



# Evaluering av verdsarvsatsinga

## Vestnorsk fjordlandskap

BENT ASLAK BRANDTZÆG

TF-rapport nr. 533

2019

**Tittel:** Evaluering av verdsarvsatsinga Vestnorsk fjordlandskap  
**TF-rapport nr:** 533  
**Forfattar(ar):** Bent Aslak Brandtzæg  
**Dato:** 1.12.2019  
**ISBN:** 978-82-336-0291-8  
**ISSN:** 1501-9918  
**Pris:** 140 (Kan lastast ned gratis frå [www.telemarksforsking.no](http://www.telemarksforsking.no))  
**Framsidedfoto:** Miljødirektoratet  
**Prosjekt:** Evaluering av verdsarvsatsinga Vestnorsk fjordlandskap  
**Prosjektnr.:** 20191030  
**Prosjektleiar:** Bent Aslak Brandtzæg  
**Oppdragsgjevar(ar):** Fylkesmannen i Møre og Romsdal

**Spørsmål om denne rapporten kan rettast til:**

Telemarksforsking  
Postboks 4  
3833 Bø i Telemark  
Tlf: +47 35 06 15 00  
[www.telemarksforsking.no](http://www.telemarksforsking.no)

**Resymé:**

Forslag til ny «forskrift om tilskot til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdsarvområda Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap» vil innebere endringar i oppgåvefordeling og roller i forvaltninga. Den viktigaste endringa er at forvaltningsansvaret blir overført frå fylkesmannen til kommunane. I samband med dette har det vore ønskeleg å gjennomføre ei evaluering av forvaltninga av tilskotsordninga og peike på forbetningspunkt og viktige omsyn som må takast i vare når ordninga blir kommunal.



**Bent Aslak Brandtzæg** er utdanna geograf frå Universitetet i Bergen. Brandtzæg er tilsett som seniorforskar og har jobba ved Telemarksforsking sidan 1995. Brandtzægs faglege hovudfokus ligg innanfor kommunalforsking og regional utvikling. Han har gjennomført ei rekke regionale og nasjonale utgreingar og evalueringar for eit breitt spekter av oppdragsgivarar.

# Forord

Telemarksforsking har fått i oppdrag frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal å gjennomføre ei evaluering av verdsarvsatsinga Vestnorsk fjordlandskap. Det var Verdsarvrådet for Vestnorsk fjordlandskap som oppmoda til å gjennomføre ei evaluering.

Ved Telemarksforsking har Bent Aslak Brandtzæg vore prosjektleiar og gjennomført evalueringsarbeidet. Evalueringsarbeidet er gjennomført i løpet i løpet av oktober og november 2019. Kontaktpersonar frå oppdragsgjevar har vore rådgjevar Ragnhild Naug Aas hos Fylkesmannen i Møre og Romsdal og seniorrådgjevar Trude Knutzen Knagenhjem hos Fylkesmannen i Vestland. Vi vil takke for eit godt samarbeid i samband med gjennomføringa av evalueringa. Vi vil òg nytte høve til å takke dei som har stilt opp på intervju i Nærøyfjordområdet og i Geirangerfjordområdet.

Bø, 1.12.2019

Bent Aslak Brandtzæg

Prosjektleder



# Innhold

<b>Samandrag</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Innleiing</b> .....	<b>9</b>
1.1 Bakgrunn .....	9
1.2 Føremål .....	9
<b>2. Kunnskapsstatus</b> .....	<b>11</b>
2.1 Kort om verdsarvområda .....	11
2.2 Erfaringar frå tidlegare evalueringar .....	12
2.3 Kjenneteikn med gamal og ny forskrift.....	13
2.4 Mulege effektar av ny rollefordeling.....	14
<b>3. Konkretisering av problemstillingar og gjennomføring</b> .....	<b>16</b>
3.1 Erfaringar med eksisterande tilskotssystem .....	16
3.2 Behov for tilpassa forvaltning i delområda .....	16
3.3 Behov for samordning med andre tilskotsordningar .....	16
3.4 Konsekvensar av nytt tilskotssystem.....	17
3.5 Tiltak for forbetring av forvaltninga.....	17
3.6 Gjennomføring av evalueringa.....	18
<b>4. Erfaringar med eksisterande tilskotssystem</b> .....	<b>19</b>
4.1 Dagens forvaltning .....	19
4.1.1 Økonomiske rammer.....	19
4.1.2 Tilskotssatsar og fordeling av tilskot .....	19
4.1.3 Betyding av ordninga.....	22
4.2 Søknader og søknadshandsaming.....	23
4.2.1 Nærøyfjorden.....	23
4.2.2 Geirangerfjordområdet.....	24
4.3 Differensiering av tilskotsmottakarar .....	25
4.4 Bruk av planar i forvaltninga.....	26
4.5 Synspunkt på satsar og kategoriar for tilskot.....	27

