtale</i>	44
7.4.2. <i>Administrative virkemidler - kort omtale</i>	45
7.5. <i>Utfordringer - ansvar, helhet og langsiktighet</i>	46
7.6. <i>Forslag til virkemiddeltiltak</i>	47

7.6.1. <i>Bedre målretting av dagens økonomiske miljøvirkemidler i landbruket</i>	47
7.6.2. <i>Ny tilskuddsordning</i>	48
7.7. <i>Ressursbehov knyttet til ulike faser</i>	51
KAP 8. KONKLUSJON	54
KAP 9. KILDER OG AKTUELL STØTTELITTERATUR	56

Vedlegg:

Vedlegg 1. Ordforklaringer.

Vedlegg 2. Kulturhistoriske og biologiske verdier i jordbrukets kulturlandskap.

Vedlegg 3. Prinsipper for økosystembasert forvaltning, Malawiprinsippene.

1 INNLEDNING

I St.prp. nr. 1 (2004-2005) framholdt Landbruks- og matdepartementet (LMD) at: ”departementet legg opp til ein styrkt og samla strategi for å ta vare på viktige kulturlandskap og verne om dyrka og dyrkbar jord.” Ett av tre fastsatte hovedmål er at: ”spesielt verdifulle kulturlandskap skal vere dokumenterte og fått ein særskilt forvaltning innan 2010.”

I oppdragsbrev av 13. juli 2006 ber LMD og Miljøverndepartementet (MD) fagetatene Statens Landbruksforvaltning (SLF), Direktoratet for naturforvaltning (DN) og Riksantikvaren (RA) å operasjonalisere dette miljømålet innen 1. juli 2007. SLF er satt til å lede og koordinere arbeidet.

Departementene uttrykte vidare et behov for å samordne, oppdatere og styrke innsatsen på kulturlandskapsområdet i landbruket, og formulerte oppdraget til etatene på følgende måte:

1. Utarbeide kriterier for utvelgelse av spesielt verdifulle kulturlandskap i landbruket. Dette som grunnlag for fylkesvis gjennomgang og utpeking av spesielt verdifulle kulturlandskap.
2. Vurdere behovet for samordning av dagens nasjonale kulturlandskapsmål, samt se disse i sammenheng med landskapsmålene generelt.
3. Gjennomgang av virkemidlene knyttet til landbrukets kulturlandskap og gi en vurdering av disse.
4. Etablere et samlet opplegg for rapportering og oppfølging av de utvalgte områdene.

Følgende har dessuten vært førende for arbeidet med dette oppdraget:

- Den europeiske landskapskonvensjonen
- 2010-målet om å stanse tapet av biologisk mangfold
- Kulturminnemeldingen fra 2005 med mål og tiltakspakke for å begrense tap av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer og sikre ordinært vedlikeholds nivå av fredete og fredningsverdige kulturminner innen 2020
- Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder 2006

1.1 Bakgrunn

Når LMD og MD ber sentrale og regionale etater om å gjennomføre denne utvelgelsen av spesielt verdifulle jordbrukslandskap, understrekes det at dette skal skje på basis av eksisterende kartlegginger og fagkunnskap. Her følger en kort gjennomgang av disse.

1.1.1 Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap

I første halvdel av 1990-tallet ble *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap* gjennomført, etter initiativ fra MD. Målet var å utarbeide en oversikt over særlig verdifulle kulturlandskap i Norge. Kartleggingen var tverrfaglig og tverretatlig. Man ønsket å identifisere større, helhetlige kulturlandskap med både kulturhistoriske og biologiske/økologiske verdier. Arbeidet vektla jordbrukets kulturlandskap, ble basert på både eksisterende kunnskap og nye registreringer i felt, og i hovedsak gjennomført i perioden

1992-94. Registreringene i felt konsentrerte seg om biologiske/økologiske verdier, da kunnskapsmangelen var størst her.

Hvert fylke prioriterte 10-20 områder (totalt ca. 270). Av disse valgte et sentralt utvalg for *Nasjonal registrering* ut en representativ nasjonal liste på 104 områder (DN 1994). Senere ble den totale lista utvidet til ca. 290 og den nasjonale til 112 (Norderhaug m.fl. 1999). Her inngår både større, sammenhengende og helhetlige områder med både kulturhistoriske og biologiske verdier og mindre spesialområder med hovedvekt på kulturhistorisk eller biologisk verdi.

Mange fylker har jobbet systematisk med oppfølging av områdene, med bl.a. utarbeidelse av forvaltnings- og skjøtselplaner og gjennomføring av ulike skjøtselstiltak.

I 2002 avla DN og RA rapport til MD om status, trusler og forslag til oppfølgingstiltak for områdene i *Nasjonal registrering* (DN & RA 2002). Rapporten var basert på innspill fra fylkesmennenes miljøvernavdelinger og regional kulturminneforvaltning. Vel halvparten av områdene var preget av gjengroing og forfall. Innhenting av informasjon i 2006 fra fylkesmennene peker mot at områder med tilfredsstillende hevd har sunket til en tredjedel (Bele & Norderhaug 2006).

De nasjonalt verdifulle områdene er lagt inn i DN's Naturbase. I tillegg har noen fylker lagt inn flere områder av mer regional/lokal verdi.

1.1.2 Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold

I kjølvannet av det politiske målet om å stanse tapet av biologisk mangfold innen 2010, ble *Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold* igangsatt i 2004. Et eget delprosjekt omfatter kartlegging av naturtyper/gamle kulturmarker i jordbrukets kulturlandskap, og supplerer *den kommunale naturtypekartleggingen* igangsatt i 1999.

Kartleggingen skal få fram svært viktige områder for biologisk mangfold i jordbrukslandskapet som tidligere ikke er kartlagt. Det skal også foreslås et opplegg for overvåking av biologisk mangfold. For biologisk mangfold finnes dermed ny kunnskap i forhold til *Nasjonal registrering*. Dataene vil bli lagt inn i Naturbasen. Noen regioner og fylker er allerede ferdigstilt (Midt-Norge med Nord- og Sør-Trøndelag, deler av Møre og Romsdal og Agderfylkene). Foreløpige rapporter finnes fra Rogaland, Buskerud og Hedmark, mens andre vil etter planen kartlegges i løpet av 2007 og 2008. Sammenstilling av ny og tidligere kunnskap skal etter planen gjøres og "stjerneområder" for biologisk mangfold foreslås. Kartleggingen er et svært sentralt og viktig kunnskapsgrunnlag for biologisk mangfold i arbeidet med å velge ut *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

1.1.3 Annet relevant arbeid om jordbrukets kulturlandskap

For kulturminnetemaet har det ikke skjedd nye landsomfattende registreringer, men det er gjort arbeid fylkesvis i forbindelse med regionale planer. Kunnskapssituasjonen for fredete kulturminner er bedret gjennom etablering av kulturminnebasen Askeladden. SEFRAK – landsdekkende register over eldre bygninger og andre kulturminner – er dessuten blitt en del av Statens Kartverks eiendomsregister GAB. Kunnskap og faglig skjønn omkring kulturhistorisk verdifulle kulturmiljøer og landskap må legges til grunn i arbeidet med de kulturhistoriske verdiene.

Inndeling av Norge i store og sammenhengende *landskapsregioner* har pågått siden 1989 på oppdrag fra bl.a. Landbruks- og matdepartementet, Næringsdepartementet og Miljøverndepartementet ved DN. Inndelingen er revidert flere ganger, bl.a. i 1993-95 i samarbeid med Fylkesmannens miljø- og landbruksavdelinger og kulturminneforvaltningen i fylkeskommunene. Beskrivelse av landets 45 landskapsregioner ble ferdigstilt i 2005 (Puschmann).

Landskapsregionene er et egnet underlag både for fylkene og det framtidige sekretariat til å vurdere aktuelle utvalgte områder i forhold til verdikriteriet representativitet.

Artsdatabanken arbeider med ny inndeling av naturtyper i Norge (kommer i 2008). Kulturmarkenes utbredelse og status inngår, og arbeidet vil få betydning for det fylkesvise arbeidet som skal gjøres i forbindelse med forvaltning av og rapportering om *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

I forbindelse med etablering av *regionale miljøprogram* i landbruket, ble de fleste fylkesvise kulturlandskapsgruppene fra 1990-tallet avløst av grupper knyttet til utarbeiding og oppfølging av miljøprogrammene. Mange fylker har etablert spesielle tilskuddsordninger for verdifulle kulturlandskap og dets verdier, enten basert på områder fra *Nasjonal registrering* eller ut fra andre prioriteringer.

Fra 2005 har LMD oppfordret kommunene til å registrere og prioritere viktige områder for jordbruk og kulturlandskap – såkalte *kjerneområder landbruk*, som et verktøy i sin arealforvaltning. Kartlegging av verdiene i jordbrukets kulturlandskap blir også fokusert i *miljøplaner* på det enkelte bruk og i forbindelse med *Gårdskart på internett*.

I 2004 og 2005 kom henholdsvis Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap med på UNESCOs *verdensarvliste*. For disse, samt i det utvidete området rundt bergstaden Røros, utgjør historiske jordbrukslandskap en viktig del av natur- og kulturverdiene. Norge har her internasjonale forpliktelser for ivaretagelse av verdiene.

Seterlandskapet har vært et satsingsområde det siste tiåret, bl.a. i et eget samarbeid mellom RA, DN og LD på slutten av 1990-tallet og som prioritert tema i forbindelse med regionale miljøprogram. Norge har fortsatt en levende driftstradisjon knyttet til setring. Et annet samarbeidsområde mellom etatene er kystlyngheiene der det er bevart enestående områder. For begge disse landskapstypene har Norge internasjonalt ansvar.

1.1.4 Betegnelsene “spesielt verdifulle kulturlandskap” og ”utvalgte kulturlandskap i jordbruket”

De ulike initiativene knyttet til verdifulle områder i jordbrukets kulturlandskap beskrevet over, skaper mulighet for både forvirring og forveksling ved bruk av betegnelsen ”verdifulle kulturlandskap”. Samtidig erkjennes at det finnes andre typer kulturlandskap enn de som er skapt av jordbruket. Dette utvalgsarbeidet får derfor betegnelsen *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

SLF, DN og RA understreker at *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* ikke skal erstatte utvalget fra *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap*, men heller ha som mål å løfte fram og synliggjøre noen av disse, samt andre aktuelle områder. Målet er et begrenset og eksklusivt utvalg av områder som gis særskilt forvaltning. Disse skal fungere som nasjonale referanseområder og utstillingsvinduer over områder med intakte natur- og kulturhistoriske kvaliteter.



Figur 1. Figuren illustrerer at det i tillegg til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* finnes et stort antall kjente og ukjente områder i jordbrukets kulturlandskap som også er av nasjonal verdi.

2 Verdier i jordbrukets kulturlandskap

2.1 Hvorfor ta vare på natur- og kulturarven i jordbrukslandskapet?

Gjennom det nasjonale miljømålet om å velge ut spesielt verdifulle kulturlandskap går miljø- og landbruksforvaltningen i Norge med dette prosjektet sammen om å sikre et utvalg av fortsatt vel bevarte verdifulle kulturlandskap i jordbruket og dermed også en ivaretagelse av de unike verdier de besitter. Miljø- og landbruksforvaltningen i Norge vil med dette signalisere at vi som nasjon vil bli natur- og kulturhistorisk fattigere om vi ikke evner å ta vare på et utvalg av disse landskapene.

Slike jordbrukslandskap er viktige å ta vare på fordi:

- De utgjør en viktig kilde for både kunnskap og opplevelse knyttet til vår felles natur- og kulturarv.
- De avspeiler historien og forteller hvordan menneskene før oss har levd. De kan formidle minner og vitnesbyrd om en tid da de fleste i Norge livberget seg av jordbruk – ofte i kombinasjon med andre næringer.
- Det er i dag få som har kunnskap om de gamle driftsformene, og det haster med å ta vare på noen *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* og kunnskapen om hvordan de skal ivaretas.
- De er leveområder for mange av våre planter og dyr, inneholder særegne og svært artsrike naturtyper som bidrar sterkt til den variasjon vi har i norsk og europeisk natur.
- De er en del av omgivelsene vi lever i, påvirker oss og bidrar til identitet og tilhørighet
- De utgjør en viktig ressurs for både nasjonal, regional og lokal næringsutvikling, særlig innenfor landskapsbasert reiseliv.

2.2 Jordbrukets natur- og kulturarv i et mangfold av landskapstyper

Verdiene i jordbrukslandskapene er skapt av mennesker i samspill med naturen: Bygninger, steingjerder, gravhauger og ferdselsveier er bygget, mens slåttenger, lyngheier, beitemarker og lauvingslier er blitt til gjennom spesiell bruk av arealer over lang tid. Helheten av tun, innmark og utmark i åpne og samtidig varierte landskap er et resultat av den samlede aktiviteten. Disse verdiene er avhengig av fortsatt bruk og vedlikehold for å opprettholdes.

Det tradisjonelle før- og tidligindustrielle jordbruket i Norge baserte seg på en ekstensiv bruk av store arealer, der utmarksbruk i form av særlig slått, lauving, hogst, beiting og brenning var en vesentlig forutsetning for en mer intensiv utnyttelse av innmarka – ”utmarka var innmarkas mor”. I Norge har forekomsten av dyrkbar jord alltid vært en minimumsfaktor, mens mulighetene for bruk av den vide utmarka har vært betydelig bedre, noe som gjenspeiles i at det meste av Norges utmark har vært utnyttet. Beitebruk med husdyr går tilbake til yngre steinalder (4000-6000 år siden). Driftssystemet med matproduksjon i innmarka og før- og virkesproduksjon i utmarka ble etablert i eldre jernalder (1500-2500 år siden). Dette driftssystemet preget store deler av det norske jordbruket - og dermed også store deler av Norges landskap - fram til 1960-tallet.

Ulike driftsformer, bosetting og ferdsel fra dette jordbruket har etterlatt seg særegne landskap med utallige spor, med betydelige verdier knyttet til både kulturhistorie og biologisk mangfold. Driftsformene gjør at vi ofte finner stort sammenfall av nettopp kultur- og

naturverdier i disse landskapene. Utviklingen har mange steder likevel ført til at denne sammenheng er svekket.

Varierte naturforhold har gitt grunnlag for et stort mangfold av både jordbrukslandskap, kulturmarkstyper og kulturmiljøer i Norge; fra lynchheia og fiskerbondebruket på kysten til fjellgården og setra på fjellet, fra herregården og ravedalene på flatbygdene til hyllegården og lauvingslia langs fjordene. Mangfoldet har dessuten hatt en etnisk dimensjon – fra skogfinsk jordbruk i sør til markesamisk og kvensk i nord. Norske jordbrukslandskap inngår videre i en større europeisk sammenheng, der nordgrensen for noen landskaps- og kulturmarkstyper finnes i vårt land, for eksempel lauvenger og kystlyngheier. Norge har derfor ikke bare et nasjonalt, men også et internasjonalt ansvar for å ivareta disse typene.

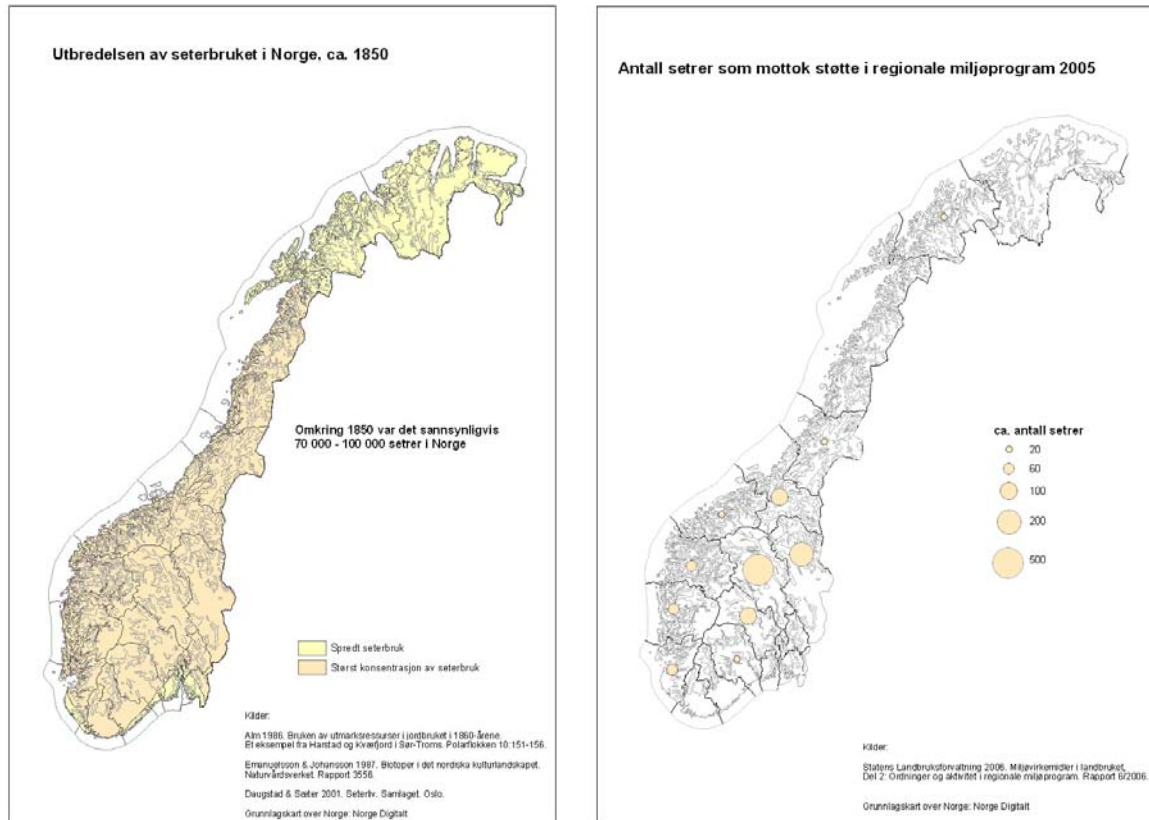
2.3 Verdier truet gjennom opphørt bruk og endrede driftsformer

I løpet av de siste 50-100 årene har de utmarksbaserte driftsformene gradvis blitt trappet ned. Det begynte med ”det første hamskiftet” på slutten av 1800-tallet, da jordbruket ble mekanisert og seinere kunstgjødselen kom i bruk. Det gamle jordbruket tok i de fleste landsdeler slutt ved traktormekaniseringen i ”det andre hamskiftet” på 1950- og 60-tallet. I dag er jordbruket først og fremst innmarksbasert. Utmarksbruken er kraftig redusert. All utmarksslått har opphørt, men en del utmark beites fortsatt. Bruken av innmarksarealene er kraftig intensivert, modernisert og tilpasset motorisert drift. Samtidig legges mange gårdsbruk ned. Årlig reduseres antall foretak som søker om produksjonstilskudd med flere tusen. En annen faktor i dagens jordbruksområder i både inn- og utmark, er ulike typer inngrep og nedbygging, både fra landbruket og andre sektorer. Effekten av disse endringene kan sees i landskapets struktur og karakter – redusert mosaikk og variasjon, monokultur, fragmentering av kulturmarker, forurensning, forfall av kulturminner, tilplanting og økende gjengroing samt spredning av fremmede arter. Gjengroing som følge av opphørt bruk synes også å påskyndes av klimaendringer i deler av landet.

Både biologiske/økologiske og kulturhistoriske verdier er truet på grunn av endra arealbruk. Biologisk mangfold skapt av de gamle utmarksbaserte driftsformene er i sterk tilbakegang, både på landskaps-, natur-/vegetasjonstype- og artsnivå. Undersøkelser viser at majoriteten av truede vegetasjonstyper i Norge finnes i jordbrukets kulturlandskap (Fremstad & Moen 2001). På Rødlista (Artsdatabanken 2006) har 35 % av artene sine leveområder i jordbrukets kulturlandskap. Mer enn 25 % av artene på rødlista trues av gjengroing, mens ca. 20 % trues av intensivering.

For kulturarvens del er arkeologiske kulturminner, særlig under markoverflaten, utsatt for skade og ødeleggelse ved intensivert drift. Bygningsmiljøer er utsatt for forfall som følge av driftsomlegging, nedlegging eller fraflytting. Spesielt utsatt er de mange røde reisverkslåvene som har mistet sin opprinnelige funksjon, og små uthus utenfor tunet og i utmark som ikke lenger er i bruk. Selve tunstrukturen brytes også ofte opp ved både riving og nybygg.

Norge har likevel, også i internasjonal sammenheng, fortsatt store kulturlandskapsverdier i behold. Vi forvalter en unik bygningsarv, blant annet knyttet til verdens største forekomst av middelalderbygninger i tre. Noen steder finner vi fortsatt større landskapsområder der gamle landskapsstrukturer og samspill mellom ulike typer kulturmark og kulturminner er intakte. Eksempler på dette er kystlyngheier og seterlandskap. Andre steder finnes bare mindre rester av gammel kulturmark og enkelte eldre bygningstyper spredt omkring i landskapet. Denne natur- og kulturarven utgjør svært verdifulle innslag i dagens landskap.



Figur 2. Utviklingen i seterbruket i Norge fra 1850 til 2006. Kartene kan illustrere de gjennomgripende endringene norsk jordbruk har gjennomgått – fra en utmarksbasert, ekstensiv drift basert på manuelt arbeid til et gjennommekanisert jordbruk konsentrert om innmarksarealene.

3 Nasjonale mål for kulturlandskap og landskap

Dette kapitlet gjelder deloppdrag 2: *Vurdere behovet for samordning av dagens nasjonale kulturlandskapsmål, samt se disse i sammenheng med landskapsmålene generelt.* Det inneholder en gjennomgang av miljøvernpolitiske og landbrukspolitiske mål og viktige overordnede føringer som er relevante for arbeid med landskap/kulturlandskap. Avslutningsvis presenteres vurderinger og enkelte forslag til tydeligere målformuleringer.

Endringer i de miljøvernpolitiske nasjonale målene skjer i forbindelse med utarbeiding av nye stortingsmeldinger om *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand* (RM). SLF, DN og RA forholdt seg i første fase av deloppdraget til gjeldende RM fra 2005, og sendte et foreløpig innspill i form av et brev til departementene 20.12.06, til prosessen rundt utarbeidelse av ny RM våren 2007. I denne endelige rapporten forholder deloppdraget seg til ny RM fra mai 2007.

Det presiseres at mål for landskap og mål for kulturlandskap må sees i sammenheng. Dette fordi begrepene brukes overlappende og begge i videste forstand favner helheter i våre omgivelser. (Se ordforklaringer i vedlegg 1.) I oversikten over mål er begrepene "landskap" og "kulturlandskap" uthevet. "Kulturlandskap" er i de politiske dokumentene brukt synonymt med "jordbrukets kulturlandskap".

3.1 Viktige mål og andre føringer for arbeid med landskap/kulturlandskap

3.1.1. Den europeiske landskapskonvensjonen

Norge godkjente i 2001 Den europeiske landskapskonvensjonen, som trådte i kraft 1. mars 2004. (Se vedlegg 1 for konvensjonens definisjon av "landskap".) Målene med konvensjonen er å fremme vern, forvaltning og planlegging av landskap og organisere europeisk samarbeid på disse områdene. Konvensjonen understreker at landskap omfatter både kultur og natur og gjelder alle typer landskap. Den understreker videre at landskapsarbeidet bør forankres i de ulike sektorpolitikkenes, men også at landskap bør få status som eget politikkområde. Konvensjonen forplikter blant annet til å øke kunnskap om landskap gjennom kartlegging og vurdering der både publikum, forvaltning og fagfolk samarbeider, øke bevisstheten om landskapets betydning for folks liv og øke befolkningens medvirkning i landskapsarbeidet.

I rapporten *Nordens landskap. Forprosjekt for oppfølging av den europeiske landskapskonvensjonen* (Nordisk Ministerråd 2003) var det en prioritert anbefaling at de nordiske landene bør utvikle nasjonale landskapspolitikker med tydelige politiske prioriteringer, mål og virkemidler for en langsiktig og verdibevisst landskapsforvaltning. Landene bør gjennom dette avklare både de nasjonale interesser og det kommunale ansvaret og handlingsrommet i landskapsarbeidet. I Norge er det MD som har koordineringsansvaret for oppfølging av konvensjonen, og det er naturlig å forankre overordnede landskapsmål i miljøvernpolitikken.

3.1.2 2010-målet for biologisk mangfold

På toppmøtet om bærekraftig utvikling i Johannesburg (WSSD) og under partsmøtet for konvensjonen om biologisk mangfold i 2002 vedtok landene blant annet at "tapet av biologisk mangfold skal reduseres betydelig innen 2010". Dette refereres ofte som "2010-målet" i biologisk mangfold-sammenheng. Dette målet ble forsterket på den femte

ministerkonferansen for miljø i Europa i Kiev i 2003, til å *stans*e tapet av biologisk mangfold i Europa innen 2010. 2010-målet er det viktigste internasjonale målet i forvaltning av biologisk mangfold.

3.1.3 Eksisterende mål og føringer i *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand St.meld.nr.26 (2006-2007)*

Tverrgående tema Bærekraftig areal- og transportpolitikk

Viktige arealpolitiske føringer (boks 5.1):

- Miljøkvaliteter i **landskapet** skal bevares og styrkes gjennom økt kunnskap om verdier og bevisst planlegging og arealpolitikk. (Dette er en av tolv føringer, flere andre knyttes til ulike landskapstyper, som strandsonen, byer og tettsteder, fjell- og vassdragslandskap)

Sikring av landskapsverdier understrekes som et av de viktige temaene i arealpolitikken. Det tverrgående temaet er delt i tre deler: 5.1 Strategiske grep for en bærekraftig arealpolitikk, 5.2 Areal- og transportpolitikk for byer og tettsteder og 5.3 Landskapspolitikk og politikk for arealbruk utenfor byer og tettsteder. Siste del har bl.a. følgende føringer:

Regjeringen vil (kap. 5.3.1):

- Øke bevisstheten om **landskapets** betydning i kommunal og regional planlegging og utvikling, i samsvar med forpliktelsene i den europeiske landskapskonvensjonen.
- Øke kunnskapen om endringer i **landskapet** og hva de betyr for miljø, samfunn og enkeltmenneske.
- Utvikle bedre metoder og verktøy for sikring og utvikling av **landskaps**verdier.
- Videreutvikle en landbrukspolitikk som bevarer et levende landbruk og et levende jordbruks**landskap** i hele landet og sikre verdier knyttet til de historiske jordbruksarealene, dvs. areal som har vært brukt og preget av jordbruksvirksomhet og som har vært ute av drift for kortere eller lengre tid.
- Evaluere og målrette bruken av regionale miljøprogram for å sikre viktige natur- og kulturverdier i landbrukets **kulturlandskap**.
- Legge til rette for å forbedre effekten av kommunenes økonomiske miljøvirkemidler (SMIL-midlene) for å sikre viktige natur- og kulturverdier i landbrukets **kulturlandskap**.
- Starte arbeidet med utvelgelse av spesielt verdifulle **kulturlandskap** i alle fylker i 2007, samt vurdere om dagens virkemidler for forvaltning og skjøtsel er målrettet nok for disse områdene.

Det siste punktet refererer til oppdraget som ligger til grunn for denne rapporten.

Resultatområde Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv

Strategisk mål:

Naturen skal forvaltes slik at arter som finnes naturlig sikres i levedyktige bestander, og slik at variasjonen av naturtyper og **landskap** opprettholdes og gjør det mulig å sikre det biologiske mangfoldets fortsatte utviklingsmuligheter.

Alle skal ha mulighet til å drive friluftsliv som helsefremmende, trivselsskapende og miljøvennlig aktivitet i nærmiljøet og i naturen for øvrig.

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

Nasjonale resultatmål (utvalg):

- Et representativt utvalg av norsk natur skal vernes for kommende generasjoner.
- I truede naturtyper skal inngrep unngås, og i hensynskrevende naturtyper skal viktige økologiske funksjoner opprettholdes.
- **Kulturlandskapet** skal forvaltes slik at de kulturhistoriske og estetiske verdier, biologisk mangfold og tilgjengelighet opprettholdes.

Regjeringen vil-punkter (utvalg):

- Utvikle en naturindeks for Norge, for å danne et bilde av utviklingstrekk i naturen, inkludert **kulturlandskapet**. En første versjon av naturindeksen skal presenteres i 2008 i sammenheng med en rapportering av status og framdrift for målet om å stoppe tapet av biologisk mangfold innen 2010 for Norge sammenliknet med relevante andre land.
- Styrke kartlegging og overvåking av biologisk mangfold, ved å videreføre nasjonalt program for kartlegging og overvåking. Naturtyper på land og i kystsoner, truede arter og fremmede organismer som elementer i det kunnskapsbaserte forvaltningssystemet vil bli prioritert (jf. St.meld. nr. 42 (2000 – 2001)).
- Sikre naturverdiene i vernet områder ved å utvikle forvaltningsplaner og gjennomføre skjøtselstiltak der det er nødvendig.

Resultatområde Bevaring og bruk av kulturminner*Strategisk mål:*

Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og tas vare på som bruksressurser, som grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping. Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv.

Nasjonale resultatmål:

- Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall skal minimaliseres og skal innen år 2020 ikke overstige 0,5 prosent årlig.
- Fredete og fredningsverdige kulturminner og kulturmiljøer skal være sikret og ha ordinært vedlikeholdsnivå i 2020.
- Den geografiske, sosiale, etniske, næringsmessige og tidsmessige bredden i varig vernede kulturminner og kulturmiljøer skal bedres, og et representativt utvalg kulturminner og kulturmiljøer skal være fredet innen 2020

Regjeringen vil-punkter (utvalg):

- Bidra til å gjennomføre en kartlegging av kulturhistorisk verdifulle bygninger og bygningsmiljøer på landbrukseiendommer som kan inngå som en del av gårdens miljøplan og være en ressurs for næringsutvikling og verdiskaping. Regjeringen tar sikte på å finansiere bidraget innenfor rammen av jordbruksavtalen.
- Bidra til utvikling av gode metoder for kartlegging av kulturminner i jordbrukets **kulturlandskap** og i skog og utmark.
- Målrette landbruksstøtten til kulturminner og kulturmiljøer i landbruket slik at disse kan settes i stand og skjøttes.

I tillegg gjengis under resultatområde Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv de to hovedmålene for *Nasjonalt miljøprogram i Jordbruksavtalen* (boks 6.4), hvor ett er knyttet til landskap:

- Sikre at ulike **landskap**styper opprettholdes og at verdifulle biotoper og kulturmiljøer ivaretas og skjøttes.

3.1.4 Eksisterende mål i St.prp. nr. 1 (2006-2007) for Miljøverndepartementet

I MDs budsjettproposisjon tilsvarer målene for resultatområdene *Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold* og *Kulturminner og kulturmiljø* målene i RM (overskriften er endret i ny RM). Arealpolitiske føringer knyttet til landskap er gjengitt som viktige momenter under resultatområdet *Regional planlegging*. Det refereres til landbruksmyndighetenes mål "Spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumentert og ha fått særskilt forvaltning innen 2010", og opplyses at miljøvern- og landbruksmyndighetene samarbeider om å operasjonalisere dette.

Når det gjelder *målformuleringer* er det i praksis bare det strategiske målet og ett nasjonalt resultatmål under resultatområde *Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold*, gjengitt under omtalen av ny RM ovenfor, som er eksplisitt knyttet til temaet landskap/kulturlandskap.

3.1.5 Eksisterende mål i St.prp. nr. 1 (2006-2007) for Landbruks- og matdepartementet.

LMDs budsjettproposisjon inneholder følgende mål relevante i denne sammenheng:

Hovedmål for landbruks- og matpolitikken:

- Ein landbruks- og matpolitikk som held ved lag eit levande landbruk over heile landet. Politikken skal gi grunnlag for auka verdiskaping og livskvalitet basert på ei berekraftig forvaltning av landbruket og bygdene sine ressursar.

Delmål for landbruks- og matpolitikken:

- ei berekraftig ressursforvaltning med eit sterkt jordvern, bevaring og vedlikehald av **kulturlandskapet** og sikring av det biologiske mangfaldet

Mål for jordvern og **kulturlandskap**:

- den årlege omdisponeringa av dei mest verdifulle jordressursane skal halverast innan 2010
- spesielt verdifulle **kulturlandskap** skal vere dokumenterte og ha fått ei særskilt forvaltning innan 2010
- område som gror igjen med skog må skjøttast med tanke på næring og rekreasjon

I tillegg inneholder Nasjonalt miljøprogram (SLF 2004) tre hovedmål, hvorav ett lyder:

- sikre ivaretagelse av mangfoldet i det norske jordbruks**landskapet**, samt sikre at et utvalg av særpregete **landskap**styper, særlig verdifulle biotoper og kulturmiljøer ivaretas og skjøttes.

3.1.6 Mål i Soria-Moria-erklæringen (plattform for regjeringssamarbeidet 2005-09)

Regjeringens Soria-Moria-erklæring av 2005 har følgende mål som er relevante i denne sammenhengen:

- Sørge for at **kulturlandskap** ikke gror igjen og forfaller. Satse på bærekraftig bruk er viktig for landskapsvern og biologisk mangfold

- Sikre et landbruk med variert bruksstruktur over hele landet. Strukturprofilen må styrkes, kanaliseringspolitikken skal opprettholdes og driftstilskuddsordningen gis en klarere distriktsprofil. Virkemiddelbruken må stimulere til økt beiting med husdyr for å kunne opprettholde et åpent **kulturlandskap**.

Disse målene gjelder spesielt for jordbrukets kulturlandskap. Erklæringen har ingen mål som favner det totale landskapsarbeidet.

3.2 Vurderinger

Generelt mener SLF, DN og RA at arbeidet med *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* må betraktes som en oppfølging av Den europeiske landskapskonvensjonen. Arbeidet angår flere tema i konvensjonen, bl.a. kartlegging og vurdering av landskap, bevisstgjøring av befolkningen om landskapets verdi, involvere lokale og regionale myndigheter og iverksette virkemidler for vern, forvaltning og planlegging av landskap. Behovet for å utvikle og iverksette en nasjonal landskapspolitikk med klare mål er særlig aktuelt i forhold til deloppdrag 2.

I det følgende vurderes de landbrukspolitiske og miljøvernpolitiske målene, primært knyttet til RM og MDs budsjettproposisjon, siden det er disse som forventes å ha en helhetlig og overordnet tilnærming til landskapstemaet.

3.2.1 De landbrukspolitiske målene

LMD har som sektormyndighet klart formulerte mål for sitt ansvarsområde for jordbrukets kulturlandskap, både overordna og mer konkret, selv om forvaltning av landskap ikke er synlig i hovedmålet for landbruks- og matpolitikken. Målet om ivaretagelse av mangfold og et utvalg landskapstyper mv i Nasjonalt miljøprogram, er svært relevant for dette oppdraget. SLF, DN og RA vurderer målformuleringene som gode.

3.2.2 Landskapstemaets plass i resultatområdestrukturen og de miljøvernpolitiske målene

MD har et hoved- og koordineringsansvar for forvaltning, planlegging og vern av landskap. I ny RM gis under det tverrgående temaet *Bærekraftig areal- og transportpolitikk* en del viktige føringer for landskap, og betydningen av landskap samt oppfølging av Landskapskonvensjonen omtales. Arealplanlegging og arealpolitikk er nært knyttet til landskapsforvaltning, og er et overgripende tema der natur- og kulturminneforvaltning, samt bruk og vern, skal sees i sammenheng. Koblingen mellom areal- og landskapspolitikk er derfor fornuftig.

Landskapstemaet behandles under delkapitlet Landskapspolitikk og politikk for arealbruk utenfor byer og tettsteder. Denne plasseringen gjør at omtalen av byer og tettsteder ikke inkluderes i det generelle landskapstemaet. Landskapskonvensjonen gjelder imidlertid alle typer landskap og landskap er et viktig tema også i forbindelse med arbeid med by- og tettstedsutvikling og grønnstruktur.

De tverrgående temaene har ikke status som miljøvernpolitiske resultatområder, og har ikke mål slik resultatområdene har. Føringerne kan derfor virke svakere enn om de hadde vært formulert som mål. Det strategiske arealpolitiske målet fra forrige RM er nå innbakt i løpende tekst, noe som svekker innholdets slagkraft.

Landskap er et overgripende tema i miljøforvaltningen, vesentlig for de miljøpolitiske fagtemaene biologisk mangfold, friluftsliv og kulturminner og kulturmiljøer. Det er ønskelig at det tverrgående areal- og landskapspolitiske temaet inngår i miljøvernpolitikken resultatområdesystem som et *overgripende resultatområde* som kan ivareta dette viktige og nødvendige helhetsperspektivet. SLF, DN og RA ser det videre som viktig at landskapsperspektivet synliggjøres i overskriften. Dette vil bringe Norge et hakk nærmere å oppfylle Landskapskonvensjonens krav om en nasjonal landskapspolitikk, med mål for vern, forvaltning og planlegging av landskapet. Hvis landskap på denne måten synliggjøres og tydeliggjøres, vil det også være naturlig å samle alle nasjonale resultatmål som favner både natur- og kulturminneforvaltning under dette resultatområdet.

Det strategiske målet fra resultatområdet Regional planlegging – viktige arealpolitiske føringer i forrige RM er et godt utgangspunkt for et overordna strategisk mål for et slikt resultatområde:

Norges arealer skal forvaltes slik at natur- og kulturmiljøer, landskap og viktige kvaliteter i omgivelsene blir tatt vare på i hele landet. Gjennom en samordnet arealpolitikk skal de nasjonale målene for lokal og regional omstilling og utvikling forenes med de nasjonale målene for bevaring av natur- og kulturverdier.

3.2.3 Justeringer og endringer av eksisterende mål og føringer - RM 2006-2007

I gjeldende RM-struktur er landskap generelt et tema i det tverrgående arealpolitiske temaet og i resultatområdet *Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv*, men nevnes ikke i målene knyttet til resultatområde *Bevaring og bruk av kulturminner*. Mål/føringer for jordbrukslandskapet spesielt er imidlertid synlig i alle tre kapitler (i resultatområde for kulturminner gjennom ”regjeringen vil”-punkter i avsnittet Landbrukets kulturminner).

Landskapsperspektivet bør også inkluderes i det strategiske målet under resultatområdet for kulturminner. En slik endring vil både markere kulturminneforvaltningens ansvar for den ene av de to hoveddimensjonene i landskapet og skape parallellitet til naturforvaltningens strategiske mål, der landskap inngår. DN og RA samarbeider nært for å utvikle en helhetlig landskapsforvaltning, og en justering av RAs strategiske mål vil være en naturlig oppfølging og markering av dette.

Inntil landskap som tema synliggjøres i et eget resultatområde, mener SLF, DN og RA at kulturlandskapsmålet på resultatområdet for naturens mangfold og friluftsliv bør beholdes der det er. Det er viktig å synliggjøre landskapsnivået som relevant for det biologiske mangfoldet og den kulturbetingete delen av det biologiske mangfoldet. Det er samtidig viktig å beholde helheten av biologisk mangfold og kulturhistoriske verdier i dette målet.

De viktige arealpolitiske føringene under temaet *Bærekraftig areal- og transportpolitikk* er et godt utgangspunkt for videre utvikling. Femte strekpunkt her, ”Miljøkvaliteter i landskapet skal sikres og utvikles gjennom økt kunnskap og bevisst planlegging og arealpolitikk”, er overordnet og gjelder alt landskap, uavhengig av verdier, landskapstyper og inngrep. Det bør derfor plasseres etter de to føringene knyttet til klima, og foran føringene som er mer spesifikke.

3.3 Forslag

I det følgende fremmes noen konkrete forslag på bakgrunn av vurderingene over. Forslagene er først og fremst knyttet til temaet landskap generelt. SLF, DN og RA mener at mål og føringer for jordbrukslandskapet stort sett er godt og fyldig dekket i RM.

3.3.1 Landskap som miljøvernpolitisk resultatområde

SLF, DN og RA ser det som fornuftig og viktig, og som en nødvendig oppfølging av Den europeiske landskapskonvensjonen, at landskap synliggjøres som en del av et eget, overordnet miljøvernpolitisk resultatområde. Forslag til overskrift: *Bærekraftig areal- og landskapspolitikk*. En vil da også få inn forpliktende *målformuleringer*, og ikke bare føringer. Her kan alle mål knyttet til helhetsperspektivet på våre omgivelser og sammenhengen mellom naturmiljø og kulturmiljø ivaretas, sammen med de arealpolitiske temaene generelt.

3.3.2 Justeringer og endringer av eksisterende mål og føringer - RM 2006-2007

Tverrgående tema Bærekraftig areal- og transportpolitikk: Under Viktige arealpolitiske føringer (boks 5.1) tilsier landskapstemaets overordnede karakter at føringen "Miljøkvaliteter i landskapet..." bør flyttes til rett etter de to føringene knyttet til klima. Dessuten bør generelle poenger fra kap. 5.3 flyttes fram til kap. 5.1.

Resultatområde Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv: Det 3. nasjonale resultatmålet (boks 6.3) beholdes, med en liten språklig endring: "Kulturlandskap skal forvaltes slik at..."

Resultatområde Bevaring og bruk av kulturminner: Ny tekst for det strategiske målet: "Mangfoldet av kulturminne, kulturmiljø og landskap skal forvaltes og tas vare på som..."

Omtalen av *Miljøsatsing i Jordbruksavtalen* (boks 6.4), som ikke bare gjelder biologisk mangfold, men også kulturminner og forurensning, bør flyttes til kap. 5.3.1, der landbrukets miljøsatsing generelt omtales, bl.a. med egne punkt om regionale miljøprogram og SMIL.

4 Kriterier for utvelgelse av områder

Dette kapitlet er knyttet til deloppdrag 1, ”utarbeide kriterier for utvelgelse av områder”, og skal gi veiledning for fylkesetater, kommuner, grunneiere og fagmiljø i arbeidet med utvelgelse og forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. For å sikre et godt utvelgelsesarbeid er det viktig at kriteriene, og forståelsen av dem, er mest mulig entydig. For ordforklaringer, se vedlegg 1.

Deloppdrag 1 er i denne rapporten delt i seks hoveddeler:

1. Formål med utvalget – hva skal ivaretas og for hvem? (kap 4.1)
2. Omfang og mangfoldet av landskapstyper (kap. 4.2)
3. Verdikriterier (kap 4.3)
4. Fordeling av typer områder i det endelige nasjonale utvalget (kap. 4.4)
5. Ansvar og oppgaver (kap 5.1)
6. Organisering og utvelgelsesprosess (kap 5.2)

4.1 Formål med utvalget – hva skal ivaretas og for hvem?

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal være et utvalg av landskapsområder med særlig store kulturhistoriske og biologiske/økologiske verdier. Utvalget skal representere variasjonen av spesielt verdifulle kulturlandskap i Norge knyttet til jordbruket, og bidra til å ivareta biologisk mangfold og kulturhistoriske verdier i disse. Utvalget skal utgjøre helhetlige landskap med en struktur og et innhold av kulturspor og natur formet av langvarig kontinuerlig tradisjonell bruk, som forteller om landskapets historie. Områdene skal sikres langsiktig forvaltning, ved forutsigbar drift, skjøtsel og vedlikehold.

Moderniseringen av jordbruket har skjedd i ulikt tempo i ulike landsdeler, og avviklingen av de gamle utmarksbaserte driftsformene har skjedd trinnvis. Selv om mange aktuelle områdekandidater har innslag av moderne drift, preges de fortsatt av kulturminner og kulturmarker som er et resultat av eldre tradisjonelle driftsformer og byggeskikk. Det er denne natur- og kulturarven som vi ønsker å ivareta. I vedlegg 2 beskrives nærmere hvilke kulturminne- og naturverdier vi ønsker å fange opp i utvalget.

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal gi kunnskap og opplevelser og være en ressurs for fremtiden. De skal ivaretas for å gi allmennheten kunnskap og opplevelser om vår jordbrukshistorie, de skal fungere som en ressurs for verdiskaping for eier/bruker/forvalter og som referanseområder for forvaltning og forskning knyttet til tradisjonelle jordbrukslandskap.

4.2 Omfang og mangfoldet av landskapstyper

Det totale antallet *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* anslås på sikt til å ligge på omkring 100. SLF, DN og RAs intensjon er at det må arbeides aktivt fra sentralt holdt for at det skal oppleves som *attraktivt* og *eksklusivt* å være med i utvalget.

Utvalget av områder skal avspeile bredden og mangfoldet av nasjonalt/regionalt representative områder, samt evt. spesielle enkeltområder. Fylket bør vurdere om man har

spesielt nasjonalt eller internasjonalt ansvar for noen typer kulturminner, kulturmiljøer, kulturmarker eller landskap. Det presiseres at *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* ikke vil være jevnt fordelt i alle fylker. Antallet vil trolig bli mellom tre til sju områder pr. fylke, men en totalvurdering av fordeling på ulike landskapstyper og -regioner i Norge vil være viktigere enn en lik fordeling på fylkene. Endelig antall områder pr fylke blir bestemt av sekretariatet underveis i den nasjonale utvelgelsesprosessen, men fra oppstarten foreslås det at hvert fylke velger ut inntil tre områder hver ut fra særlig hensyn til geografisk representasjon i et nasjonalt perspektiv.

4.3 Verdikriterier

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal velges fra allerede registrerte og verdisatte områder, som de høyest prioriterte områdene i *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap* og svært viktige områder fra *Kartlegging og overvåking av biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap*. Ny kunnskap kan imidlertid føre til at andre områder også kan være aktuelle.

Både innmark og utmark omfattes av prosjektet. Områder som har fått en egen status gjennom vern etter naturvern- eller kulturminnelov eller som museer kan også inngå.

Verdensarvområder (inklusive buffersone) med historiske jordbrukslandskap må vurderes spesielt, på bakgrunn av de internasjonale forpliktelsene Norge har til å holde verdier i disse områdene i hevd. Videre kan både områder i drift og ute av drift inngå, samt både private og offentlige eiendommer.

Grunnleggende for utvalget er:

1. Det skal i størst mulig grad omfatte kulturlandskap i jordbruket med både svært store biologiske og kulturhistoriske verdier
2. Det skal være realistisk å få til langsiktig skjøtsel og vedlikehold av områdene.