4.6	Måloppnåing og behov for styrking av ordninga .....	28
4.6.1	Status når ordninga vart etablert .....	28
4.6.2	Evaluering i 2010.....	28
4.6.3	Dagens situasjon .....	29
4.6.4	Konkrete forslag om styrking av verdsarvordninga.....	30
4.7	Behov for tilpassa forvaltning i delområda .....	31
<b>5.</b>	<b>Behov for samordning med andre tilskotsordningar .....</b>	<b>33</b>
5.1	Viktige tilskotsordningar .....	33
5.2	Erfaringar og samordningsbehov .....	34
<b>6.</b>	<b>Konsekvensar av nytt tilskotssystem.....</b>	<b>36</b>
6.1	Utfordringar og mulegheiter knytt til kommunal forvaltning av ordninga.....	36
6.2	Utfordringar som må handterast gjennom kommunal forvaltning .....	38
6.3	Nærare om implementering av ordninga .....	39
6.4	Betyding av nytt søknadssystem .....	40
<b>7.</b>	<b>Samanfattande vurderingar og aktuelle forbetringstiltak .....</b>	<b>41</b>
	<b>Referansar .....</b>	<b>44</b>
	<b>Vedlegg .....</b>	<b>45</b>
	Forskrift om tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene Vegaøyan og Vestnorsk fjordlandskap .....	45

# Samandrag

Ønske om evaluering av verdsarvsatsinga har samanheng med at det er sendt ut ei høyring med forslag til ny «*forskrift om tilskot til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdsarvområda Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap*». Forslaget til ny forskrift er eit ledd i Stortinget sitt vedtak om at ansvaret for forvaltinga av tilskota kan bli overført til kommunane.

Evalueringa ser nærare på følgande punkt:

- Erfaringar med eksisterande tilskotssystem
- Behov for samordning med andre tilskotsordningar
- Behov for tilpassa forvalting i delområda
- Konsekvensar av nytt tilskotssystem
- Tiltak for forbetring av forvaltinga

Evalueringa baserer seg i hovudsak på intervju med sentrale aktørar knytt til forvaltninga. I tillegg er det tatt utgangspunkt i forvaltningsplanar og tiltaksplanar for verdsarvområda og nytta informasjon frå eksisterande evalueringar og utgreiingar knytt til verdsarvområda. Det er òg nytta tal og statistikk over tildeling av midlar, som vi har fått frå fylkesmennene i dei to fylka som er ansvarlege for forvaltninga av ordninga. Dette inkluderer oversyn over ulike satsar og vilkår for tildeling av tilskot til ulike føremål.

I kap. 4 ser vi nærare på erfaringar med eksisterande tilskotsordning. Det inkluderer erfaringar med økonomiske rammer, handsaming av søknader, berekning av tilskotssatsar og foredling av tilskot på ulike typar tiltak. Det blir òg sett nærare på i kva grad ordninga har bidrege til å nå overordna mål, og i kva grad det er behov for å tilpasse forvaltninga i dei ulike delområda.

Kap. 5 har fokus på behov for samordning med andre tilskotsordningar og aktørar som har verkemidlar retta mot forvaltning av verdsarvområda. I kap. 6 ser vi nærare på konsekvensar av nytt tilskotssystem og utfordringar som må handsamast i samband med dette.

Avslutningsvis omfattar kap. 7 samanfattande vurderingar. Dette inkluderer ei oppsummering av sentrale forbetringstiltak knytt til forvaltninga av ordninga. Samla sett er konklusjonen at forvaltninga av ordninga har fungert rimeleg bra. Dei viktigaste forbetringssjåttene som blir foreslått, er som følger:

- Det er viktig at ordninga blir styrka økonomisk for å nå måla om å styrke landbruket i verdsarvområdet. Her er det utarbeidd forslag frå Agri Analyse som verkar fornuftige. Det er særskild viktig å styrke tilskot til investeringar i driftsbygningar. Det er grunn til å sjå nærare på differensieringa av satsande for beitedyr for bruk innanfor og utanfor verdsarvområdet, spesielt med utgangspunkt i situasjonen i Geiranger.
- I tillegg til forslaga frå Agri Analyse bør ein vurdere mulegheiter for støtte innkjøp av spesialutstyr til slått og skjøtsel i tungdrivne område.
- Det er behov for eit meir formalisert samarbeid mellom dei aktørane som har verkemidlar retta mot forvaltning av verdsarvområdet. Dette for å betre kunne koordinere og prioritere innsatsen.
- Det er behov for å oppdatere eksisterande skjøtelsplanar og utarbeide nye der det ikkje finst frå før. Nærøyfjorden har i større grad nytta skjøtelsplanar som grunnlag for tildeling av tilskot enn det som er gjort i Geiranger. Eitt av forslaga frå Agri Analyse knytt til styrking av verdsarvordninga, føreset òg at skjøtelsplan er utarbeidd.