Videre skal følgende kriterier eller aspekter legges til grunn for videre utvalg:

- Helhetlig landskap
- Kontinuitet og tidsdybde
- Representativitet eller særpreg
- Formidlingsverdi

4.3.1 Helhetlig landskap (skal oppfylles)

Området skal ha verdier knyttet til biologisk mangfold og kulturminner (se vedlegg 2 for utdyping av verdiene). Store variasjoner i naturforhold og driftstilpasninger, i forekomsten av ulike typer landskap og landskapselementer, samt i utviklingstempo, fører til at sammensetningen av biologiske og kulturhistoriske verdier vil være forskjellig i ulike landsdeler. I områder preget av aktiv, moderne jordbruksdrift er det i dag få intakte gamle kulturmarker eller rester av disse. I områder med utstrakt utmarksbruk derimot, vil en fortsatt kunne finne store intakte landskapsområder preget av kontinuerlig, tradisjonell bruk. Forholdet mellom biologiske og kulturhistoriske verdier vil derfor variere, eksempelvis fra herregårdslandskap i Østfold til kystlyngheilandskap på Vestlandet. De utvalgte områdene skal samlet være representative for hele spekteret av landets jordbrukslandskap med store biologiske og kulturhistoriske verdier. Se nærmere om dette i kap. 4.4.

Området skal framstå som et godt ivaretatt jordbrukslandskap, med minst mulig grad av forstyrrende moderne inngrep eller påvirkning i seinere tid. Med forstyrrende inngrep eller påvirkning menes her bl.a. kraftlinjer, ulike større terrenginngrep, ikke-stedstilpasset

byggeskikk/ombygging, bakkeplanering, gjødsling av tidligere ugjødsle ”naturlige” slåtte- og beitemarker, omfattende gjengroing, omfattende tilplanting av fremmede treslag og spredning av disse, store omdisponering eller endringer i opprinnelige driftsformer m.m.

Større helhetlige områder vil ha stor verdi for biologisk mangfold bl.a. fordi karakteristiske kulturmarksarter og vegetasjonsutforminger har større muligheter for å overleve og bli ivaretatt i et stort område der det finnes flere gamle kulturmarker som holdes i hevd nær hverandre. For kulturhistoriske verdier er større helhetlige områder viktig for å fange opp sammenhenger i kulturmiljøer og landskap. Den funksjonelle sammenhengen mellom tun, innmark og utmark gir kunnskap om og opplevelse av næringstilpasning og leveforhold på en helt annen måte enn det enkelte kulturminne gir.

Helhet kan også innebære at landskapsområdet har verdier knyttet til visuell opplevelse, estetikk og landskapsbilde, og har en romlig avgrensning som gir mening i en slik sammenheng.

”Helhet” som kriterium innebærer altså at ulike typer sammenhenger er tilstede:

- a) Både biologiske og kulturhistorisk verdier (må være tilstede)
- b) At moderne tekniske inngrep eller sterkt intensivt jordbruk ikke dominerer (i kombinasjon med a)
- c) Funksjonelle sammenhenger (i kombinasjon med a)
- d) Romlig og visuell helhet (i kombinasjon med a)

Muligheten for å fange opp helheter er avhengig av områdenes størrelse. Utvalgte områder bør være store (for eksempel på størrelse med en hel jordbruksgren, eventuelt bare en hel gård).

4.3.2 Kontinuitet og tidsdybde (skal oppfylles)

Området skal ha innslag av gamle kulturmarker som er holdt i hevd gjennom kontinuerlig og tradisjonell drift (driften er ikke endret gjennom for eksempel gjødsling eller pløying). Områder hvor hevdene har opphørt kan også ha verdi hvis de fortsatt er i en tilstand som gjør det realistisk å restaurere arealene slik at biologiske verdier kan gjenvinnes. Områder preget av lang tids kontinuerlig tradisjonell bruk vil ofte ha kulturspor fra ulike epoker, noe som bidrar til tidsdybde i landskapet. Området skal ha kontinuitet i byggeskikk og bosettingsmønster, godt bevarte bygninger og andre jordbrukstilknnyta kulturspor, gjerne tilbake til forhistorien. Området skal altså ha spesiell biologisk og agrarhistorisk verdi både gjennom bevarte landskapsstrukturer, kulturminner, kulturmarkstyper og opprettholdt bruk, men også ved at kunnskapen om bruken av landskapet er bevart. Områder med høy grad av kontinuitet vil også ofte være bærere av immateriell kulturarv.

4.3.3 Representativitet eller særpreg (en av disse skal oppfylles)

Representativitet:

Området skal utgjøre et godt eksempel på det som historisk sett har vært typisk for regionen, fylket eller landsdelen, mht. overordnet landskapsstruktur, bosettingsmønster, bebyggelse/andre kulturminner, tradisjonelle driftsformer og gamle kulturmarkstyper. Området skal være representativt og godt egnet som referanseområde for andre tilsvarende områder innenfor samme landskapstype og for en epoke i jordbrukshistorien.

Særpreg:

Minst en av følgende:

- a)** Området har særegenheter som avviker fra det som er typisk i regionen, fylket eller landsdelen,
- b)** området har uvanlig mange eller sjeldne kulturlandskapselementer (gamle innmarksstrukturer, bebyggelse, gjerdesystemer, veier eller andre kulturminner),
- c)** området har sjeldne og truede tradisjonelle kulturmarkstyper (vegetasjonstyper, restbiotoper), og/eller rommer truede arter, og/eller innehar spesielt rik flora og fauna (stor artsrikdom og individantall),
- d)** området beites av gamle husdyrraser.

4.3.4 Formidlingsverdi (skal oppfylles, vektlegges når de andre kriteriene er oppfylt)

Minst en av følgende:

- a)** Området har stor verdi for rekreasjon eller reiseliv,
- b)** området har stor pedagogisk eller forskningsmessig verdi, og kan brukes som referanseområde for studier/kulturlandskapsforskning eller annen kunnskapsrelatert formidling,
- c)** området har stor symbol- eller identitetsverdi ved at det har vært/er en inspirasjonskilde for bildende kunst, musikk, litteratur, spesielle historiske handlinger eller lignende,
- d)** området har spesiell estetisk verdi eller verdi for stedstilhørighet, lokal eller etnisk identitet,
- e)** i området finnes det lokale formidlere med god kunnskap om den tradisjonelle bruken av området.

Kriteriet har som formål å fange opp flere funksjoner som et område har i forhold til formidling, med en tenkt spennvidde fra besøkssenter for turister på den ene siden – til mer avgrensede og beskyttede områder for forsknings- og dybdestudier på den andre.

4.4 Spennvidden av natur- og kulturminneverdier i utvalget

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket skal i størst mulig grad inneha både store kulturhistoriske og biologiske verdier i inn- og/eller utmark. Ved utvelgelse av områder er derfor særlig denne siden av helhetskriteriet viktig, samtidig som det understrekes at hva som danner helhet av natur og kulturarv vil variere fra område til område. Tilsvarende vil innholdet i kriteriet om kontinuitet og tidsdybde også variere i ulike typer landskap. Det må utøves godt tverrfaglig skjønn. I det følgende vil vi gjennom to eksempler kort forsøke å utdype noe av den spennvidden som vi mener inngår i *helhet av natur- og kulturminneverdier*.

Granavollen-Tingelstadhøgda-Røykenvika

Området Granavollen-Tingelstadhøgda-Røykenvika i Gran kommune i Oppland er et eksempel på et helhetlig landskap med store verdier og opplevelseskvaliteter, der det er de kulturhistoriske verdiene som er særlig framtrepende. Mangfoldet av kulturminner, fra forhistorisk tid, middelalder og nyere tid, danner unike kulturmiljøer av stor regional og nasjonal verdi og landskap med stor tidsdybde. Her er automatisk freda kulturminner som gravhauger, runesteiner, åkerreiner og skålgroper, middelalderbygninger, freda og verneverdige gårdsanlegg og husmannsplasser og et nettverk av gutuer, stier og veier, inkludert Den bergenske hovedvei og Pilegrimsleden. Det bølgende, småkuperte mosaikklandskapet med store estetiske kvaliteter, kombinert med et aktivt landbruk med allsidig bruk og relativt stor tetthet av beitedyr, bidrar til variasjonsbredden. Av biologiske verdier knyttet til kulturlandskap finnes restarealer av gammel kulturmark, 3 lokaliteter med A-verdi, 21 lokaliteter med B-verdi, innslag av ulike kantsoner og rødlistearter med tilknytning til jordbrukets kulturlandskap. I denne regionen vil det biologiske mangfoldet knyttet til kulturlandskap framstå som restarealer pga utviklingen i et aktivt jordbruk og kontinuiteten i hevd er begrenset. Både rester av kulturmark og kantsoner må skjøttes. Den kalkrike berggrunnen er en sentral årsak til forekomsten av også andre viktige naturverdier.



Bilde 1 . Området Granavollen - Tingelstadhøgda - Røykenvika i Gran kommune i Oppland er en mulig kandidat til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

Områder med spesielt store kulturhistoriske kvaliteter, bør i størst mulig grad inneholde områder klassifisert som A-områder i kartleggingen av biologisk mangfold. Hvis hevdn i arealer med biologisk mangfold er i tilbakegang, må framtidig skjøtselsinnsats rettes mot disse, slik at balansen mellom biologisk mangfold og kulturminner blir best mulig. Tilsvarende må områder med spesielt store verdier knyttet til biologisk mangfold også inneholde store kulturhistoriske verdier i form av fysiske spor eller immateriell kulturarv. Dersom kulturminnene i området er dårlig vedlikeholdt, er det viktig at framtidig skjøtselsinnsats også rettes mot disse, slik at både kulturhistoriske verdier og biologisk mangfold ivaretas.

Slåttemyrene ved Sølendet, Røros kommune, Sør-Trøndelag.

Sølendet i Røros kommune i Sør-Trøndelag er et helhetlig kulturlandskap med hovedvekt på betydelige biologiske verdier og med kulturminner og immateriell kulturarv som henger funksjonelt sammen med disse. Området er vernet som naturreservat. De biologiske verdiene er knyttet til de store og unike, rike utmarksslåttene, som også har stor kulturhistorisk verdi. Området framstår som helhetlig og i god hevd. I flere hundre år, helt fram til 1950-åra, ble Sølendet brukt som utmarksslåttemråde for bøndene fra fjellbygda Brekken. Myr og eng ble slått med ljà for å skaffe vinterfôr til husdyra. I tillegg ble det hogd ved, sanket lauvkvist til dyrefôr i vårknipe, samt skåret never til takteking. Bark ble nytt til koking av bjørkelåg (næringsrikt vann til dyra) og garving. Det ble også drevet småviltjakt og elgjakt. Sølendet er svært artsrikt og med stor forekomst av truede arter og spesielle plantegeografiske forekomster. Det er Norges største sammenhengende slåttemyr-område med rikmyr, videre finnes frodige engskoger, hei og tidligere beitemark. Flere sjeldne plantearter opptre i store mengder, og mange av dem står på den norske rødlisten over truede arter, som for eksempel den sårbare svartkurlen og de hensynskrevende artene lappmarihand, blodmarihand og engmarihand. Området har tre høyløer og to buer, i tradisjonell byggeskikk typisk for distriktet, og her er stakkstenger etter høystakker. Kulturminnene er restaurert og blir vedlikeholdt. I dette landskapsområdet er de bygde kulturminnene mindre framtrædende, men inngår i en helhet sammen med de verdifulle slåtteearealene, som et viktig vitnesbyrd om den utstrakte og mangfoldige utmarksbruken som preget det gamle norske jordbruket.



Foto: Anders Bryn og Asbjørn Mosen.

Bilde 2. Slåttemyrene ved Sølendet er en mulig kandidat til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

5 Ansvar, oppgaver og utvelgelsesprosess

Dette kapitlet behandler siste del av deloppdrag 1, ”utarbeide kriterier for utvelgelse”, og gir anbefalinger om fordeling av ansvar og oppgaver og utvelgelsesprosess.

Jordbrukets kulturlandskap er møteplass for flere interesser og sektorer, og ansvaret for helheten kan ofte være noe uklar. I rapport nr. 3/2006 konkluderer Riksrevisjonen med at det ofte ikke er samsvar mellom høye miljøambisjoner og en faktisk og handlingsrettet oppfølging av ambisjonene. ”Manglende evne til å omsette høye miljøambisjoner til konkrete tiltak har så langt preget myndighetenes arbeid med å kartlegge og overvåke biologisk mangfold og forvaltning av verneområdene.” (Riksrevisjonen 3/2006).

Å sikre langsiktigheten i forvaltningen av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* med truede natur- og kulturhistoriske verdier, vil være den største utfordringen i dette prosjektet. Hele prosjektets berettigelse er basert på at de utvalgte områdene får en målrettet forvaltning.

Det skal utarbeides en *plan* for hvert område som kartfester verdiene, hvordan de skal skjøttes og vedlikeholdes, samt hvordan man ser for seg områdets utvikling i et 20 års perspektiv. For å tydeliggjøre viktigheten av oppfølgende forvaltningstiltak, poengteres det at det for hvert område også må utarbeides et *avtaleverk* som dokumenterer det gjensidige ansvaret til alle berørte parter.

Dersom utformet avtaleverk om gjensidig ansvar ikke er inngått, eller forvaltningsplan for området ikke er utarbeidet, kan heller ikke området inngå i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

I det følgende utdypes både krav om gjensidig ansvar og prosess for utvelgelse. Prinsipper for forvaltning bygger på de såkalte Malawi-prinsippene for økosystembasert forvaltning (UNEP/CBD 1998, se vedlegg 3).

5.1 Ansvar og oppgaver

Natur- og kulturhistoriske kvaliteter i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* er skapt gjennom lang tids tradisjonell bruk. Skjøtsel etter tradisjonelle driftsformer bør derfor opprettholdes, alternativt nyere tilpassede driftsformer vurderes ut fra kunnskap om hvordan dette påvirker verdiene i området. Vedlikehold av kulturminner må skje etter kulturminnefaglige metoder. I tillegg til å være produsenter av fellesgoder i form av natur- og kulturhistoriske verdier, må imidlertid brukerne også gis mulighet til å videreføre eksisterende drift. Dette gir følgende overordnede prinsipper:

- God dialog mellom partene på alle nivå (eier/bruker/forvalter, kommune, fylke, stat) er en forutsetning for å lykkes. Det må være tydelig for alle interessenter hva man ønsker med området.
- Prosessen rundt områdeutvelgelsen må være basert på tillit mellom den enkelte berørte eier/bruker/forvalter og det offentlige, og alle involverte parter må ha et felles ønske om å utforme langsiktige mål og avtaler for forvaltningen.
- Utvelgelsesprosessen skal være basert på frivillighet. Dette kan sikres ved at eier/bruker/forvalter og kommunen, etter tilråding fra fylke, selv må melde sitt område til det nasjonalt oppnevnte sekretariatet for endelig godkjenning.

- Tilskudd til skjøtsel gis på grunnlag av langsiktig avtale (kontrakt) med eier/bruker/forvalter. Avtalen forplikter tilskuddsmottakeren til skjøtsel i samsvar med godkjent plan.
- Det må være en forutsetning at offentlige myndigheter og etater ikke gjennomfører aktiviteter eller inngrep som forringer, eller er i konflikt med, områdekvalitetene.

5.1.1 Statens ansvar og oppgaver

En forutsetning for langsiktig forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* er at staten sikrer overordnede rammevilkår. Det innebærer at:

- Staten har et overordnet ansvar for oppfølging og gjennomføring
- Staten sikrer at det legges til rette for sentrale virkemidler som bidrar til ivaretagelse av områdene – til utarbeidelse av forvaltningsplaner og til langsiktig drift og riktig skjøtsel og vedlikehold.
- Prosjektet skal organiseres med et sekretariat* som skal godkjenne enkeltområder som oppfyller kravene til å inngå som *Utvalgt kulturlandskap i jordbruket*
- *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal markedsføres nasjonalt og det skal oppleves som både attraktivt og eksklusivt å inngå i utvalget.

* *Et sentralt opprettet sekretariat* skal ha ansvar for å godkjenne de enkelte foreslåtte områdene. Følgende føringer gis for sekretariatet:

- Sekretariatet skal bestå av SLF, DN og RA, som har ansvar for at sekretariatets oppgaver gjennomføres
- SLF skal lede og ha sekretærfunksjon i sekretariatet
- En gruppe av medarbeidere i direktoratene skal stå for det daglige arbeidet/den daglige driften
- Endelig områdegodkjenning, prinsipielle føringer for prosjektets utvikling og avklaring av spørsmål som ikke løses i "medarbeidergruppa" skal gjøres av en enhet på ledernivå
- Faginstitusjoner (kulturminne-, natur-, landskap- og landbruksfaglige) og interesseorganisasjoner skal trekkes inn i arbeidet gjennom et rådgivende utvalg, og det bør være mulig å dra veksler på dem i det løpende arbeidet

De viktigste oppgavene til sekretariatet vil være:

- Følge opp/veilede fylkene
- *Runde 1:* Ha ansvar for å endelig godkjenning av de første inntil tre områdene som foreslås av hvert fylke (= inntil 54 områder), slik at de oppfyller både verdikriterier og forvaltningsintensjonen i prosjektet, samt påse at forslagene baseres på et tverretattlig samarbeid på fylkesnivå
- *Runde 2:* Mer selektivt legge føringer overfor fylkene ved siste runde i valg av gjenstående områder, slik at målet om en høyest mulig nasjonal variasjon og representativitet sikres i det endelige utvalget
- Innhente rapportering fra fylkene og videreformidle rapportering til departementene
- Ha tilsyn med den nasjonale virkemiddelbruken

LMD og MD har et felles ansvar for *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Fra 2010 bør det vurderes om andre departementer skal inngå som alliansepartnere i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Målet med en interdepartemental allianse vil være å bidra til merkevarebygging for å heve områdenes status. Aktuelle departementer er Kultur- og kirke departementet, Kunnskapsdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet og Samferdselsdepartementet.

5.1.2 Fylkets ansvar og oppgaver

Fylkets deltagelse og medansvar i prosjektet er avgjørende dersom målet om en langsiktig, målrettet og differensiert forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal være realistisk. Med fylke menes her regional kulturminneforvaltning (fylkeskommunens kulturminneetat og Sametinget) og fylkesmannens miljøvern- og landbruksavdeling med evt. bistand fra fylkeskommunens planetat. Landbruksavdelingen foreslås å ha forvaltningsansvaret, mens de to førstnevnte har faglig oppfølgingsansvar innenfor sine sektorinteresser. Det må forutsettes et nært samarbeid mellom de involverte etatene.

- Fylket foreslår områder til sekretariatet
- Fylket skal vise engasjement overfor kommuner med mulige kandidater til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* og påta seg faglig- og prosessrelatert igangsetting og oppfølging av utvelgelsen.
- Fylket skal, samarbeid med kommunen, arbeide med å få størst mulig oppslutning om den frivillige prosessen.
- Fylket skal forankre arbeidet med *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* i sine strategidokumenter, herunder RMP
- Fylket bør sørge for at *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* blir forankret i fylkesplaner/fylkesdelplaner der forvaltningen av disse kan inngå i partnerskap med flere aktører
- Fylket skal, sammen med statlig sekretariat, være ansvarlig for at både eiere/brukere/forvaltere og kommunen har, eller får tilgang på fagkunnskap knyttet til utvelgelse, områdeavgrensning, avtale- og planutforming og riktig og formålsrettet skjøtsel og vedlikehold av områdene. Tradisjonell og lokal kunnskap skal integreres med vitenskapelige data som grunnlag for forvaltningen
- Fylket har ansvar for å koordinere arbeidet med å utarbeide forvaltningsplaner, med avgrensning av hovedområdet og ulike forvaltningssoner med ulike skjøtelses- og vedlikeholdstiltak på kart, samt dokumentasjon av hvilke eiendommer/interessenter som er berørt. Dette skal skje i samarbeid med kommunen, eier/forvalter og fagmiljø
- Fylket har ansvar for å utarbeide et kostnadsoverslag for drift og skjøtsel utover gjeldende virkemidler for hvert enkelt område. Dette skal skje i samarbeid med kommunen, eier/forvalter og fagmiljø (overslagene skal gi sekretariatet grunnlag for å vurdere kostnadene knyttet til driften av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*)
- Fylket har ansvar for at forvaltningsplanens innhold er i tråd med nasjonale retningslinjer, med bl.a. etterprøvbare kriterier som legges til grunn for framtidig oppfølging/overvåking
- Fylket har ansvar for rapportering av områdenes status til statlig sekretariat og for innleggelse av data i dertil egnet fagbase
- Fylket har, i samarbeid med aktuelle fagmiljø og kommunen, ved behov ansvar for å veilede eier/bruker/forvalter i drifts-, vedlikeholds- og skjøtelsesmetoder som er forenelig med forvaltningsplanen

5.1.3 Kommunenes ansvar og oppgaver

Kommunenes deltagelse og medansvar i prosjektet er en forutsetning dersom målet om en langsiktig forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal være realistisk. Selve forvaltningen av områdene skal så langt det er hensiktsmessig delegeres til det lokale nivå.

Kommunen har et særlig ansvar som et bindeledd mellom eier/bruker/forvalter på den ene siden, og fylke som regionalt ansvarlige fagmyndigheter på den andre. Kommunen skal bidra til arbeidet med forvaltningsplanen for området. Dersom kommunen som part ikke oppfyller krav om medansvar i en langsiktig forvaltning av området, vil heller ikke området kunne godkjennes som et utvalgt jordbrukslandskap.

- Kommuner med *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* må, sammen med fylket, ha ansvar for oppfølgingen overfor grunneier slik at området får en positiv utvikling basert på historiske og biologiske ressurser
- Kommunen skal sørge for å koordinere samarbeid i områder som omfattes av flere eiere/bruker/forvalter
- Kommunen skal, i samarbeid med fylke og eier/forvalter, bidra til forvaltningsplan for området og oppfølging av denne
- Kommunen skal forankre arbeidet med *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* i sine strategidokumenter, herunder kommunale tiltaksstrategier og kommuneplan
- Kommunen har ansvar for at områder som inngår skal kartavgrenses og framheves i kommuneplanens arealdel.
- Kommunen skal formalisere forvaltningsplanen gjennom kommuneplanens arealdel, og helst med betegnelsen *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*
- Kommunen skal bruke plan- og bygningsloven aktivt for å hindre at bygninger, anlegg eller arealer av stor kulturhistorisk og biologisk verdi skades eller fjernes. Aktuelle virkemidler er; kommunedelflan med bestemmelser, reguleringsplan, båndlegging med sikte på regulering, bygge- og deleforbud i påvente av bindende plan og behandling av enkeltsaker når det er hjemmel gjennom plan.
- Kommunen har også ansvar for at områdets status som *Utvalgt kulturlandskap i jordbruket* gjøres kjent blant øvrige innbyggere
- Kommunen skal bidra til at området får en status og oppmerksomhet som styrker lokal stolthet, tilhørighet og identitet

5.1.4 Eier/brukers/forvalters ansvar og oppgaver

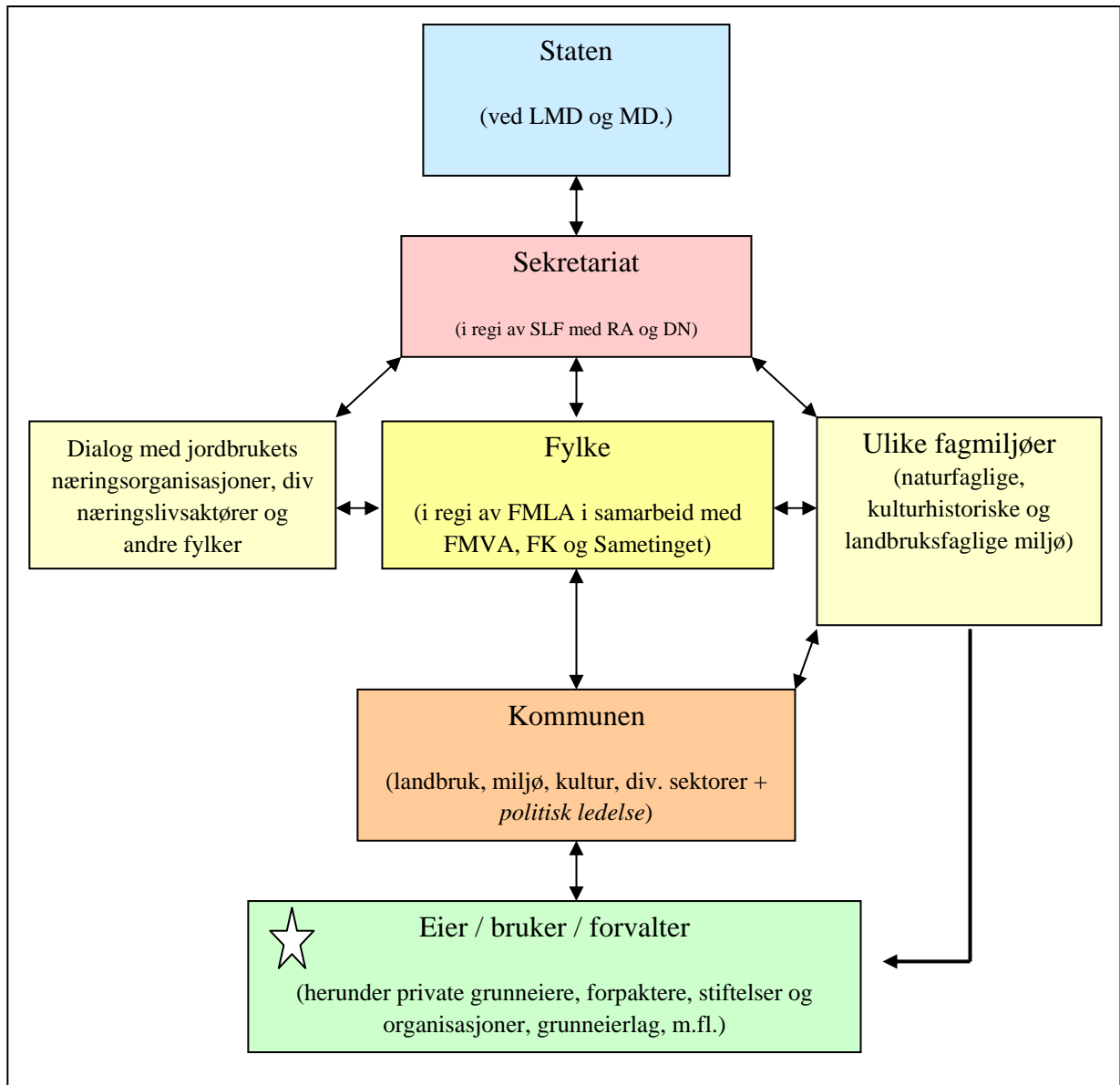
Eiere/brukere/forvaltere er de viktigste aktørene i forvaltningen av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Med eier/bruker/forvalter menes både aktive grunneiere/brukere og eiere av områder ute av drift (bl.a. ideelle organisasjoner, stiftelser, museer, statlige aktører, privatpersoner m.fl.).

- Eier/bruker/forvalter skal, i samarbeid med kommune, fylke og fagmiljø, bidra aktivt til utarbeidelse av forvaltningsplaner.
- Eier/bruker/forvalter skal bidra til at evt. uklarheter vedrørende eiendomsforhold som vanskeliggjør langsiktig drift er avklart før et område kan inngå i utvalget.
- Eier/bruker/forvalter skal påta seg ansvar for en riktig skjøtsel og drift i området i henhold til plan.
- Eier/bruker/forvalter har rapporteringsplikt til kommune og fylke dersom forutsetningene for rett skjøtsel og drift blir endret.
- Eiere av områder ute av drift bør så langt det er mulig inngå avtaler med tilskuddsberettigede aktører, ”kulturlandskapsentreprenører” (se kap 7.6.1, illustrasjon), som kan påta seg langsiktig drift og skjøtsel.

5.2 Organisering og utvelgelsesprosess

Retningslinjene som redegjort for tidligere skal være grunnlaget, og legge klare føringer for utvelgelsen av aktuelle områder i fylkene. Prosessen frem til et endelig utvalg skisseres i korte trekk her.

Nedenfor vises et organisasjonskart med de ulike aktørene, mens neste side skisserer hvordan utvelgelsesprosessen er tenkt.



Figur 3. Organisasjonskart som viser berørte aktører og samhandlingen dem i mellom.

Skisse til utvelgelsesprosess:

1. Ansvarlige departementer, LMD og MD, oppretter i løpet av 2007 et nasjonalt sekretariat med myndighet til å godkjenne fylkenes utvelgelse. Departementene ber samtidig fylkene om å starte opp egne fylkesprosjekter kalt *Utvalgte jordbrukslandskap i (fylke)*.
2. Fylket organiserer en samarbeidsgruppe bestående av FMLA (ansvarlig), FMVA og FKs kulturetater, Sametinget (der det er aktuelt) og aktuelle fagmiljøer.
3. Basert på tverrfaglig forståelse og enighet tar fylket kontakt med *kommune* med aktuelt område for det nasjonale utvalget. Målet er å avklare evt. positiv interesse og *villighet* til å inngå langsiktige og bindende avtaler for og mellom alle berørte aktørnivåer. Tidsrom: fra oppstart i 2007 til den tid det tar fylket å fullt ut ”prosessføre” samtlige av de pr. fylke tildelte antall områder. Antall områder pr fylke blir bestemt av sekretariatet underveis i den nasjonale utvelgelsesprosessen, men fra oppstart i 2007 foreslås det at hvert fylke blir tildelt *inntil* tre områder hver med sikte på å velge ut med særlig hensyn til geografisk representasjon ut fra et *nasjonalt perspektiv*. Øvrige antall områder blir deretter tildelt fylkene gradvis etter hvert som sekretariatet får oversikt over det totale nasjonale utvalget.
4. *Etter* forespørsel fra fylket tar utvalgt kommune i samarbeid med fylket kontakt med eiere/brukere/forvaltere i aktuelt område.
5. Kommunen, ved evt. positiv respons, meddeler fylket at området ønskes inn i utvalget med både de ansvar og de nasjonale særrettigheter som dette innebærer.
6. Fylket melder området inn til sekretariatet, med bl.a. vedlagt faglig begrunnelse.
7. Sekretariatet gir klarsignal for videre utredningsprosess (evt. ikke godkjenner hvis området ikke oppfyller nødvendige krav til faglige kriterier, prosess eller geografisk representativitet).
8. Fylket starter i samarbeid med kommunen og aktuelle eiere/brukere/forvaltere, + aktuelle fagmiljøer, arbeidet med utforming av *forvaltningsplan* og bindende *avtaleverk*.
9. Fylket, kommune og eiere/brukere/forvaltere ferdigstiller forvaltningsplan og avtaler. Status med juridiske binding i plan- og bygningslov skal inngå.
10. Fylket oversender ferdig forvaltningsplan, inngåtte avtaler og *budsjettoverslag* for drift og skjøtsel utover gjeldende virkemidler. Fylket melder på vegne av eiere/forvaltere og kommune området som utvalgt jordbrukslandskap.
11. Sekretariatet godkjenner status og området inngår formelt i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.
12. Sekretariatet rapporterer årlig til ansvarlig departement om behov for *egne* statlige tilskuddsmidler basert på en vurdering av utvalgte områders budsjettoverslag til ekstraordinær drift og skjøtsel.
13. Staten bevilger midler som fordeles via SLF til fylkene for videre fordeling til de til enhver tid gjeldende antall områder med status *Utvalgt kulturlandskap i jordbruket*.
14. Områder som er godkjent av sekretariatet som *Utvalgt kulturlandskap i jordbruket* skal være berettiget utvidede/særegne tilskudd allerede fra 2008. Resterende av de omkring 100 områdene vil være berettiget tilsvarende midler etter hvert som de blir godkjent som del av det nasjonale utvalget. Det settes foreløpig ingen frist for når dette må skje.

6 Forvaltningsplan, rapportering og oppfølging

Dette kapitlet er knyttet til deloppdrag 4, og tar for seg hvordan de valgte områdene kan dokumenteres og avgrenses på kart og bilder. Videre vil forvaltningsplan for hvert enkelt område sikre et godt grunnlag for tiltak og avtaler, samt oppfølging og rapportering av disse.

6.1. Områdekart og fotodokumentasjon

Før en konkret forvaltningsplan kan lages, og forpliktende samarbeidsavtaler inngås, må det utarbeides et kart som både viser områdets kvaliteter samt områdets totale fysiske avgrensning.

6.1.1 Kartfesting av områdets kulturlandskapsverdier

Siden arbeidet med *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal skje med utgangspunkt i eksisterende kunnskap/registreringer, forventes det at mange av områdenes kvaliteter allerede finnes i kartfestet form. I flere tilfeller vil det likevel være nødvendig med tilleggsregistrering av både kulturminne- og biologisk mangfoldverdier, med stedfesting på kart.

6.1.2 Kartavgrensning av områdene

Det er ønskelig at det etableres digitale kartavgrensninger av områdene. Områdene bør gis standardiserte koder og kunne samles i en fagbase for innsyn og presentasjon for flere formål. Bruk av digitale kart vil blant annet gi mulighet for enklere sammenstilling med andre datakilder for kulturminne- og biologiske verdier. Fylkene vil ha primærdataansvar mens det på nasjonalt nivå vil være behov for en samlet kartbase med alle utvalgte områder.

På bakgrunn av de kartfestede verdiene og på en god dialog mellom fylke, kommune og brukere/grunneiere, skal nøyaktig grense for hele området trekkes. Innen større områder må det gjøres vurderinger av behov for inndeling i delområder/soner.

Målet med å kartfeste ulike forvaltningssoner og utarbeide sonevise retningslinjer er å synliggjøre ulike verdier/problemstillinger slik at verdiene i kulturlandskapet blir ivaretatt. Dette vil gi en større forutsigbarhet i behandlingen av evt. nye plansaker. Områdekartet skal være et faglig grunnlag for områdets aktive brukere til å drive en bærekraftig langsiktig arealforvaltning i forhold til områdets biologiske og kulturhistoriske verdier. Områdekartet vil være et viktig planredskap og diskusjonsgrunnlag mellom fylke, kommune og grunneiere når konkrete tiltaksstrategier og avtaler skal utformes.

6.1.3 Fotodokumentasjon

Det bør foretas en førstegangsfotografering av området med formål å fange opp status (både positiv og negativ) til ulike areal/elementer. Hensikten er å etablere et utvalg fotografier som siden *kan* refotograferes for å synliggjøre evt. positiv, negativ eller uendret utvikling. Det legges ikke opp til fortløpende refotografering, men kun av utvalgte miljøer/arealer ved behov. Bildene bør være av god kvalitet og skal kunne brukes i rapporter/internettsider. For å lette refotograferingen bør data om fotografens ståsted, himmelretning det ble fotografert mot og brennvidden bildet ble tatt med, kartfestes og nedtegnes.

6.2 Forvaltningsplan

I tillegg til områdekartet skal det for hvert utvalgt kulturlandskap utarbeides en forvaltningsplan etter et standardisert oppsett. Teksten under viser forslag til planens innhold, som vil bli videreutviklet etter hvert.

1 Innledningen bør kort nevne hva *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* er, og hvorfor akkurat dette området er valgt ut. Her skal det også stå hvor stort området er, hva slags type jordbrukslandskap, hvor mange mennesker som bor i eller bruker området, eiendomsforhold og hvor mange eiere som inngår, hvor mange bruk som er aktive i dag og hva slags driftsformer som finnes.

2 Kartfestet områdeavgrensning. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* bør ha en god og helst landskapsmessig forståelig områdeavgrensning. Grensene skal gjennom dialog mellom fylke, kommune og eier/bruker/forvalter være grundig diskutert og nøyaktig kartfestet. Det er viktig at det redegjøres for begrunnelsen for avgrensningen, særlig der grensene ikke er like visuelt forståelige (for eksempel følger en "usynlig" eiendomsgrense i åpent landskap). Det bør også nevnes om området evt. på et seinere tidspunkt evt. skal eller ønskes utvidet.

Viktige kjerneområder, for eksempel rundt spesielle kulturmiljøer eller spesielt artsrike kulturmarker *innenfor et større utvalgt og avgrenset område*, bør kartavgrenses som egne delområder. Disse kan igjen kategoriseres i ulike hensynssoner der dette er formålstjenelig - jf. Arbeid med områdeplaner/forvaltningsplaner i Oppland, Storfjorden i Møre og Romsdal eller Svartdal i Telemark. Oppland har for eksempel definert hensynssoner i sine områdeplaner for nasjonalt verdifulle kulturlandskap, for å stedfeste hvilke miljøer/arealer/kjerneområder som er viktigere og mer sårbare enn andre. For disse sonene blir det utarbeidet egne retningslinjer for skjøtsel, vedlikehold, drift og utvikling. Nummerering/navnsetting av delområdene/sonene er nødvendig som entydig referanse i rapportering og oppfølging videre.

3 Samlet områdebeskrivelse. Her beskrives geografisk beliggenhet, natur- og landskapsgeografiske forhold, biologiske verdier, kulturhistoriske verdier, inngrep, trusler og lignende. En bør ha fokus på beskrivelse av de fire verdikriteriene (helhet, kontinuitet/tidsdybde, representativitet/særpreget og formidlingsverdi) i tillegg til tidligere og nåværende bruk.

Dersom området deles inn i ytterligere delområder og soner beskrives disse enkeltvis.

Hvert delområde kan beskrives med følgende underpunkt:

- a) *Delområdets natur- og kulturhistoriske verdier.* Dette skal være en objektiv oppstilling av hvilke elementer (natur- og kulturhistoriske) som finnes i delområdet, samt hevd- og vedlikeholdsstatus for disse. Listen vil være vesentlig ved oppfølging og kvalitetskontroll av delområdet, samt vil også kunne synliggjøre hvor ekstraressurser knyttet til framtidig forvaltning og overvåking må settes inn. Rapportering skal kunne gjennomføres i størst mulig grad uavhengig av enkeltpersoner med stedbundet kunnskap. For at enhetene for rapportering skal kunne beskrive endring over tid, i hht krav knyttet til vedlikehold og skjøtsel og begrensninger for bruk, er det viktig at landskapselementene er distinkte, identifiserbare og tellbare.
- b) *Skjøtselshistorie og dagens driftsformer.* Hvilken skjøtselshistorie er grunnlag for områdets kvaliteter? Hvilke aktive driftsformer/arealbruk finnes i delområdet, og er

evt. disse ut fra dagens drift forenlig med ivaretagelsen av de natur- og kulturhistoriske verdiene som er listet opp under pkt a)? Hevd og status bør beskrives.

- c) *Utfordringer*. Her skal det redegjøres for hvilke forvaltningsmessige utfordringer området har, for eksempel eiendoms- eller brukerkonflikter, ulike sektorinteresser, opprettholde langsiktig kontinuitet, bruk eller tilgang på eksterne ressurser, etc.

4 Visjon for hele området i et 20-års perspektiv. Basert på de enkeltes delområders langsiktige mål: Utarbeid – i dialog med eiere/brukere/forvaltere og kommunen – en visjon for hele området i et 20-års perspektiv. Hva ønsker man å bevare/utvikle? Hva ønsker man at området skal formidle? Hvem ønsker man at området skal henvende seg til?

5 Relevante formålsbestemmelser i ulike lover, gjeldende fylkesplaner/kommuneplaner, etc. Med utgangspunkt i visjonen over, vis til relevante formålsbestemmelser i ulike lover, i gjeldende fylkesplaner, kommuneplaner, sektorvise handlingsplaner, reguleringsplaner etc. som er med på å bygge opp om den langsiktige måloppnåelsen. Motsatt: henvis til eksisterende planer/tiltak/realistiske trusler som bryter med områdevisjonen. Gi retningslinjer for dispensasjonspraksis etter plan- og bygningsloven. Påpek evt. potensialer/hindringer i lovverk, eller manglende bruk av ordninger i eksisterende lovverk, som bedre kan bidra til å sikre områdets framtid.

6 Plan og retningslinjer for drifts-, vedlikeholds og restaureringstiltak. Milepæler.

- Krav/mål for vedlikehold og skjøtsel for området/sonene: Hva skal skjøttes/vedlikeholdes, hvordan, konkrete tiltak. Retningslinjer for vedlikehold av bygninger og andre kulturminner. Skill mellom strakstiltak og langsiktige tiltak.
- Begrensninger for bruk av området/sonene: Hva er ikke tillatt av tiltak, inngrep, arealbruk med mer.
- Plan med milepæler for oppnåelse av målene og delmålene for området.

7 Tiltak knyttet til evt. næringsutvikling/reiseliv. Her redegjøres for aktuelle tiltak. Skill mellom eksisterende næringstiltak, planbestemte tiltak og mulige tiltak.

8 Oppfølging og nettverk. Beskrivelse av hvilke oppfølgingsplaner som er knyttet til området og hvilke roller de enkelte deltakerne har i dette. Plan for motivasjonsskapende tiltak, arrangerte samlinger, erfaringsutveksling og informasjonstiltak.

9 Økonomi - kostnadsoverslag ulike tiltak, dagens virkemidler, behov for nytt områdetilskudd, etc.

- Synliggjøring av kostnader for tiltakene i forvaltningsplanen, skille mellom engangstiltak, drift, vedlikehold
- Vurdering av økonomi og dagens virkemidler som er knyttet til området
- Behovsorientert forslag til ekstra ”områdetilskudd”

6.3 Avtaler

Forvaltningsplanen må følges opp av et avtaleverk som dokumenterer det gjensidige ansvaret til alle berørte parter. Det må utredes nærmere hvordan avtalene skal utformes, samt hvem som konkret skal inngå som avtalepartnere.

6.4 Rapportering til sentralt oppnevnt sekretariat

Ferdigstilt områdekart og forvaltningsplan danner grunnlaget for rapportering. Det er ønskelig med en mer omfattende rapport hvert femte år, mens det årlig foretas en forenklet rapportering til det sentrale sekretariatet. Den årlige rapporteringen tar for seg hva som utføres, mens den femårige vektlegger status for utviklingen og tilstanden i området.

6.4.1 Mål og retningslinjer for årlig rapportering

Målsetningen med den årlige rapporteringen er

- Sikre oppfylging av forutsetningene/kravene for området som er lagt i avtalene mellom grunneiere og forvaltning, og som er kartfestet i områdekartene, på en slik måte at kvalitetene og verdiene i områdene ivaretas og utvikles
- En standardisert, skjematisk rapportering som er enkel å gjennomføre og lite tidkrevende
- Mulighet til rask oppfølging av området med tanke på videre skjøtsel og vedlikehold og evt. omlegging av kravene til dette
- Grunnlag for sekretariatet til en årlig kortfattet nasjonal statusrapport til LMD/MD.
- Grunnlag for sekretariatet til å foreta en evaluering av hele ordningen tilknyttet *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* til LMD/MD.

6.4.2 Mål og retningslinjer for femårlig rapportering

Målsetningen med den femårige rapporteringen er

- En gjennomgang av forvaltningsplanen for området for oppdatering og justering i forhold til tilstedeværelse/utviklingen av enkeltelementene i planen
- Grunnlag for gjennomgang av avgrensning av område/delområde og begrunnelser for dette
- Grunnlag for sekretariatet til å foreta en evaluering av hele ordningen tilknyttet *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* til LMD/MD

6.4.3 Hvem utarbeider rapporteringsskjema og hvem rapporterer?

- Skjema for årlig rapportering må utvikles av sekretariatet på grunnlag av de første ca. 10-20 områdene som blir søkt om fra fylkene.
- Fylket har ansvar for rapportering av områdenes status til nasjonalt sekretariat og for innlegging av data i dertil egnet nasjonal fagbase. Fylkene har ansvar for oppdatering av databasen og tilhørende kartmateriale.
- Fylket som utførende part har direkte kontakt med områdets eiere/brukere og kommunen i hht krav om rapportering i den skriftlige avtalen. Fylket møter partene og skal skrive årsrapport på grunnlag av dette.
- Ved særskilte avvik – for eksempel ved endring av forutsetninger for rett skjøtsel og drift, skal grunneier/bruker eller kommunen straks melde fra til fylket, som igjen rapporterer til sekretariatet.

6.4.4 Hvem er mottaker av rapporteringene?

- Sekretariatet, til bruk for nasjonal rapportering og konkret tilbakemelding på enkeltområdene
- Nasjonale myndigheter, LMD og MD
- Allmennheten, ved at det legges ut gode områdepresentasjoner på egne websider

6.5 Videre oppfølging

6.5.1 Oppgaver og ansvar

Videre oppgaver og ansvar for de ulike delene av forvaltningen, utover det som er beskrevet tidligere i kapitlet, vil være knyttet til oppfølgingen av rapportering og vurdering av ordningen *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

Sekretariatets rolle:

- Å følge opp årlige rapporter fra fylkene og utarbeide en kortfattet årlig statusrapport til LMD/MD.
- Å foreta en evaluering av hele ordningen tilknyttet *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* til LMD/MD på grunnlag av de årlige og femårige rapportene fra fylkene
- Å være faglig rådgivningsorgan med hensyn til den rapporterte utviklingen i områdene
- Å vurdere kostnadene og samlet bruk av virkemidler knyttet til driften av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*

Fylkets rolle:

- Å rapportere kostnader til drift og skjøtsel for hvert enkelt område i samarbeid med kommune, eier/forvalter og fagmiljø.
- Å rapportere årlig områdenes status til statlig sekretariat og innlegging av data i egen fagbase.
- Å veilede eier/bruker/forvalter i drifts-, vedlikeholds- og skjøtselsmetoder som er forenelig med forvaltningsplanen basert på rapportert utvikling og behov.
- Å foreta en femårlig rapportering til nasjonalt sekretariat på status og utvikling i området. Vurdere behov for rullering av forvaltningsplanen på grunnlag av dette.

Kommunenes rolle:

- Bidra til oppfølging av forvaltningsplanen i samarbeid med fylke/eier/forvalter
- Innarbeide hensyn til *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* i arealplaner (hindre bruksendringer)

Eiers/brukers/forvalters rolle:

- Følge opp forvaltningsplanen
- Bidra til informasjon til fylket for årlig og femårlig rapportering for området
- Rapportere til kommune/fylke dersom forutsetningene for rett skjøtsel og drift blir endret

6.5.2 Informasjon, kunnskap og nettverk

I arbeidet med rapportering og oppfølging av enkeltområdene vil det være viktig å bygge nettverk og sikre kommunikasjon med eier/bruker/forvalter og mellom de ulike leddene i forvaltningen. For å sikre god flyt av opplysninger i arbeidet og dra nytte av andres erfaringer vil det være ønskelig med regionvise eller nasjonale samlinger med erfaringsutveksling.

Tilbud om kurs og kompetanseheving (for utvalgte tema som skjøtsel av spesielle kulturmarker/landskap, bygningsrestaurering, ulike samarbeidsformer, tilrettelegging/håndtering av ”besøksområde/utstillingsvindu”, etc.), er tiltak som bør prioriteres for å sikre kvaliteten av arbeidet.

Fylket vil ha ansvar for å fange opp behov og initiere kurs i samarbeid med aktuelle fagmiljø og kommuner.

Sekretariatet bør, som knutepunkt i nettverket, ta ansvar for å arrangere samlinger og eksponere prosjektet og resultater mot allmennheten.

Et nasjonalt informasjonsopplegg kan omfatte :

- Bruk av web-side for *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* med omtale av dem, evt. med bilder og kart. Det bør tilrettelegges for utveksling av erfaringer på dette nettstedet.
- Profilerings av områdene som nasjonal satsning, utvikle infomateriell og formidle suksesshistorier
- Bruk av de av landets museer som er egnet til å markedsføre de utvalgte landskapene

7 Lokale, regionale og nasjonale virkemidler

Dette kapitlet gjelder deloppdrag 3 og det er økonomiske virkemidler som vektlegges her.

7.1 Avgrensning og oversikt over virkemidler

Gjennomgang og vurdering av virkemidlene i jordbrukets kulturlandskap innebærer her en oversikt over og vurdering av virkemidlene som har størst betydning for ivaretagelse av spesielt verdifulle områder i jordbrukets kulturlandskap. *Virkemidler* forstås som økonomiske, juridiske og administrative virkemidler i forvaltningen som fremmer en bestemt hensikt eller et mål.

Hovedvekt vil bli lagt på de økonomiske virkemidlene i landbruket, dernest de viktigste virkemidlene i miljøsektoren. Andre økonomiske virkemidler som har eller kan ha stor indirekte betydning er ikke omtalt.

Tabell 1. Oversikt over sentrale virkemidler i landbruks-, natur- og kulturminneforvaltningssektoren som angår arealer og spesielle verdier i jordbrukets kulturlandskap (tall for 2006).

Virkemiddel	Formål	Tilskuddsberettiget/ hvem som tildeles/målgruppe	Virkeområde/ tiltak	Budsjett/økonomisk ramme - 2006
Økonomiske				
Areal- og kulturlandskaps-tilskudd (AK)	Skjøtte, vedlikeholde og utvikle kulturlandskapet gjennom aktiv drift. Tilskuddet skal bidra til aktivt jordbruk over hele landet og til å jevne ut inntektene mellom produksjoner, bruksstørrelser og distrikt	Landbruksforetak Produksjonskrav for å få tilskudd	Fulldyrka og overflatedyrka jord, innmarksbeite..	Ca 3 mrd. (hvorav om lag 2/3 er kulturlandskapstils-kudd)
Tilskudd til dyr på utmarksbeite	Bedre utnytting av utmarksbeiteressurser	Landbruksforetak	Utmarksbeiter	365 mill tot. til beite, dvs. i både inn- og utmark
Tilskudd til dyr på beite	Stimulere til økt beiting av dyr som i dag normalt ikke beiter	Landbruksforetak	Innmark og utmark	Se over
Regionale miljøprogram-tilskudd (RMP)	Synliggjøring av miljøutfordringer regionalt og innføring av nye regionale virkemidler	Landbruksforetak Mottaker må være berettiget produksjonstillegg	Fulldyrka og overflatedyrka jord, innmarksbeite, utmark, viktige natur- og kulturverdier.	390 mill

Virkemiddel	Formål	Tilskuddsberettiget/ hvem som tildeles/målgruppe	Virkeområde/ tiltak	Budsjett/økonomisk ramme - 2006
Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)	Skal fremme natur- og kulturminneverdier utover det som kan forventes gjennom ordinær drift	Landbruksforetak el. eier av landbruks-eiendom. Ikke krav til mottaker om å være berettiget produksjonstillegg	Landbrukseierdommer, omr. m/ viktige natur- og kulturverdier.	140 mill
Verneområder, tilskudd skjøtsel (DN)	Ivareta variasjonen av natur i Norge	FM tildeles midler etter meldt behov (går bla. til private eiere, SNO)	Verna naturområder med behov for skjøtsel	3,2 mill (tot. ca. 11 mill til ulike tiltak)
Nasjonalt registrering av verdifulle kulturlandskap tilskudd skjøtsel (DN)	Ivareta viktig biologisk mangfold	FM tildeles midler etter meldt behov (går bla. til private eiere, SNO)	Tiltak i hovedsak på arealer som ikke er tilskuddsberettiget i jordbruket	1,2 mill
Verdensarv, Vega og Fjordlandskap Vest.Norge	Medvirke til å ivareta verdensarvområdene	Eiere og forvaltere		2,1 mill (mest til drift, lite til skjøtsel)
Friluftsområder, tiltak (DN)	God forvaltning av friluftsområder	FM tildeles midler etter meldt behov (går bla. til private eiere, kommune)	Tilretteleggings-tiltak, lite skjøtsel (mange er kulturlandskap)	Ca 8 mill (ulike landskap)
Friluftsområder, sikring (DN)	Sikre friluftsområder gjennom erhverv,	Både staten erverver (100%) og kommunen erverver gjennom avtale med staten (50 % tilskudd fra staten)	Kjøp av grunn til friluftsliv (mange er kulturlandskap)	Ca 70-75 mill i 2007
Vern og sikring av freda bygninger og anlegg (RA)	Gi vederlag til eiere for fordyrende arbeid eller dekke utgifter til andre sikrings- og restaureringstiltak	Private eiere og forvaltere av freda bygninger og anlegg	Framgår av formål	37, 9 mill *
Vern og sikring av bygninger og anlegg fra middelalderen (RA)	Sikre automatisk freda bygninger og ruiner fra middelalderen	Eiere og forvaltere av automatisk freda kulturminner fra middelalderen og nasjonalt viktige ruiner	Framgår av formål	25, 8 mill *
Kystkultur (RA)	Sette i stand kulturminner som er typiske for liv og virksomhet langs kysten	I hovedsak private eiere og forvaltere av freda og spesielt bevaringsverdige kulturminner langs kysten	Framgår av formål	18,1 mill *

Virkemiddel	Formål	Tilskuddsberettiget/ hvem som tildeles/målgruppe	Virkeområde/ tiltak	Budsjett/økonomisk ramme - 2006
Vern og sikring av freda og andre særlig verdifulle kulturmiljø og landskap (RA)	Ta vare på de freda kulturmiljøene og andre særlig verdifulle kulturmiljø og landskap	Eiere og forvaltere	Framgår av formål	3,3 mill *
Skjøtsel av automatisk freda kulturminner (RA)	Sikre arkeologiske kulturminner, inkludert arkeologiske kulturminner under vann	Eiere og forvaltere	I hovedsak til oppfølging av Bergkunstprosjektet og et utvalg arkeologiske kulturminner av nasjonal verdi	10,3 mill *
World Heritage List, nasjonale oppgaver (RA)	Medvirke til å sikre og sette i stand de norske områdene på Unescos liste.	Eiere og forvaltere i verdensarvområdene	Framgår av formål	25,0 mill *
Tilskudd til samisk kulturminnevern	Verne samiske kulturminner og kulturmiljøer på en måte som styrker samisk kultur og identitet	Eiere og forvaltere av samiske kulturminner og kulturmiljøer	Framgår av formål	2,0 mill *
Kulturminnefondet (statlig organ under MD)	Bidra til samspill mellom offentlige og private midler for å sikre at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer bevares og aktiviseres	Privat eiere, rettighetshavere og forvaltere, frivillige grupper, lag, organisasjoner og stiftelser. Kommuner og regionale instanser kan få støtte i de tilfeller prosjektene er rettet mot allmennheten.	Gjelder hele kulturminnefeltet.	16,7 mill * (2007: 35,1 mill hvorav 9 mill øremerket Verdiskapingsprogrammet)
Juridiske				
Plan- og bygningsloven	Sørge for overordnet arealplanlegging, regulere enkelttiltak		Alt areal	
Naturvernloven (erstattes av naturmangfoldloven)	Naturområder med særlige verdier			
Kulturminneloven	Vern av kulturminner og kulturmiljøer		Freda kulturminner og kulturmiljøer	

Virkemiddel	Formål	Tilskuddsberettiget/ hvem som tildeles/målgruppe	Virkeområde/ tiltak	Budsjett/økonomisk ramme - 2006
Jordloven	Legge til rette for at arealressursene blir disponert på en måte som er til gagn for samfunnet og de som har sitt virke i landbruket			
Konsesjonsloven	Ivareta hensynet til miljøet, naturvern- og friluftsinnteresser			
Administrative				
Konvensjoner, internasjonale avtaler (Landskap, CBD, 2010-målet)	Styre og gi føringer på utviklingen i en bærekraftig og miljøvennlig retning			
Naturbasen, SEFRAK, Askeladden	Kunnskapsbaser om natur- og kulturverdier i Norge			
Miljøplan	Verktøy for miljøtiltak i jordbruksdriften	Landbruksforetak	Krav trinn 1: alle som mottar produksjonstillegg. Krav om trinn 2 kan stilles for å få RMP og SMIL	Trekk i produksjonstilskudd ved manglende miljøplan (trinn 1)
Informasjons- og utviklingstiltaksmidler	Bidra til miljøhensyn gjennom hensiktsmessige ordninger, kunnskapsoverføring fra forskning til praktisk jordbruk, oppdatert rådgiving, synliggjøring av landbrukets miljøinnsats			11 mill

* Tilskuddsordningene på kulturminnefeltet er generelle. Større eller mindre andeler av disse ordningene går til kulturminner og kulturmiljøer i jordbruket. Beløpene er avrundet.



I. RMP, SMIL, div tilskudd fra miljøsektoren, PBL, naturvern- og kulturminneloven, miljøplan trinn 2, administrative virkemidler. Det generelle AK-tilskuddet og tilskudd til dyr på beite kan også ha en viss betydning for spesielle verdier.

II. RMP, SMIL, PBL, miljøplan trinn 2, administrative virkemidler. Det generelle AK-tilskuddet og tilskudd til dyr på beite kan også ha en viss betydning for spesielle verdier.

III. AK, tilskudd til dyr på beite, PBL miljøplan trinn 1.

Fig. 4. Modell på tre nivåer som illustrerer sammenhengen mellom mulige virkemidler og mål i dagens politikk for jordbrukets kulturlandskap. Det er en økt målretting av virkemidlene mot toppen av pyramiden. *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* inngår i nivå I i pyramiden (fritt etter *Nordisk ministerråd 1992*).

7.2 Miljøvirkemidler i jordbruket – omtale og vurdering

Ved jordbruksoppjøret 2003 ble det bestemt at miljøprogram i jordbruket skulle innføres. Det overordnede målet med miljøprogramsatsingen var å styrke landbrukets samlede miljøinnsats gjennom å øke målrettingen av miljøarbeidet i jordbruket og synliggjøre bedre jordbrukets miljøinnsats. Dette ble gjort gjennom å samle virkemidler som har miljøeffekt i miljøprogram på flere nivåer, dvs ved å omgruppere og slå sammen tidligere ordninger. I tillegg kommer en økning i miljøtilskuddene og flytting av ansvar fra nasjonalt til regionalt og lokalt nivå.

Miljøprogram i jordbruket består av:

- Nasjonalt miljøprogram, fra 2004
- Regionale miljøprogram, RMP, i hvert fylke fra 2005
- Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL) fra 2004
- Miljøplan på det enkelte bruk

For å motta tilskudd fra ordningene i nasjonalt og regionalt miljøprogram er det et vilkår at søkeren er berettiget produksjonstilskudd i jordbruket (med minimum kr 20 000 i avgiftspliktig omsetning i 2007, eller registrert som foretak i MVA-registeret). Unntaket er beitelag som kan søke tilskudd for beitedyr og beiting i utmark

7.2.1 Nasjonalt miljøprogram

Det nasjonale miljøprogrammet har som hovedmål å sikre mangfoldet i det norske jordbrukslandskapet, samt sikre at et utvalg av særprega landskapstyper, særlig verdifulle biotoper og kulturmiljø, blir ivaretatt og skjøttet. Nasjonalt miljøprogram skal også medvirke til at jordbruksproduksjonen fører til minst mulig forurensing og tap av næringsstoffer, og skal ivareta internasjonale forpliktelser. Sentrale virkemidler er:

- Areal- og kulturlandskapstilskudd
- Tilskudd til dyr på beite (både utmarks- og innmarksbeite)

Areal- og kulturlandskapstilskuddet (AK) er et viktig generelt tilskudd rettet inn mot areal og kulturlandskap. Arealtilskuddet skal blant annet bidra til at målet om aktivt jordbruk i hele landet nås, og hovedmålet med kulturlandskapstilskuddet er å skjøtte, vedlikeholde og utvikle kulturlandskapet gjennom aktiv drift. Det er innmarksarealene, 3,2 % av Norges areal, som er virkeområde for tilskuddet. Det er knyttet noen grovmaskede miljøkrav til AK-tilskuddet.

Tilskudd til dyr på beite er et generelt beitetilskudd som skal stimulere til økt beiting uavhengig av hvor dyra beiter.

Vurdering av nasjonale virkemidler

AK-tilskuddet og det generelle beitetilskuddet bidrar til å opprettholde jordbruksdrift, holde jordbrukslandskapet åpent og innmarksarealer i hevd i store deler av landet. Beitetilskuddet når også utmarksområder. Dette er positivt for miljøverdiene i jordbruket generelt. Trolig bidrar de grovmaskete kravene til miljøhensyn til bevaring av verdifulle landskapselementer som åkerholmer, steinrøyser, steingjerder og kantsoner, samt freda kulturminner generelt, siden brudd på kulturminneloven også kan få konsekvenser for utbetaling av tilskudd.

Ivaretagelse av arealer og elementer i landskapet som krever spesiell drift, vedlikehold eller særlig skjøtsel for at kvalitetene skal ivaretas, krever imidlertid mer målrettede ordninger som også omfatter verdifulle områder som ikke omfattes av produksjonstilskudd. Mange områder med viktig biologisk mangfold og kulturverdier er knyttet til arealer ute av drift.

7.2.2 Regionale miljøprogram (RMP)

Regionale miljøprogram skal gi økt forankring og bedre treffsikkerhet av miljøarbeidet i landbruket på regionalt nivå. De regionale programmene er utarbeidet av fylkesmannens landbruksavdeling i nært samarbeid med blant annet næringsorganisasjonene og natur- og kulturminneforvaltningen i fylket. Regionale miljøprogram består av en mål- og strategidel der fylkets miljøutfordringer og prioriteringer knyttet til landbruket defineres, og en virkemiddelpakke med tilskudd rettet mot aktive landbruksforetak. Summen av regionale ordninger utgjør om lag 150 og er rettet inn mot:

- tiltak for å ivareta kulturlandskapet, herunder tiltak for å styrke seterdrift og ivareta aktivt beitebruk
- tiltak for å redusere forurensinger

Virkemiddelpakken består i stor grad av midler fra tidligere ordninger som ble forvaltet sentralt, og midlene fordeler seg nå med om lag halvparten til hhv kulturlandskaps- og forurensingstiltak. Virkemiddelbruken gjenspeiler at det er store regionale forskjeller mht miljøutfordringer. På hovedområder fordelte midlene i 2005 og 2006 seg slik:

RMP-midler til kulturlandskap:	2005	%	2006	%
• Gjengroing	96,3	29,1	111,5	29,5 %
• Verdifulle kulturlandskap *	56,9	17,8	73,5	19,5
• Kulturminneverdier	3,4	1,3	6,7	1,8
• Tilgjengelighet og friluftsverdier	7,0	2,2	6,9	1,8
• Annet kulturlandskap	2,2	0,7	1,5	0,4
SUM	=165,8 mill kr	=51,1%	= 200, 1 mill kr	= 53 %

RMP-midler til forurensning:	2005	%	2006	%
• Avrenning til vassdrag	153,7	47,1	167,2	44,3 %
• Plantevernmiddel	2,2	0,7	3,1	0,8
• Innsamling og avfall	3,8	1,1	4,6	1,2
• Annen forurensning			2,6	0,7
SUM	159,7 mill kr	48,9%	= 177,5 mill kr	= 47 %

* "Verdifulle kulturlandskap" viser her til verdifulle områder både på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, og som favner langt bredere enn områdene som er aktuelle i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

Den største satsingen innen kulturlandskapsdelen av regionale miljøprogram er generelle tiltak mot gjengroing. Ellers er mange av de gamle nasjonale ordningene videreført i fylkene med noen justeringer, bl.a. tilskudd til brattlendte areal og tilskudd til seterdrift. Det er i tillegg etablert en del nye ordninger som varierer fra fylke til fylke. De fleste fylkene har innført ordninger for å stimulere til økt skjøtsel i prioriterte områder som har særlige kulturlandskapskvaliteter. Flere kystfylker har for eksempler etablert tilskudd til skjøtsel av lynghei, mens to fylker har egne tilskudd til skjøtsel av gamle styvingstrær. De fleste fylker har også etablert egne ordninger for skjøtsel av visse typer kulturminner, samt for skjøtsel av ulike typer slåttearealer med stor verdi for biologisk mangfold. For slåttearealene varierer imidlertid 2006-satsene mye, fra 100 kroner pr. dekar i Finnmark til 1000 kr pr dekar i Østfold. Ordningen med tilskudd til slått av verdifulle biologisk mangfoldarealer har dog et beskjedent omfang, til tross for at satsene i de fleste fylker økte noe fra 2005 til 2006. Også setertilskuddsatsene varierer noe (10 fylker), fra 13.000 til 30.000 kr. pr. seter.

Vurdering av RMP

Fordi virkemidlene i RMP skal gå til aktive jordbruksforetak, vil kulturlandskapsverdier knyttet til arealer der det ikke lenger er drift i liten grad fanges opp av RMP-tilskudd.

Virkemidlene er dels generelle, dels innrettet mot bestemte områder, dels innrettet mot enkeltobjekter. Til sitt formål og til sine brukergrupper er således RMP vellykket. De kan imidlertid gjennom ytterligere målretting også nå flere verdifulle lokaliteter der det er drift. Det er imidlertid ikke gitt at foretak med de mest verdifulle områdene søker miljøprogramtilskudd. Det er heller ikke alltid satsene er høye nok til at tilskuddene blir "interessante" for foretakene, slik at et potensial i de regionale miljøprogrammene til større målretting mot kulturminner og biologisk mangfoldområder er til stede.

7.2.3 Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL)

Kulturlandskapsdelen av SMIL skal fremme natur- og kulturminneverdier i jordbrukets kulturlandskap utover det som kan forventes gjennom ordinær drift. Ordningen forvaltes av kommunene og prioritering av tiltak skal bygge på kommunale tiltaksstrategier som er forankret i RMP. Ordningen gjelder tiltak på landbrukseiendommer, men det stilles ikke krav om at søkeren skal være berettiget produksjonstilskudd. Ordningen kan derfor ivareta enkelte tiltak rettet mot biologisk mangfold og kulturminner i mer marginale områder. Tilskuddet gis til engangstiltak, opp til 3 år. I 2006 gikk 24 % av antall tilsagn og 26 % av tilskuddsmidlene til landbrukseiendommer som ikke mottok produksjonstilskudd.

Vurdering av SMIL

Virkemidlene er rettet mot engangstiltak (investeringstiltak) knyttet til biologiske verdier og kulturminnekvaliteter. De kan således bidra til restaurering, istandsetting og ryddetiltak av områder/elementer. For mer langsiktig skjøtsel av istandsatte områder eller elementer strekker imidlertid ikke disse midlene til. Dette er heller ikke formålet. Sammenhengen til RMP er at SMIL-tiltak skal bidra til istandsetting av verdier og kvaliteter som i neste omgang kan kvalifisere for faste, årlige ordninger i RMP.

Når det gjelder kulturarven, er SMIL et svært viktig virkemiddel for forvaltningen av kulturminner – særlig bygninger - i jordbruket (bygninger og andre kulturminner utgjør omkring 50 % av kulturlandskapstilskuddene og 40 % av antall tiltak). Etter overføring av de spesielle miljøtiltakene til kommunene synes det som de mer kostnadskrevenne bygningstiltakene er i tilbakegang. Dette skyldes bl.a. at kommunene ofte heller prioriterer mange små tiltak framfor noen få store. Om tiltakene treffer de mest verdifulle kulturminnene, finnes det liten kunnskap om. Den forholdsvis høye andelen tilskudd til gårdsbruk ute av drift, tyder på at en del verdier på slike bruk nås. Et vesentlig moment for kulturminneverdiene er imidlertid usikkerhet knyttet til kvalitet på tiltak. Delegeringen av avgjørelsesmyndighet til kommunen har medført endrede samarbeidsrelasjoner mot regional kulturminneforvaltning. En kjenner til eksempler på uheldige tiltak. God faglig kvalitet i SMIL-forvaltningen er nødvendig for å oppfylle formålet med ordningen.

Erfaringer så langt viser at det er lite midler som går til særlig verdifulle arealer for biologisk mangfold, jfr. fig. 5. I Aust-Agder gikk for eksempel 3 % i 2004-05 til slike formål. Det kan være mange grunner til dette, både manglende søknader, at arealet ikke er tilskuddsberettiget og ute av drift, ikke prioritert m.v. Årsaker til hvorfor RMP og SMIL i mindre grad treffer spesielt verdifulle områder for biologisk mangfold er lite dokumentert. Men erfaringer viser mangel på kunnskap om biologisk mangfold, kartlagte verdier og skjøtsel, noe som også kan få konsekvenser for kvaliteten på tiltakene.

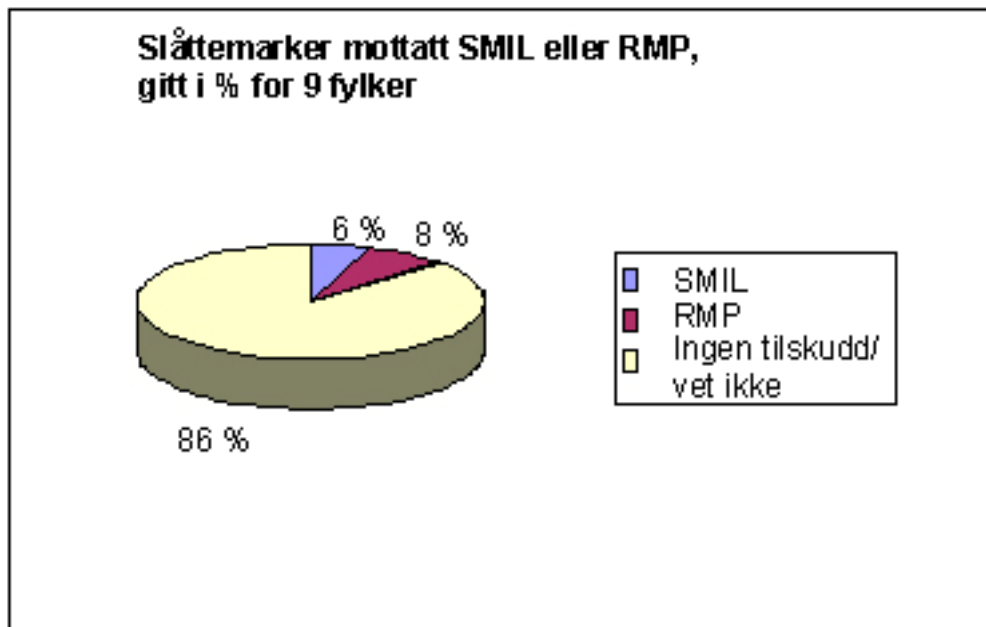
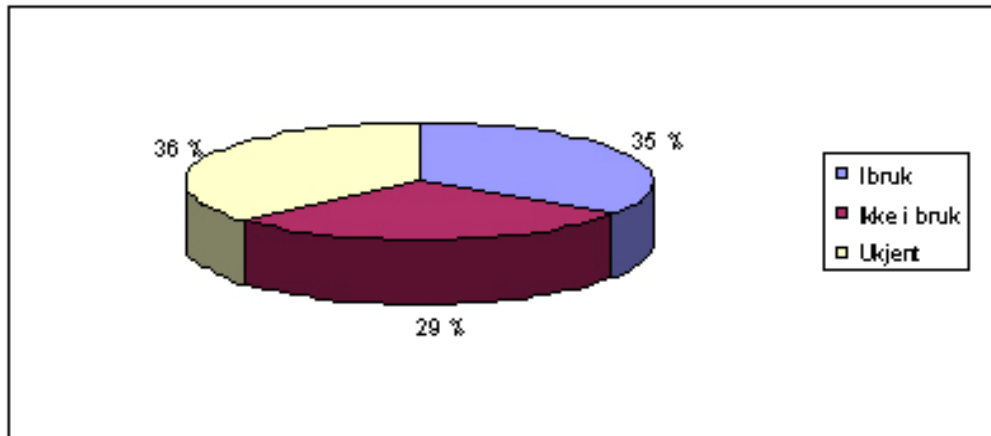


Fig. 5 a og b. Ugjødsla slåttemarker er viktige for biologisk mangfold, men de er i sterk tilbakegang. En undersøkelse av 412 svært viktige og viktige slåttinger i 9 fylker i 2006 (registrert i Naturbasen) peker på en negativ utvikling for disse i Norge. Ca 1/3 er i bruk og god hevd, 1/3 er i gjengroing og resten har ukjent status (figur øverst). Av de 412 slåttingene har 6 % mottatt SMIL-midler og 8 % RMP-midler i 2006. Data er basert på opplysninger fra fylkesmennene (Bele og Norderhaug 2006).

7.3 Økonomiske virkemidler i miljøsektoren

7.3.1 Økonomiske virkemidler rettet mot biologisk mangfold

Økonomiske midler av betydning for jordbrukets kulturlandskap i naturforvaltningen omfatter:

- forvaltningstiltak og skjøtsel av verneområder
- tiltak for biologisk mangfold i de høyeste prioriterte områdene i *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap*

Naturforvaltningen forvalter midler til tiltak i verneområder, og godt under halvparten av disse midlene går til skjøtseltiltak i jordbrukets kulturlandskap.

En egen tilskuddsordning til tiltak for å ivareta biologisk mangfold i de høyest prioriterte områdene (ca. 290) i *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap* (1,5 mill kr midt på 1990-tallet), som ble opprettet etter registreringen, ble tatt bort få år etter. I dag disponeres noe midler til skjøtsel for å opprettholde biologisk mangfold i særlig verdifulle arealer i disse nasjonalt viktige kulturlandskapene, som er ute av drift eller av ulike grunner ikke får tilskudd i jordbrukets virkemiddelsystem.

Midlene nevnt over fordeles til fylkesmannens miljøvernavdeling etter innmeldt behov, som har ansvaret for gjennomføring av tiltak.

Foreløpig er det ingen midler i naturforvaltningen til skjøtsel av svært viktige (A-områder) og viktige (B-områder) i naturtypekartleggingen i jordbrukets kulturlandskap i kommunene i miljøsektoren. Disse utgjorde ca. 500 000 dekar i 2006 (DN, Naturbasen). Totalarealet forventes å bli høyere når kommune kartleggingen og den nasjonale programmet for kartlegging av biologisk mangfold i jordbrukets i kulturlandskap slutføres.

Det er betydelige midler til sikring av områder for friluftsliv, som først og fremst dekker erverv, kjøp av grunn. Mange av områdene er jordbrukets kulturlandskap og bidrar i en viss grad til ivaretagelse av biologisk mangfold her, selv om midlene ikke er direkte innrettet på dette og heller ikke omfatter skjøtseltiltak.

Vurdering av virkemidler for biologisk mangfold

Naturforvaltningens sektoransvar er først og fremst knyttet til forvaltning av verneområder. Til områder utenfor disse er det svært begrensede økonomiske virkemidler, jmf. midler til tiltak til biologisk mangfold i de høyest prioriterte områdene i *Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap*. Noe av dette brukes også til planlegging av tiltak, og er et viktig insitament i samarbeidet mellom miljø- og landbruksavdelingen på fylket i forvaltningen av disse områdene. Midlene bidrar til samarbeid og utløser tilskudd fra landbruket. Det reelle behovet er mye større (jfr. Statusrapport, DN & RA 2002).

Vernearbeidet fokuserer mest på ivaretagelse av skog og områder i fjellet. 12, 5 % av Norges areal er vernet og ca. 10 % er i fjellet. Selv om mye kulturlandskap inngår her, er mange kulturlandskap f.eks. på kysten og i lavlandet mer tilfeldig og mangelfullt dekket opp. Videre viste en statusundersøkelse av verneområder for 10 år siden (DN 1996) at verdiene i ca. 1/5 var truet. Gjengroing ble oppgitt å være den viktigste grunnen sammen med forurensing og fremmede arter. I dag regnes ca. 30 % å være truet, i følge Riksrevisjonen (2006). Dårlig hevd oppgis å utgjøre 28 % av trusselfaktorene, dvs. at jordbruksdrift er svært redusert, eller opphørt og skjøtsel ikke igangsatt. Det er utarbeidet en oversikt over behov for skjøtelsesmidler til verneområder,

Totalt vurderes de økonomiske virkemidlene til biologisk mangfold i spesielt verdifulle jordbrukslandskap innen naturforvaltningen til å være svært begrensede.

7.3.2 Økonomiske virkemidler rettet mot kulturminneverdier

Riksantikvarens tilskuddsordninger som er aktuelle i jordbrukslandskapet:

- Arkeologiske undersøkelser ved mindre private tiltak
- Vern og sikring av freda bygninger og anlegg
- Vern og sikring av bygninger og anlegg fra middelalderen

- Kystkultur
- Vern og sikring av freda og andre særlig verdifulle kulturmiljø og landskap
- Skjøtsel av automatisk freda kulturminner
- World Heritage List, nasjonale oppgaver

En stor andel av den norske kulturarven, både innen bygninger og andre kulturminner, befinner seg på gårdsbruk. Det finnes ikke oversikter over hvor stor andel av tilskuddsordningene som går til kulturminner og kulturmiljøer i jordbrukslandskapet, men det er grunn til å anta at andelen er stor.

Tilskuddene blir i stor grad fordelt via fylkekommunene. I den tiden landbruks- og kulturminneforvaltningen samarbeidet tett om STILK-ordningen, skjedde i flere fylker en samordning mellom bygningstilskuddene. Dette har i stor grad opphørt. De siste årene er RAs tilskuddsmidler i stadig sterkere grad prioritert mot freda kulturminner og kulturmiljøer. Den forholdsvis begrensede ordningen rettet mot freda og andre særlig verdifulle kulturmiljø og landskap, har de siste 15 år vært brukt til blant annet oppfølging av *Nasjonal registrering*, både til direkte skjøtsel og vedlikehold og til forvaltningsplanlegging. Føringene nå går mot de freda kulturmiljøene, men her inngår også noen jordbrukslandskap. Midler til de norske verdensarvområdene omfatter også jordbrukslandskap, bl.a. omkring Røros, Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap.

Sametinget forvalter en egen tilskuddsordning til samisk kulturminnevern, som kan ha betydning for samiske jordbrukslandskap.

Norsk kulturminnefond ble opprettet av Stortinget i 2002. Det var da et nytt virkemiddel innen kulturminnefeltet og kom som et tillegg til tilskuddsordningene som kulturminneforvaltningen disponerer. Fondet skal bidra til økt samspill mellom offentlige og private for å sikre at et mangfold av kulturminner og kulturmiljøer bevares og aktiviseres. Tilskudd blir brukt til tiltak som fører til vern og sikring av kulturminner og kulturmiljøer og til prosjekter som fremmer verdiskaping, næringsvirksomhet og aktivitet i lokalsamfunnet.

Heller ikke Kulturminnefondet har oversikt over andelen av midler til kulturminner i jordbrukslandskapet, men også her antas andelen å være betydelig. Ett av tre satsingsområder 2007-2009 er landbrukets kulturminner og kulturmiljø.

Fylkeskommunene og kommunene har også tilskuddsordninger for kulturminner, men de omtales ikke her.

Vurdering av virkemidlene for kulturminner

I forhold til behovene er de offentlige midlene til private eiere av verdifulle kulturminner altfor knappe. Dette gjelder ikke minst gårdbrukere, gjennom for eksempel utgifter til vedlikehold av fredet bygningsmasse og utgifter til arkeologiske arbeider som følge av mindre private tiltak. Generelt er etterslepet knyttet til å sette i stand og vedlikeholde kulturminner som skal sikres et varig vern anslått til ca. 154 mill kr i året ut over dagens nivå. Kulturminnemeldingen (2005) legger opp til en kraftig økning av de årlige budsjetttrammene for freda og særlig verdifulle kulturminner. Dette vil trolig føre til en sterkere innsats for istandsetting av freda bygninger på gårdsbruk.

Store deler av kulturarven i jordbruket er imidlertid ikke freda. Undersøkelser viser at mange landbruksbygninger går tapt, særlig bygninger utenfor tunet i innmarka og i utmarka, som

smier, staller, løer og seterbygninger. I tillegg vet vi at automatisk freda kulturminner i jordbruksområder går tapt som følge av intensivt drift på innmarksarealene.

I den grad *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* inneholder freda kulturminner eller kulturmiljøer, eller faller sammen med verdensarvområder, kan de få tilskudd fra kulturminneforvaltningen. Disse tilskuddene er i hovedsak rettet mot engangstiltak for istandsetting og restaurering. Områdene trenger imidlertid også årlige tilskudd til drift og vedlikehold.

Trolig vil mange av områdene i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* ikke omfattes av vern etter kulturminneloven. Da er Kulturminnefondet eneste kilde til midler fra kulturminnesiden, men også her vil det være snakk om engangstiltak.

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket må sikres gjennom faste, langsiktige ordninger, både når det gjelder skjøtsel av arealer og vedlikehold av bygninger.

7.4 Juridiske og administrative virkemidler

7.4.1 De juridiske virkemidlene - kort omtale

De juridiske virkemidlene styrer først og fremst bruk og vern i landskapet (plan- og bygningsloven, kulturminneloven og naturvernloven), men sier også noe om bruken av arealressursene på en måte som gagnar samfunnet (bl.a. jordloven og konsesjonsloven).

Plan- og bygningsloven er sentral innen kommunal planlegging og arealforvaltning. Den skal legge til rette for samordning av statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser, utbygging samt sikre estetiske hensyn. Loven er i første rekke styrende for fysiske inngrep, og er det sentrale virkemidlet for arealplanlegging i kommunene. PBL er et viktig planverktøy for jordbrukets kulturlandskap. Likevel vil en helhetlig forvaltning av jordbrukets kulturlandskap kreve en tilnærming hvor også type bruk og driftsform er inkludert, noe som ikke styres av denne loven.

Kulturminneloven sikrer vern av verdifulle kulturminner og kulturmiljøer. Den inneholder bestemmelser om bl.a. automatisk freda kulturminner og vedtaksfredning av kulturminner, område rundt et freda kulturminne og kulturmiljøer. Ved mangel på vedlikehold av freda byggverk, kan eier/bruker pålegges å gjennomføre tiltak. Ved område- og kulturmiljøfredninger kan det gjennomføres skjøtsel som anses nødvendig av hensyn til formålet med fredningen..

Naturvernloven gir vern mot fysiske/tekniske inngrep og hindrer omdisponering i bestemte landskap som vernes, men sikrer ikke drift eller skjøtsel i disse. I den nye naturmangfoldloven, som skal erstatte naturvernloven men foreløpig ikke er vedtatt, foreslås blant annet at det settes krav om at det utarbeides skjøtelsesplan samtidig med vernevedtak i områder med kulturbetinget biologisk mangfold, forutsatt avtale med grunneier. Det foreslås videre at utvalgte naturtyper i jordbrukslandskapet knyttes opp mot miljøplan, dvs. at hensyn skal tas til naturtypen. Dette forslaget er først og fremst rettet mot tiltak som omdisponering/fysiske inngrep, og i mindre grad mot opprettholdelse av bestemt skjøtsel.

Jordloven skal sikre at det legges til rette for at arealressursene blir disponert på en måte som er til gagn for samfunnet og de som har sitt yrke i landbruket. Dette innebærer blant annet at ressursene skal disponeres ut i fra fremtidige generasjoners behov og forvaltningen skal ta hensyn til miljøet.

Konsesjonsloven skal blant annet ivareta hensynet til miljøet, allmenne naturvern- og friluftsinnteresser.

7.4.2 Administrative virkemidler – kort omtale

Kunnskap og formidling er svært viktige virkemidler i forvaltningen av særlig verdifulle jordbrukslandskap. Dette kan dreie seg om status, tilstand og utvikling både generelt og mer spesielt om bestemte verdifulle kulturlandskap i jordbruket, samt om metoder og prinsipper for skjøtsel og vedlikehold. Kartlegging, rapportering, overvåking, bl. a. av tilstand og hevd, og forskning spiller en avgjørende rolle i innhenting av kunnskap.

Miljøsektoren bidrar til tilgjengeliggjøring av kunnskap blant annet gjennom Naturbasen, Askeladden og SEFRAK. Naturbasen inneholder dataene fra blant andre Nasjonale registreringer av verdifulle kulturlandskap, den kommunale naturtypekartleggingen og den supplerende kartleggingen av biologisk mangfold i kulturlandskapet. Askeladden er en database over freda kulturminner og SEFRAK er et register over eldre bygninger, som også inngår i eiendomsregisteret GAB. Teknologien gjør det i dag mulig å koble kartlagte og verdisatte områder opp mot digitale eiendomsgrenser. På sikt vil det ved hjelp av GIS-løsninger være mulig å få automatisert arealberegning for ulike områder innenfor den enkelte eiendoms jordbruksareal. Kobling mellom digitale gårdskart, Naturbasen samt kulturminnebasene Askeladden og SEFRAK kan gi grunnlagsdata til den enkelte brukers arbeid med miljøplaner på brukene. Det kan gi nye muligheter for både søknadsbehandling og rapporteringsrutiner. Utviklingsarbeid for webtjeneste av Gårdskart på nett og videre styrking av direktoratens egne netjtjenester for databasene nevnt over, gir et stort potensial for bruk av kunnskap samlet for landbruks og miljøsidene.

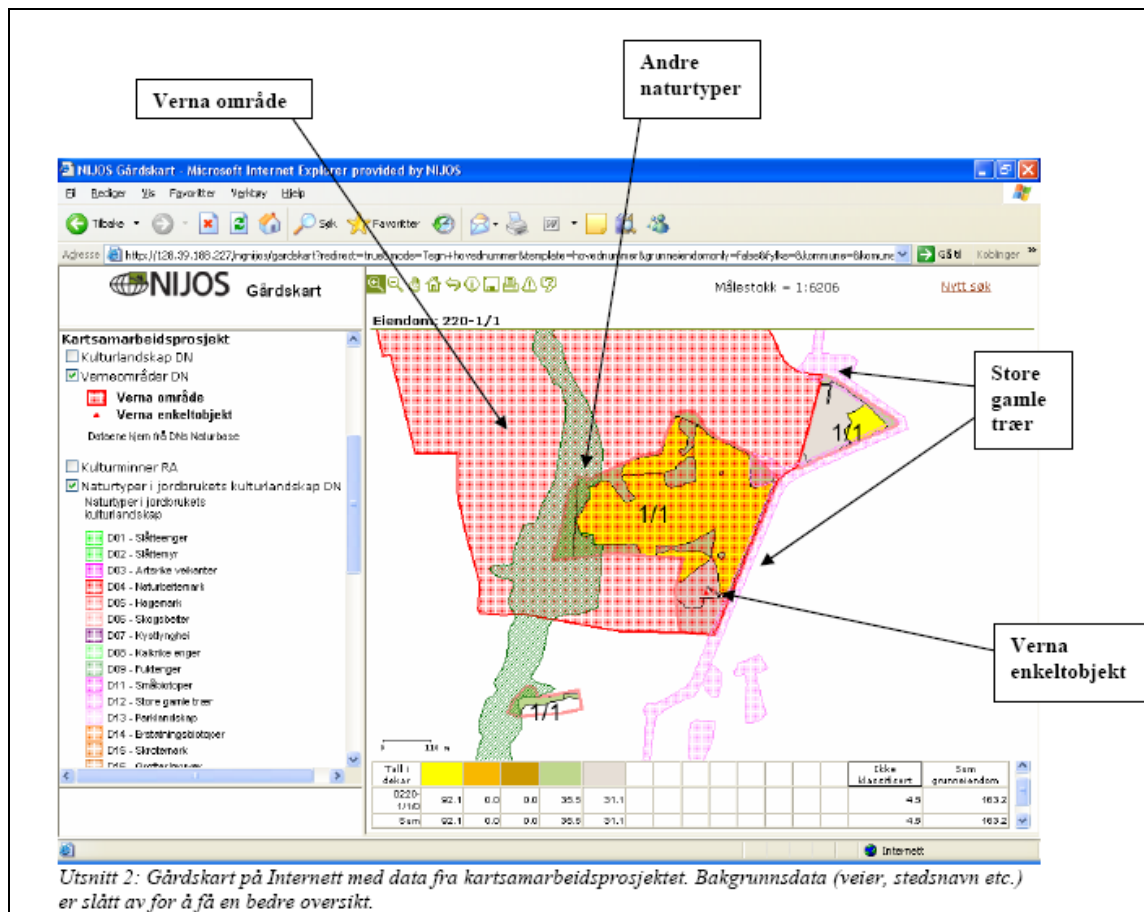


Fig 6. Gårdskart på nett med data fra Naturbasen. Gårdskart med data fra naturbasen, og etter hvert også fra kulturminnebasen Askeladden, vil kunne være et viktig verktøy i målretting av virkemidler og i tiltak i spesielt verdifulle kulturlandskap.

Planlegging for forvaltning og skjøtsel er også et svært viktig virkemiddel i forvaltningen av jordbrukets kulturlandskap. Dette for at riktige tiltak skal bli utført til riktig tid og sett i et langtidsperspektiv, slik at det kan føres kontroll med utviklingen.

Miljøplan i jordbruket ble innført fra 2003 og er et verktøy for registrering, planlegging og dokumentasjon av miljøtiltak knyttet til jordbruksdriften. Planen består av to trinn, og alle foretak som mottar produksjonstilskudd skal ha miljøplan trinn 1. Trinn 2 gjelder alle som ønsker å gjøre en ekstra miljøinnsats, og er en plan over tiltak for å fremme spesielle miljøformål. Ved tildeling av SMIL og RMP stiller mange kommuner og fylker krav om at miljøplanens trinn 2 må foreligge.

Informasjons- og utviklingstiltaksmidler i landbruket skal bidra til effektive og hensiktsmessige tilskuddsordninger knyttet til miljø, kunnskapsoverføring fra forskning til praktisk jordbruk, oppdatert rådgiving og synliggjøring av landbrukets miljøinnsats.

7.5 Utfordringer – ansvar, helhet og langsiktighet

Gjennomgangen og vurdering av virkemidler viser følgende hovedutfordringer knyttet til spesielt verdifulle jordbrukslandskap:

- Miljøvirkemidlene i landbruket er i hovedsak rettet inn mot aktive jordbruksforetak, dvs målgruppen er den aktive bonden og hans eiendom og/eller leide areal
- De spesielle miljøvirkemidler i landbruket forvaltes regionalt og lokalt, der ivaretagelse av regionale og lokale miljøutfordringer vektlegges. Den ene ordningen som kan omfatte jordbruksforetak ute av drift (SMIL), er innrettet mot lokale miljøutfordringer og gjelder primært engangstiltak. Det finnes ingen målrettet, langsiktig ordning rettet mot spesielle verdier i nasjonal sammenheng.
- Miljøforvaltningen har begrensede økonomiske virkemidler, og de som finnes er i hovedsak rettet inn mot forvaltning av verneområder og freda kulturminner og kulturmiljøer
- Det er foreløpig mangelfull dokumentasjon med hensyn til hvordan virkemidlene treffer miljøutfordringene og om kvaliteten på tiltakene er god nok.
- Eksisterende kunnskap om kartlagte verdier, skjøtelsesmetoder og vedlikehold synes til dels å bli for lite brukt i virkemiddelapparatet.

Landbrukets miljøvirkemidler treffer mange viktige arealer og elementer i landskapet. Virkemidlene oppfyller viktige målsettinger i landbrukspolitikken knyttet til miljø og de bør videreføres. De har imidlertid potensial til å målrettes ytterligere mot prioriterte områder/elementer. De fleste *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* vil trolig nås av eksisterende virkemidler, særlig hvis disse dreies noe. Dette vil likevel ikke være tilstrekkelig til å dekke en stabil, langsiktig skjøtsel. I tillegg vil også en del områder uansett falle utenfor dagens virkemidler.

Det er behov for et virkemiddel rettet konkret mot de områdetypene vi er ute etter i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*. Disse områdene er karakterisert ved at:

- de har nasjonale landskapsverdier knyttet til biologi og kulturhistorie
- noen områder/enkeltgårder er ute av aktiv drift i dag, dvs at områdene til dels faller utenfor virkeområdet for produksjonstilskudd og RMP
- utvelgelsen skjer i forståelse med grunneier og kommune, og det er villighet til å få på plass forpliktende avtaler som sikrer fortsatt drift
- det er behov for en langsiktig forvaltning og skjøtsel

7.6 Forslag til virkemiddeltiltak

7.6.1 Bedre målretting av dagens økonomiske miljøvirkemidler i landbruket

Virkemidler i nasjonale og regionale miljøprogram:

- Nasjonale ordninger - ytterligere målretting av beitetilskuddet, fokus på miljøkravene i produksjonstilskuddene, informasjon og håndheving av miljøkrav i AK, knytte kartlagte verdier til miljøplan m.m. Mer målrettet bruk av tilskuddsberettigede aktører som landskapsskjøttere på arealer eller eiendommer som ikke lenger drives aktivt.
- Regionale ordninger - ytterligere målretting gjennom strengere prioritering, oppjustering av enkelte satser, sørge for søknader fra verdifulle områder – bl.a. gjennom å stimulere til mer målrettet bruk av eksterne tilskuddsberettigede landskapsskjøttere, knytte allerede kartlagte verdier til bondens miljøplan f.eks. gjennom GIS-løsninger.
- Lokale ordninger – økt vekt på kunnskap og formidling gjennom økt samarbeid med fagmiljøer slik at viktige områder/elementer nås, og tiltakene utføres med god kvalitet.

Bruk av ”kulturlandskapsentreprenører” i nedlagte områder

Landbrukets nasjonale og regionale tilskuddsordninger er rettet mot aktive jordbruksforetak, dvs. bønder som er tilskuddsberettiget. Den største utfordringen for mange aktuelle områder i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* blir å opprettholde/gjeninnføre en kvalitetsmessig god nok og langsiktig bruk, spesielt i områder som i dag er helt eller delvis ute av drift. I slike områder kan en mulig løsning være å engasjere andre personer som både er berettiget tilskudd og villig til å påta seg langsiktig drift og skjøtsel. Slike ressurspersoner må nødvendigvis ikke ha tilknytning til selve området. På denne måten vil også de nasjonale og regionale virkemiddelordningene kunne dreies mot nedlagte områder, samtidig som skjøtselen blir en utvidet del av inntektsgrunnlaget til allerede tilskuddsberettigete aktører. Slike ”kulturlandskapsentreprenører” finnes allerede noen få steder. I kommuner med få aktive driftsenheter kan en slik skjøtselsløsning trolig bli stadig mer aktuell.



Hamsuns barndomshjem, Hamarøy kom., Nordland.

I Hamarøy kommune, Nordland, har en småbruker utvidet sitt inntektsgrunnlag ved å lage skjøtselsplaner og gjennomføre hogst og rydding med påfølgende beite ved to verdifulle kulturmiljøer i kommunen uten aktiv jordbruksdrift (her før oppstart på et av stedene). For dette får han bl.a. regionale miljøprogramtilskudd. Som kulturlandskapsentreprenør er denne småbrukeren et godt eksempel på hvordan også aktive brukere kan få tilskudd fra verdifulle områder utenfor eget bruk. Foto: O. Puschmann, SLF / Skog og Landskap.

7.6.2 Ny tilskuddsordning

Det er behov for et nytt økonomisk virkemiddel på nasjonalt nivå for å sikre langsiktig forvaltning av de utvalgte områdene, uavhengig av produksjonskrav. Alle tilbakemeldinger fra landets fylker signaliserer at det må mer midler til enn det dagens tilskuddsordninger kan dekke for å sikre ønsket drift i de verdifulle områdene. Virkemiddelet må supplere eksisterende ordninger, og ikke gå på bekostning av RMP og SMIL. Satsene må være av en størrelse som gjør det attraktivt og realistisk å satse på drift av et *Utvalgt kulturlandskap i jordbruket*.

En ny tilskuddsordning må ta utgangspunkt i dagens virkemiddelsystem, men det er ulike måter å koble dette sammen på. SLF, DN og RA ser for seg to alternative modeller for hvordan en ny tilskuddsordning kan innrettes. Prinsipper som skal legges til grunn for hver modell skisseres her:

Modell 1 – Påbygning på dagens system

Førende prinsipp blir å ta utgangspunkt i dagens virkemidler og at summen av disse utgjør en ”grunnpakke”. En ny nasjonal tilskuddsordning må være målrettet mot arealer og verdier i det utvalgte området, og uavhengig av dagens produksjonskrav. Det bør vurderes hvorledes berørte eiere/brukere/forvaltere av et utvalgt område som ikke er berettiget produksjonstilskudd, kan foreta nødvendige grep slik at området blir tilskuddsberettiget.

For områder som forvaltes av tilskuddsberettiget(e) mottaker(e) vil følgende tilskudd kunne utgjøre en ”grunnpakke”:

- AK-tilskudd
- Beitetilskudd
- RMP-tilskudd
- SMIL (som investeringstilskudd og aktuell ”vridning”).

”Grunnpakken” skal toppes med den nye nasjonale tilskuddsordningen. Den nye ordningen skal sikre det nødvendige ekstratilskuddet, utover eksisterende midler, for å ivareta verdiene som har vært grunnlaget for utvelgelsen. I de tilfeller hvor området ikke har krav på ”grunnpakken”, må det nye områdetilskuddet dekke alle nødvendige kostnader knyttet til ivaretagelsen av verdiene. Det stilles store krav til forpliktelse fra berørte parter, og da må det også ytes ekstra tilskudd for å sikre den langsiktigheten, frivilligheten og motivasjonen som er nødvendig.

Behovet for midler fra en ny nasjonal ordning vil variere fra område til område, avhengig av blant annet hvilke andre tilskudd området er berettiget fra før, størrelse på område, type tiltak som er nødvendig m.m. Det er derfor vanskelig å gi en konkret beskrivelse av en slik nasjonal tilskuddsordning, før en vet mer om hvilke områder som kommer til å inngå i utvalget. Vi foreslår likevel noen prinsipper som må ligge til grunn.

- Tilskuddsordningen skal forvaltes nasjonalt, og det vil være naturlig å legge den inn som en del av det nasjonale miljøprogrammet
- Tilskuddsordningen skal dekke gapet mellom eksisterende virkemidler og reelt behov for å sikre at verdiene knyttet til biologisk mangfold og kulturminner ivaretas
- Tilskuddsordningen skal ikke være en passiv ordning – det skal ytes i forhold til aktiv innsats
- Tilskuddsordningen bør dels være arealbasert, dels bør den baseres på en prissetting av verdifulle enkeltelementer. Det bør likevel tilstrebes en enkel og logisk oppbygging med få satser

Modell 2 – Felles nasjonalt områdetilskudd for å ivareta miljøverdiene

Førende prinsipp vil også her være at flest mulig av berørte eiere/brukere/forvaltere av utvalgte områder er berettiget produksjonstilskudd. På den måten vil de ordinære tilskuddene utløses. Men ivaretagelsen av de utvalgte områdenes *miljøverdier* - skjøtsel og vedlikehold av biologisk mangfold og kulturminner - dekkes i sin helhet gjennom den nye ordningen. Det vil

si at i de utvalgte områdene faller regionale miljøprogramtilskudd bort, og den nasjonale tilskuddsordningen dekker hele "merkostnaden" knyttet til miljøverdiene.

Ved å innrette den nye tilskuddsordningen på denne måten kan en operere med felles nasjonale satser for alle de utvalgte områdene. *Dette vil forenkle prosessen ved at en ikke behøver å "samkjøre" den nasjonale ordningen med det enkelte fylkes regionale miljøprogram.* Gjennomgang av satsene i de ulike regionale miljøprogrammene viser at det for ordninger rettet mot både kulturminner og biologisk mangfold er betydelige forskjeller fra fylke til fylke. Hvor mye som må til av nasjonale midler for å få en rettferdig ordning vil derfor variere.

Prinsippene som ligger til grunn vil være tilsvarende som for modell 1, men med noen tilpasninger:

- Tilskuddsordningen skal forvaltes nasjonalt, og det vil være naturlig å legge den inn som en del av det nasjonale miljøprogrammet
- Tilskuddsordningen erstatter regionale miljøprogramtilskudd i de utvalgte områdene
- Tilskuddsordningen skal dekke reelt behov for å sikre at verdiene knyttet til biologisk mangfold og kulturminner ivaretas
- Tilskuddsordningen skal ikke være en passiv ordning – det skal ytes i forhold til aktiv innsats
- Tilskuddsordningen bør dels være arealbasert, dels bør den baseres på en prissetting av verdifulle arealer, elementer og objekter. Det bør likevel tilstrebtes en enkel og logisk oppbygging med få satser

For begge modellene er det pr. i dag vanskelig å gi noe godt estimat i forhold til kostnader. Når forvaltningsplanen for det enkelte område er utarbeidet, skal denne også si noe om behovet for midler til framtidig skjøtsel som er nødvendig for at områdets kvaliteter skal ivaretas. Da vil det foreligge oversikt over:

- hvilke områder/arealer som pr i dag er berettiget produksjonstilskudd og hvilke som ikke er det, samt hvilke områder/arealer som kan bli tilskuddsberettiget
- kostnadsoverslag for skjøtsel av biologiske og kulturhistoriske verdier, og dermed hvor mye midler som må på plass *utover* det som allerede finnes

Det presiseres at utvalget i starten vil omfatte fra ett til tre områder i hvert fylke, slik at kostnadene knyttet til forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* vil i oppstartsfasen (2008 og 2009) være begrenset.

Anbefaling

For å sikre en så enkel og oversiktlig tilskuddsordning som mulig, og der det fremkommer tydelig at dette er en nasjonal tilskuddsordning rettet inn mot noen få utvalgte områder, vil SLF, DN og RA anbefale modell 2. Denne modellen vil også være vesentlig enklere å forvalte.

7.7 Ressursbehov knyttet til ulike faser

Hvilke behov for midler de ulike områdene vil ha i ulike faser av arbeidet vil variere. Her skisseres en ”trefasemodell” hvor det for hver fase angis noen førende prinsipper. Det legges til grunn at arbeidet med å få på plass *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* prioriteres hos både fylkesmenn, fylkeskommuner og i Sametinget (i det følgende omtalt som fylket), og at utvelgelse og utarbeidelse av forvaltningsplan og videre oppfølging av områdene gjennomføres med gode samarbeidsprosesser mellom etatene.

Det vil være behov for økonomiske virkemidler i forbindelse med kostnader til:

1. Utvelgelsesprosess (midler til fylket)
2. Utarbeidelse av forvaltningsplan (midler til fylket)
- 3a. Tilskuddsordning rettet inn mot *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* (midler til eier/bruker/forvalter)
- 3b. Rapportering og oppfølging (midler til fylket)

Fase 1: Utvelgelsesprosessen

Det tverrfaglige og tverretatlige arbeidet som må ligge til grunn for utvelgelsen krever ekstra ressurser særlig knyttet til møter og befaringer. Det vil variere i hvor stor grad berørte eiere/brukere/forvaltere er innstilt på å delta, og hvor mye som må til for å oppnå optimal tilslutning. Det understrekes derfor at god dialog med berørte eiere/brukere/forvaltere er særdeles viktig i startfasen, for å sikre motivasjon og engasjement. Det må påregnes en del utgifter i denne fasen, først og fremst for fylkesetatene. ”Prosessmidler” vil eksempelvis være reiseutgifter, møtekostnader, seminarer, informasjonsmateriell, prosjektledelse m.m. Det vil også være behov for å dekke ulike fagmiljøers deltakelse i denne fasen.

Fase 2: Utarbeidelse av forvaltningsplan

Når berørte eiere/brukere/forvaltere er positive og motiverte til å være med må det arbeides systematisk med å få på plass forvaltningsplaner for de landskapsområdene som skal inngå i utvalget. Det er gitt føringer om at utvalget skal ta utgangspunkt i eksisterende kartlegginger og at det ikke skal gjøres nye, store kartlegginger/registreringer. Det må likevel tas høyde for at det i noen av områdene kan være behov for kvalitetssikring av registreringer, sammenstillinger osv. Det kan være behov for ytterligere miljøfaglige utredninger (for eksempel kulturhistoriske/biologiske rapporter) for å kvalitetssikre utvelgelsen og som et grunnlag for forvaltningsplanen.

Eksempel fra Opplands arbeid med sju verdifulle områder viser følgende kostnader:

- Utvelgelsesprosess - prosjektledelse, reiseutgifter, møter for lokale grupper, seminarer, trykking av rapporter mm.: kr 900 000
- Kulturhistoriske rapporter for Tingelstadhøgda, Balke-Lillo og Frya-Harpefoss (tre områder): kr 210 000 (2001), fire nye områder i del 2: kr 236 000 (2003)
- Miljøfaglig utredning (kartlegging av biologisk mangfold i de samme sju områdene): kr 245 000.

Oppsummert er kostnadene kr 1 591 000, justert til dagens kronepris noe høyere, ca 1 700 000, pr område ca kr 240 000.

Kostnader fase 1 og 2:

Erfaringer fra Oppland gir grunn til å tro at prosessen knyttet til utvelgelse, og til utarbeidelse av en tillitsbasert forvaltningsplan, tar rundt to år. Videre legger SLF, DN og RA disse erfaringene til grunn når vi anslår kostnadene til denne prosessen som et gjennomsnittlig estimat til å være kr 100 000 pr. område pr. år. Midlene skal også dekke evt. faglige konsul-entbidrag. Det understrekes at det er vanskelig å beregne disse kostnadene siden utvalgskandidatene har ulik plan- og prosesstatus i dag. Vi anbefaler derfor at fylkene så raskt som mulig etter oppstart rapporterer til sekretariatet om hva slags ressurser de trenger til fase 1 og 2.

For perioden 2008 – 2009 foreslås midlene delt over LMD og MDs budsjetter. Det tas ikke her stilling til hvordan kostnadene fordeles, og fra hvilke poster/budsjetter midlene hentes. For å sikre kvaliteten på arbeidet forutsettes det at både regional kulturminne-, natur- og landbruksforvaltning får ekstra ressurser ved at:

- a) MD sørger for ekstra ressurser til FMVA, FK og Sameting og LMD sørger for FMLA eller
- b) pengene gis som en samlet pott, men med føringer til FMLA som ledende etat om at de andre etatene tilgodeses.

Fase 3a: Ny tilskuddsordning rettet inn mot drift av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*

Forslag til ny tilskuddsordning er omtalt i kap. 7.6.2. Det er vanskelig å gi noe godt estimat av hvor omfattende de økonomiske rammene for en evt. ny tilskuddsordning vil bli. Når forvaltningsplanen for det enkelte område er utarbeidet, skal denne også si noe om behovet for midler til framtidig skjøtsel og vedlikehold av områdets kvaliteter. Dette vil også gi klarere indikasjoner på omfang. Utvalget vil i starten omfatte fra ett til tre områder i hvert fylke, slik at kostnadene knyttet til løpende drift og forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* i oppstartsfasen (2008 og 2009) vil være begrenset.

Fase 3b: Rapportering og oppfølging

I forbindelse med rapportering og oppfølging vil fylkene, med sin sentrale rolle, ha behov for ekstra ressurser til:

- Årlig veiledning og dialog med eiere/brukere/forvaltere og kommunen)
- Oppfølging av skjøtsel/vedlikehold, evt ved innleid fagkompetanse (tilstand kulturminner, vegetasjonsanalyser). Det vil være behov for oppmuntring av godt arbeid og faglige råd for videre arbeid.
- Bildedokumentasjon og evt. refotografering av områdene.
- Oppfølging av skriftlig avtale ved evt. endrede forutsetninger.
- Årlig rapportering (hva som utføres) og femårlig rapportering (status for utviklingen og tilstanden for området)

8 Konklusjon

Deloppdrag 1. Utarbeide kriterier for utvelgelse av spesielt verdifulle kulturlandskap i landbruket. Dette som grunnlag for fylkesvis gjennomgang og utpeking av spesielt verdifulle kulturlandskap.

SLF, DN og RA foreslår at *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* skal omfatte omkring 100 verdifulle jordbrukslandskap på landsbasis, fordelt på ulike landskapstyper. Områdene kan omfatte både inn- og utmark, private og offentlige eiendommer og kan være i drift eller ute av aktiv drift. Verdensarvområder (inklusive buffersone) skal vurderes spesielt. Utvalget skal baseres på eksisterende kunnskap. Grunnleggende for utvalget er at det i størst mulig grad skal omfatte jordbrukslandskap med *både* store kulturhistoriske og biologiske verdier, samt at det må være realistisk å få til langsiktig skjøtsel og vedlikehold av områdene. Videre vektlegges verdikriterier knyttet til helhetlig landskap, kontinuitet og tidsdybde, representativitet eller særpreg og formidlingsverdi.

For å sikre en langsiktig bruk av områdene legges det føringer for aktiv deltakelse og ansvar på alle nivåer. Utvelgelsen må baseres på frivillighet fra eier/bruker/forvalter. Det må utarbeides avtaler som dokumenterer det gjensidige ansvaret til alle berørte parter og planer som synliggjør verdiene og viser hvordan de skal forvaltes i et 20-års perspektiv. Staten har et overordna ansvar for å sikre tilfredsstillende rammebetingelser og at det skal oppleves som attraktivt å inngå i utvalget. Et statlig sekretariat skal godkjenne forslag fra fylkene. Landbruks-, natur og kulturminneforvaltningen i fylket skal foreslå områder i samarbeid med kommuner og grunneiere, og har et overordna ansvar for forvaltningsplanene. Kommunen må forankre områdene i sin arealplanlegging, bidra til planer og være koordinator mellom ulike grunneiere. Eier/bruker/forvalter er viktigste aktør ved å påta seg ansvar for langsiktig og riktig bruk av området.

Deloppdrag 2. Vurdere behovet for samordning av dagens nasjonale kulturlandskapsmål, samt se disse i sammenheng med landskapsmålene generelt.

Ny *Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøverntilstand* (RM) ble lagt fram i mai 2007. Det er i RM mål og føringer for den helhetlige landskapspolitikken hører hjemme. Hovedpoenger fra forslagene, som først og fremst er knyttet til landskapstemaet generelt: Landskaps- og arealpolitikk bør få status som eget miljøvernpolitisk resultatområde, med tilhørende målformuleringer. Landskap som tema bør synliggjøres i overskriften til det areal- og transportpolitiske temaet i RM (forslag: *Bærekraftig areal- og landskapspolitikk*), og generell omtale av landskap må også gjelde byer og tettsteder. Landskap bør synliggjøres også i det strategiske målet for *Bruk og bevaring av kulturminner*. Mål/føringer for jordbrukslandskapet ligger inne både i tema *Bærekraftig areal- og transportpolitikk* og resultatområdene *Bevaring av naturens mangfold og friluftsliv* og *Bruk og bevaring av kulturminner*. Med forbehold om litt rydding disse imellom, mener SLF, DN og RA at ny RM viser MDs og LMDs ambisjoner for jordbrukslandskapet på en god måte.

Deloppdrag 3. Gjennomgang av virkemidlene knyttet til landbrukets kulturlandskap og en vurdering av disse rettet mot Utvalgte kulturlandskap i jordbruket.

Dagens virkemidler knyttet til jordbrukets kulturlandskap oppfyller viktige målsettinger i landbrukspolitikken knyttet til miljø. Mange *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* vil trolig nås av eksisterende virkemidler, særlig hvis disse dreies noe. Dette vil likevel ikke være tilstrekkelig til å dekke en stabil, langsiktig drift i de utvalgte områdene.

Forlag til virkemiddeltiltak

- Dagens økonomiske virkemidler på landbrukssiden kan målrettes ytterligere. Bl.a. gjennom mer utstrakt bruk av tilskuddsberettigete landskapsskjøttere, strengere prioritering regionalt, og økt vekt på kunnskap og formidling lokalt.
- Det er behov for et nytt økonomisk virkemiddel på nasjonalt nivå for å sikre langsiktig forvaltning av *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* uavhengig av produksjonskrav. Dette må supplere eksisterende ordninger og være av en størrelse som gjør det realistisk å sikre ønsket og langsiktig drift, vedlikehold og skjøtsel. To modeller for et nytt virkemiddel skisseres, der SLF, DN og RA anbefaler modellen med et felles nasjonalt områdetilskudd for å ivareta miljøverdiene – og som erstatter RMP i de utvalgte områdene.
- Det er behov for nye tilskuddsordninger på miljøsidens rettet mot biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap. Videre bør natur- og kulturminneforvaltningen utvikle metoder for å synliggjøre hvordan egne tilskudd kommer verdifulle kulturlandskap i jordbruket til gode. Styrket stedfesting av kartlagte områder/elementer er nødvendig, og en sikker datakvalitet for bruk i samarbeidet mellom landbruks- og miljøforvaltningen.

Foruten den langsiktige, nye tilskuddsordningen vil det være behov for ressurser i ulike faser av arbeidet for å sikre den nødvendige kvaliteten i de regionale etatenes arbeid. Dette gjelder utvelgelsesprosessen, utarbeidelse av forvaltningsplan samt rapportering og oppfølging av områdene. Fra 2008 foreslås det å sette av kr. 100 000 pr år til hvert av de inntil tre områdene fylkene skal begynne å utrede. Dette bør finansieres av LMD og MD.

Deloppdrag 4. Etablere et samlet opplegg for rapportering og oppfølging av de utvalgte områdene.

Inngåelse av avtaler mellom grunneiere og forvaltning må være basert på gjensidig forståelse av de kvaliteter og målsetninger som er knyttet til områdene. Gode avgrensninger og dokumentasjon av områdene er nødvendig, i form av kart, foto og beskrivelse av området som helhet og med enketelementer. En forvaltningsplan som inneholder målformuleringer for området og plan for de tiltakene som skal iverksettes er grunnleggende for det videre arbeidet.

Forvaltningsplanen vil også danne grunnlaget for rapportering og oppfølgingsarbeid. Ved en kortfattet årlig rapportering på tiltak som utføres, med bruk av målbare enheter, sikres muligheten for rask oppfølging av området med tanke på videre skjøtsel og vedlikehold og evt. omlegging av kravene til dette. En mer omfattende rapportering på status og utvikling i områdene hvert femte år vil gi grunnlag for vurdering av behov for rullering av planen.

De regionale etatene i fylket og det sentrale sekretariatet vil ha viktige roller i rapporterings- og oppfølgingsarbeidet. Utveksling av fagkompetanse, erfaringer og informasjon vil være av betydning for å sikre kvaliteten på arbeidet som gjøres.

9 Kilder og aktuell støttelitteratur

Artsdatabanken. 2006. Norsk Rødliste 2006. – Artsdatabanken. 416 s.

Bele, B. & Norderhaug, A. 2006. Status for verdifull kulturmark – slåttemark og områder i ”Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap. - Bioforsk rapport nr. 178.

Bjureke, K., Lie, A., Pedersen, O., Svalheim, E. og Stabbetorp, O. 2005. Sluttrapport fra prosjektet Supplerende kartlegging av biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap: Vest-Agder og Aust-Agder 2004. - UiO (i trykk).

Bjureke, K., Norderhaug, A. & Stabbetorp, O. 2006a. Supplerende kartlegging og overvåking i jordbrukets kulturlandskap. Buskerud. - Foreløpig rapport.

Bjureke, K., Lundberg, A., Norderhaug, A. & Stabbetorp, O. 2006b. Supplerende kartlegging og overvåking i jordbrukets kulturlandskap. Rogaland. - Foreløpig rapport.

Det interdepartementale utvalget 2003-2006. Nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold. Igangsatt i 2004.

Direktoratet for naturforvaltning. 1994. Verdifulle kulturlandskap i Norge. Mer enn bare landskap. Sluttrapport fra det sentrale utvalget for nasjonale registrering av verdifulle kulturlandskap.

Direktoratet for naturforvaltning 2006: DN-håndbok 13. Kartlegging av naturtyper. Verdisetting av biologisk mangfold. Utgave på internett.

Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren. 2002. Status rapportering nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap.

Fremstad, E. & Moen, A. (red.). 2001. Truete vegetasjonstyper i Norge. – NTNU Vitenskapsmuseet Rapp. Bot. Ser. 2001-4: 1-231.

Jordal, J.B. 2006. Nasjonal registrering av kulturlandskap. Kartlegging av biologisk mangfold i Midt-Norge, med en vurdering av kunnskapsstatus for Møre og Romsdal. - Rapport J.B. Jordal 2006-2: 1-94.

Moen, A. 1998. Nasjonalatlas for Norge. Vegetasjon. Statens kartverk, Hønefoss. 199 s.

Moen, A., Lyngstad, A., Nilsen, L.S. & Øien, D.-I. 2006. Kartlegging av biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap i Midt-Norge. – NTNU Vitenskapsmuseet Rapp. Bot. Ser. 2006-3: 1-98.

Norderhaug, A., Austad, I., Hauge, L. & Kvamme, M. (red.). 1999. Skjøtselsboka for kulturlandskap og gamle norske kulturmarker. - Landbruksforlaget. 252 s.

Nordisk ministerråd 1989-5. Biotopvern i Norden. Rekommendationer för kulturlandskapet.

Nordisk Ministerråd 2003. Nordens landskap. Forprosjekt for oppfølging av den europeiske landskapskonvensjonen.

Puschmann, O. 2005. Nasjonalt referansesystem for landskap - Beskrivelse av Norges 45 landskapsregioner. NIJOS-rapport 10/05, Norsk institutt for jord- og skogkartlegging, Ås. 204 s.

Riksrevisjonen. 2006. Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder. - Riksrevisjonen Dokument nr. 3:12 (2005-2006): 1-100.

Soria Moria-erklæringen. 2005. Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005-09

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

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

Statens landbruksforvaltning. 2007. Ordninger og aktiviteter i regionale miljøprogram 2006. Rapport-nr.:9/2007

St.meld.nr.16 (2004-2005) Leve med kulturminner

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

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

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

UNEP/CBC, Convention on biological Diversity 1998. Workshop on Ecosystem Approach Malawi jan. 1998, presentert på 4. møte i CBD (Slovakia mai 1998).

AKTUELLE HYPERLINKER

Gårdskart på internett : <http://www.skogoglandskap.no/temaer/gardskart>

Kulturminnebasen Askeladden: <http://askeladden.ra.no>

Nasjonalt referansesystem for landskap:
http://www.skogoglandskap.no/publikasjon/nj_rapport_10_05

SEFRAK - Statens Kartverks eiendomsregister GAB. <http://www.geonorge.no/geoportal>
Convention on biological Diversity: <http://www.fao.org/docrep/006/Y4773E/y4773e0e.htm>

Landskapskonvensjonen : http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/Planlegging_Plan_og_bygningsloven/Landskapskonvensjonen.html?id=410080

Naturbasen: <http://dnweb5.dirnat.no/nbinnsyn/>.

Oversikt over all informasjon og tjenester i Naturbasen:
<http://dnweb5.dirnat.no/wms/wmsinfodn>.

Innsynsløsning i naturbasen, Nasjonalt viktige kulturlandskap og naturtyper i kulturlandskapet: <http://dnweb5.dirnat.no/kultur>

Vedlegg 1. Ordforklaringer

Landskap: Den europeiske landskapskonvensjonen definerer landskap slik: ”Landskap betyr et område, slik folk oppfatter det, hvis særpreg er et resultat av påvirkningen fra og samspillet mellom naturlige og/eller menneskelige faktorer”.

Innslaget av natur og kultur vil variere på en glidende skala fra den tilsynelatende urørte naturen og til storbyens sentrum. Landskapet er helheten som favner både det kulturskapte og det naturgitte. Landskapet utvider det romlige perspektivet både for naturmiljøet og kulturmiljøet.

Bruken av begrepet landskap dekker både dette helhetsperspektivet og de konkrete, avgrensede landskap som vi ønsker å ivareta gjennom utvelgelse og praktisk forvaltning.

Kulturlandskap er alt landskap som er påvirket av mennesker. Begrepet kulturlandskap brukes når det fokuseres på den menneskelige påvirkningen i landskapet. Tilsvarende brukes naturlandskap for å fokusere på landskapets geologiske og biologiske innhold, der kulturpåvirkningen er ubetydelig og kulturinnslagene er lite synlige.

Landskapstyper: Landskaps- og kulturlandskapsbegrepene kombineres med forstavelser eller tilleggsord for å beskrive ulike landskapstyper ut fra ulike naturgitte og/eller kulturskapte forhold, som kystlandskap/kystens kulturlandskap, bylandskap, seterlandskap/seterbrukets kulturlandskap, fjelllandskap eller jordbrukslandskap/jordbrukets kulturlandskap.

Jordbrukets kulturlandskap og jordbrukslandskap brukes her som synonyme begrep, og omfatter det totale arealet som er påvirket av dagens og tidligere tiders jordbruksdrift. Dette innebærer alt fra de sentrale tunområdene med innmarkas åker og eng til beite- og høstingsområder i utmark. Dette utgjør store deler av Norges areal.

Kulturmark: Arealer som er preget av jordbruksdrift, men med vegetasjonssamfunn som er dominert av ville arter. Disse er utviklet over lang tid gjennom menneskers og beitedyrs påvirkning. Artssammensetningen er skapt av økologiske prosesser styrt av mennesker. Disse omtales også ofte som semi-naturlig natur eller vegetasjon, fordi den er moderat forstyrret over lang tid.

Innmark: Mark som har vært gjødslet (tilført næringsstoffer), pløyd, grøftet osv. for å øke produksjonen. I tillegg kommer hustomter, hager og gårdsplasser. Udyrkete småbiotoper som ligger i dyrket mark regnes også som innmark. I det førindustrielle jordbruket var innmarka den marka som lå nærmest gården og som var inngjerdet for å beskytte åker og eng mot beitende dyr.

Utmark: I dag brukt om arealer som ikke har vært systematisk bearbeidet (pløyd, gjødslet) for å øke avkastningen. Tradisjonelt brukt om areal som lå utenfor den inngjerdete innmarka. Utmarka har bl.a. vært brukt til beiting av husdyr, brenning for å forbedre beitet og til høsting av vinterfôr, emnevirke og ved, i skog, hei og fjell i hele landet.

Avgrensningen av innmark/utmark er ikke den samme i dag som i tidligere perioder av historien. Dagens innmark omfatter ofte større arealer enn den historiske innmarka og det finnes spor etter dyrking, bosetting fra tidligere gårder eller hele grender i dagens utmark.

Småbiotoper: Småarealer som kantsoner langs veier, grøfter og gjerder, rydningsrøyser og bergknauser, dammer, tun og gamle ferdsselsårer m.v. med en annen, ofte mer artsrik

vegetasjon enn omgivelsene. Ofte er disse rester av gamle kulturmarker/slåtte- og beitemarker som ikke har vært bearbeidet gjennom gjødsling eller pløying.

Kulturminner: Alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til. I tillegg til de fysiske kultursporene omfatter kulturminnebegrepet den immaterielle kulturarven i form av kunnskap om ressurser, driftsmåter og håndverksteknikker samt stedsnavn i landskapet.

Kulturmiljøer: Områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng. Kulturmiljø brukes både som abstrakt begrep, om helhetsforståelsen av kulturminnene, og som konkret begrep, der viktige sammenhenger og helheter identifiseres og avgrenses. Avgrensning av et kulturmiljø er ikke entydig og kan gjøres på ulike måter, avhengig av formålet avgrensningen inngår i. Kulturmiljøene vil igjen inngå i større sammenhenger på landskapsnivå.

Vedlegg 2. Kulturhistoriske og biologiske verdier i jordbrukets kulturlandskap

Kulturhistoriske verdier

Jordbrukslandskapet er godt egnet til å vise de ulike romlige nivåene som er aktuelle i kulturminneforvaltningen, hvor vi beveger oss fra

- kulturminnet, det enkelte objektet, til
- kulturmiljøet, objektene sett i sammenhenger og helheter, til
- landskapet, som utgjør helheten av kultur og natur

Kulturmiljø og landskap er begreper som må defineres og avgrenses ut fra den situasjon man er i.

Følgende liste er ikke uttømmende, men angir noen kulturminnetyper som er aktuelle i de utvalgte områdene. Det må understrekes at mangfoldet av kulturminnetyper er stort, og her er tatt med de som vurderes som viktigst i denne sammenheng. Kulturminnene er gruppert etter noen hovedfunksjoner:

Bosetting og bygninger

- **Bosettingsspor.** *Hustuffer* kan stamme fra gammel gårdsbosetting eller ødegårder fra jernalder, middelalder eller nedlagte gårder eller husmannsplasser fra nyere tid. *Gammetuffer*, *ildsteder* eller *teltboplasser* er vanlige minner fra samisk bosetting. *Gårdshaugene* er typiske boplassminner på de eldste gårdene i kystbygdene fra Sør-Trøndelag og nordover. Gravminner som *gravrøyser* og *gravhauger* er de mest markante forhistoriske kulturminnene i jordbrukslandskapet. Gravhaugene fra jernalderen ligger nær de eldste gårdene og viser hvor den tidlige bosettingen var.
- **Bebyggelse** knyttet til bolig-, produksjons- og lagringsfunksjoner i inn- og utmark er sentrale kulturminner. I førindustriell tid var det en *stor variasjon av lokale og regionale hustyper* over hele landet. Disse hadde endret seg langsomt og videreførte i stor grad tradisjoner fra middelalderen. På gårdene fantes mange og mindre hus for ulike funksjoner. Med det første hamskiftet kom større og færre hus. Det ble vanlig med *våningshus* i sveisterstil og låve som kombinerte alle uthusfunksjonene. Hustypene ble mer standardiserte og fellesnorske, men lokale og regionale særtrekk ble til en viss grad beholdt i første halvdel av 1900-tallet. Det skjedde også en overgang fra regionale tun typer på gårdene til åpne firkanttun i store deler av landet. I de utvalgte områdene vil både bebyggelse fra før det første og det andre hamskiftet i jordbruket være interessant: Helhetlige tun som viser *gammel tunstruktur* (eksempelvis klyngetun, rekketun, totun), men også godt bevarte tun fra 1900-tallet med den ”klassiske” kombinasjonen med *våningshus*, *kombinert driftsbygning* og *stabbur*. Mindre bygninger utenfor tunet, som *sommerfjøs*, *smier*, *kverner* og *utløer* er etter hvert sjeldne og verdifulle innslag i landskapet. Godt bevart *seterbebyggelse* er også viktige verdier fra det historiske jordbruket.

Tekniske anlegg og arealer knyttet til produksjon og næring

- **Kulturminner fra dyrking og høsting i inn- og utmark.** Dyrkingsspor som *åkerreiner* og *plog-* eller *ardspor* er typiske minner fra det forhistoriske jordbruket. Rydding av stein fra åker og eng er like gammelt som jordbruket i Norge, og *rydningsrøyser* kan være fra alle perioder. *Steingjerder* viser gamle skiller mellom innmark og utmark og

eiendomsgrenser, eller de kan danne fegater. Steingjerder kan også gå langt tilbake i tid, men de fleste stående steingjerdene er fra nyere tid, mange fra etter det første hamskiftet, da en fikk bedre teknologi til å bryte stein. Det samme gjelder *steinterrasseringer*. Til lagring av fôr i utmark ble i tillegg til utløer brukt stakker. *Stakktufter* er beskjedne, men viktige kulturminner fra det gamle høstingsbruket. *Løypestrenger* forteller om hvor vanskelig det kunne være å transportere føret hjem.

- **Kulturminner fra annen utmarksbruk.** Mangfoldig bruk av ressurser karakteriserte det gamle jordbruket. Typiske kulturminner i utmarka er blant annet *minner fra jakt-, fangst og fiske, kull- og tjæremiler, jernvinneanlegg og steinbrudd*.
- **Ferdsl og transport.** Fra forhistorisk tid finnes blant annet *hulveier* (de eldste gang- og rideveiene) og *kavlebruer* over myr. Det gamle jordbrukslandskapet var preget av et nett av veifar knyttet til bruken av landskapet i inn- og utmark, hovedsakelig gang- og kløvstier. *Stier og veifar* kan være oppmurt og bearbeidet, og en vil finne *vad, klopper og bruer* i tre og stein. *Fløtningsinnretninger* er minner etter den tidligere omfattende tømmertransporten som foregikk langs vassdragene.
- **”Biologiske kulturminner”.** *Gamle kjøkken- og frukthager, alléer og tuntrær* samt *styvingstrær* og *gamle kulturmarker* er en viktig del av den kulturhistoriske arven i det gamle jordbrukslandskapet. Se neste side for beskrivelse av biologiske verdier som vektlegges i utvalget.

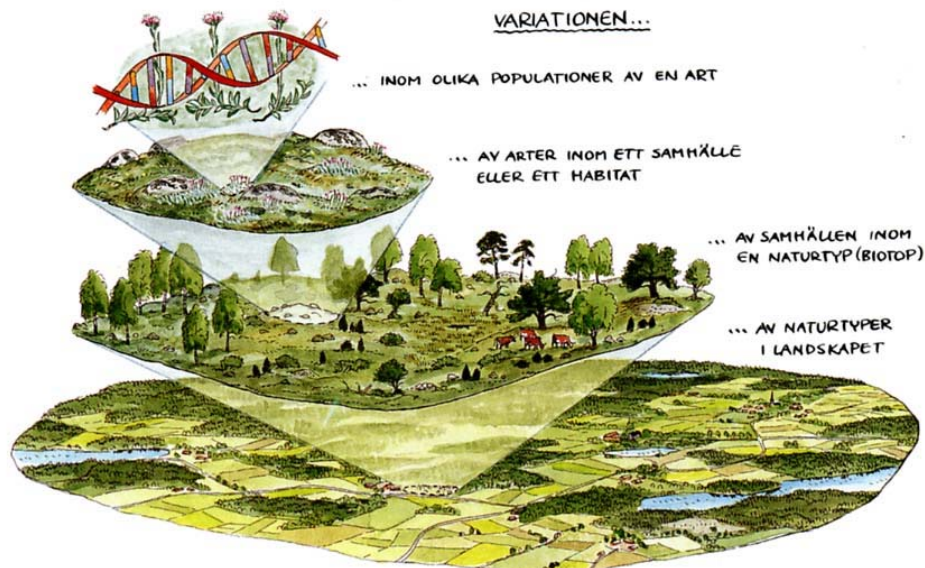
Immateriell kulturarv

- **Tro og tradisjon.** *Lokaliteter i landskapet som det knytter seg hendelser, tro og tradisjon* til, regnes som kulturminner. Den utstrakte bruken av og tilstedeværelsen av mennesker i det historiske jordbrukslandskapet har gitt opphav til mange slike kulturminner, som i dag mange steder er i ferd med å bli glemt.
- **Stedsnavn** er også en rik kilde til kunnskap om den historiske bruken av landskapet.
- **Tradisjonsbåren kunnskap i jordbruksbefolkningen,** omfatter dessuten *kunnskaper om naturforhold og lokale ressurser, driftsmåter og håndverksteknikker*. Det er en vesentlig sammenheng mellom den fysiske kulturarven og kunnskapene, særlig i forbindelse med den konkrete forvaltningen av de utvalgte landskapsområdene,

Biologiske verdier

Med biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap menes det som er skapt gjennom kontinuerlig bruk over lang tid.

Det utgjør variasjonen både på landskapsnivå, natur- og vegetasjonstypenivå, arts- og gennivå, jfr. figuren under. Disse nivåene henger sammen, i den forstand at landskapsøkologiske forhold som avstand mellom ulike typer økosystem, størrelse og form, samt fragmentering, åpenhet, korridorer i form av vei- og åkerkanter m.v. i landskapet har stor betydning for livsbetingelsene for artene, leveområdene og genvariasjonen. Det er også ofte slik at trua landskap inneholder trua natur- og vegetasjonstyper og mange av de trua artene er knyttet til de trua natur- og vegetasjonstypene. Forvaltning på landskapsnivå fanger derfor opp også arter og natur- og vegetasjonstyper.



Det biologiske mangfoldet i kulturlandskapet utgjør variasjon på både landskaps-, natur- og vegetasjonstypenivå, arts- og gennivå. (Kilde: Ekstam & Forshed 1996, "Äldre fodermarker

Jordbruket har i lange perioder utnyttet naturen gjennom en variert og allsidig bruk. Det skapte et meget variert og rikt landskap, en mosaikk av åker, slåtteeeng, havnehage, utmarksbeite, utslått, lauvingsli, setervoller og fjellbeite. En rekke biotoper, ofte i flere suksesjonsstadier, ga muligheter for overlevelse og spredning av mange forskjellige arter, og lang tids bruk, fra 2000-6000 år, skapte særegne natur- og vegetasjonstyper. Disse er en del av vår naturarv og kan også betraktes som en del av vår kulturhistoriske arv.

Landskap med slik natur er sterk tilbakegang, og biologisk mangfold formet av de gamle høstingsmetodene som slått, beiting, brenning og lauving skal derfor omfattes av. Det er ugjødslete arealer med såkalt semi-naturlig vegetasjon (vegetasjon påvirket av menneskers bruk og/eller husdyr over lang tid, og avhengig av fortsatt bruk og påvirkning).

Arealbruken eller "forstyrrelsen" spiller en viktig rolle for plante- og dyrelivet og er en økologisk faktor på linje med fuktighet og næringsforhold. Problemet i dag er at vi opplever brudd, endringer og opphør i bruk/"forstyrrelsesregimer" som har hatt *lang kontinuitet*, fordi

driftsformene er endret eller opphørt. Den manglende påvirkningen er den negative forstyrrelsen for disse semi-naturlige økosystemene.

Middels sterk påvirkning har vist seg å være et regime som gir maksimal artsrikdom. Eksempel er beite med husdyr og slått, da arter som ikke er så konkurransesterke får overlevelsesmuligheter, dominans av en art forhindres og mengden av potensielle kolonisorer er stor. Bare noen få arter er tilpasset miljø som har stor grad av "forstyrrelse", eks. hardtrampete stier, gjødsling, pløying. Ved svært liten grad av påvirkning, som i "uberørte" skoger eller ved gjenvoksing av kulturmark, utelukkes mange arter gjennom konkurranse, og artsantallet blir lavere. Felles for semi-naturlige naturtyper i jordbrukets kulturlandskap er at de utsettes for en kontinuitet i ulike typer "forstyrrelse": beite, slått, brenning, rydding, styving m.v. Det er derfor de er så enestående rike på plante- og dyrearter. Urterike slåtteenger er for eksempel en av våre rikeste naturtyper.

Viktige naturtyper/kulturmarkstyper (såkalt semi-naturlige, i dag finnes større areal vesentlig i utmark) og viktige element og småbiotoper (vesentlig i innmark) i kulturlandskapet for biologisk mangfold er (jf. DN-håndbok 13 og felthåndbok for registrering av biologisk mangfold i jordbrukets kulturlandskap, Nasjonalt program kartlegging og overvåking 2004) (truethet er etter Fremstad & Moen 2001):

• Løveng	Akutt truet
• Hagemark	Noe truet
• Beiteskog	Noe truet
• Høstingsskog	Sterkt truet
• Beitemark	-
• Slåttemark	Sjelden/generelt truet
• Strandeng	Generelt noe truet – sterkt truet
• Slåtte- og beitemyr	Noe – sterkt truet
• Flommark	Kulturpåvirket: sterkt truet
• Kystlynghei	Generelt truet – sterkt truet
• Veikant	-

Viktige elementer og småbiotoper:

- Grove trær
- Styvingstrær
- Hule trær
- Åkerholme
- Steinrøys
- Steingjerde
- Bergknaus
- Åkerreine
- Gamle ubehandla trebygninger med kryptogamer
- Dammer

I kartleggingen av biologisk mangfold i kulturlandskapet er svært viktige områder kartlagt og verdisatt til A-områder. Der dette er gjort bør de i størst mulig grad inngå i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket*.

35 % av de trua artene som i dag står på den nye norske rødlista (Artsdatabanken 2006) finnes i jordbrukets kulturlandskap. Disse finnes i hovedsak i kulturlandskap med de natur- og vegetasjonstyper, elementer og småbiotoper nevnt over.

Interessante arter i jordbrukets kulturlandskap kan grovt deles inn i følgende kategorier (omfatter ikke kultiverte, domestiserte og fremmede arter):

- Stedegne arter som opptrer i et annet mengdeforhold eller med en annen sammensetning enn de ville har gjort uten menneskelig påvirkning, - forholdet er betinget av fortsatt bruk
- Stedegne arter som er gitt fortsatte livsvilkår pga menneskeskapte biotopforandringer, dvs. er betinget av denne

Vedlegg 3. Prinsipper for økosystembasert forvaltning, Malawiprinsippene

Malawiprinsippene for økosystembasert forvaltning er fra konvensjonen om biologisk mangfold (1993), som er en global avtale om ivaretagelse og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, samt rettferdig fordeling av godene som oppnås ved bruk av genetiske ressurser.

Malawiprinsippene er utviklet i Malawi 1998 (UNEP/CBD, Convention on biological Diversity 1998) og peker på hvordan man bør drive forvaltning. De bygger på erkjennelsen av at mennesket er en del av økosystemet og påvirker økosystemet gjennom aktiviteten sin. En økosystembasert forvaltning bygger på en helhetlig forståelse og forvaltning av natur og naturressursene og på at den menneskelige aktiviteten er helt sentral i denne. De 12 prinsipper er svært relevant i forhold til forvaltning av kulturlandskap der mennesket spiller en svært aktiv og viktig rolle. Prinsipper som er lagt til grunn for forvaltningen i *Utvalgte kulturlandskap i jordbruket* er i tråd med Malawiprinsippene (under).

1. Målsettingene for forvaltning av biologiske ressurser vil alltid være gjenstand for kulturelt baserte valg og prioriteringer i det aktuelle området.
2. Forvaltningen bør så langt det er hensiktsmessig, delegeres til et lokalt nivå.
3. Forvaltningen skal ta hensyn til eventuelle effekter av tiltak på tilgrensende områder/økosystemer.
4. Det er nødvendig å forstå og forvalte økosystemene i en sosioøkonomisk sammenheng.
5. Et hovedmål i forvaltningen må være å ta vare på økosystemenes struktur og funksjon. De ulike habitater og arter må derfor forvaltes i sammenheng.
6. Forvaltningen må skje innenfor økosystemenes økologisk funksjonelle rammer ("tålegrensene" må identifiseres og respekteres).
7. Forvaltningen må være problemorientert og arbeide i en hensiktsmessig skala både i tid og rom.
8. Forvaltningen må være langsiktig og ta hensyn til forsinkede effekter.
9. Forvaltningen må være i stand til å endre og tilpasse seg og til å møte fluktuasjoner og økosystemendringer.
10. Det må skapes større fleksibilitet i forhold til den vern/ikke vern-tenkning som før har vært vanlig. Det finnes et utall av forvaltningsregimer fra strengt vern til intensiv utnyttelse.
11. Tradisjonell og lokal kunnskap skal integreres med vitenskapelige data som grunnlag for forvaltningen.
12. Forvaltningen må involvere alle relevante interessegrupper, sektorer og disipliner i det aktuelle området.