- Det er behov for å oppdatere tiltaksplanen for verdsarvområdet, og sørge for at det er samsvar mellom forskrift, tiltaksplan og forvaltningsplanar for verneområda. Dette er viktig for å sikre ei god, effektiv og føreseieleg forvaltning.
- Det kan vera behov for å i større grad standardisere forvaltninga av dei to delområda slik at ein lettare kan ta i bruk det elektroniske fagsystemet Agros. Det er i dag ulike system for berekning av tilskot, og det varierer kven som kan søke. Det er uheldig og lite effektivt dersom delar av forvaltninga skal ligge innanfor systemet, mens andre delar må handterast utanfor. Det er ein fordel om forvaltninga i delområda er mest mogleg lik, men det må vera rom for prioriteringar som tek omsyn til at utfordringane er ulike. Utfordringane knytt til å oppretthalde landbruksdrift i verdsarvområda er større i Geiranger enn i Nærøyfjorden. Dersom ein utarbeider skjøtselsplanar for dei ulike bruka, kan det gje grunnlag for eit standardisert opplegg for berekning av arealstøtte.
- Ved overføringa av ordninga til kommunane må dei landbrukskontora som får ansvar for forvaltninga, få tildelt ressursar som gjer at dei kan ivareta oppgåva på ein god måte. Samarbeids- og koordineringsbehovet vil ikkje blir mindre gjennom kommunal forvaltning, noko som i enda sterkare grad understrekar behovet for etablering av formaliserte samarbeidsforum.
- Det vil vera ein fordel å vidareføre dei årlege besøksrundane knytt til oppfølging og kontroll av ordninga. Desse besøka har vore viktige for å sikre god dialog mellom brukarane og forvaltninga, og dei har vore viktige for å finne løysingar på utfordringar som brukarane måtte ha.
- I og med at vi snakkar om forvaltning av område på UNESCOs verdsarvliste, og dermed område med eineståande internasjonale verdiar, er det viktig at fylkesmannen framleis har ei tydeleg aktiv rolle knytt til forvaltninga når det gjeld regional koordinering, rettleiing og kvalitetssikring. At staten har ei tydeleg rolle er òg viktig for å synleggjere at det er i nasjonens interesse å ta vare på verdsarven.



# 1. Innleiing

## 1.1 Bakgrunn

---

Telemarksforskning har fått i oppdrag frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal å gjennomføre ei evaluering av verdsarvsatsinga Vestnorsk fjordlandskap. Det var Verdsarvrådet for Vestnorsk fjordlandskap som oppmoda til å gjennomføre ei evaluering.

Vestnorsk fjordlandskap vart innskrive på UNESCO si verdsarvliste den 14. juli 2005, og som eit ledd i den vidare oppfølginga vart Verdsarvrådet for Vestnorsk fjordlandskap oppretta den 31. januar 2006.

Verdsarvrådet har som si fremste oppgåve å medverke til ei utvikling i områda som er i tråd med intensjonen for verdsarven. Rådet skal fremme og sikre samarbeid og samordning mellom dei regionale verdsarvstiftingane samt medverke til naudsynt informasjonsutveksling mellom lokale, regionale og nasjonale aktørar i dei to delområda.

Rådet har som målsetjing å vera ein viktig arena for diskusjon, rådgjeving og avklaring i saker som kan ha verknad på oppfølging av verdsarvstatusen tildelt Geirangerfjord- og Nærøyfjordområdet i fellesskap.

Vestnorsk Fjordlandskap har fått årlege tildelingar over Landbrukets utviklingsfond (LUF) frå Landbruksdirektoratet, og kr 1 000 000 frå Klima- og miljødepartementet sidan 2008. Tilskotet vert kalla for verdsarvordninga, og midlane vert forvalta i samsvar med «*forskrift om tilskot til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdsarvområda Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap*». I tillegg ligg m.a. «*Tiltaksplan for kulturlandskapet i verdsarvområde Vestnorsk Fjordlandskap og Vegaøyen*» til grunn for forvaltninga av midlane. Fylkesmannen si landbruksavdeling har vore koordinator og tilskotsforvaltar for midlane. Frå 2017 har tilskotet blitt lyst ut og tildelt etter søknad.

Ønske om evaluering av verdsarvsatsinga har samanheng med at det er sendt ut ei høyring med forslag til ny «*forskrift om tilskot til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdsarvområda Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap*». Forslaget til ny forskrift er eit ledd i Stortinget sitt vedtak om at ansvaret for forvaltninga av tilskota kan bli overført til kommunane. Dette inneber at det vil bli ein heilt ny forvaltningsmodell for satsinga, der kommunar, fylkesmenn og regional kulturminneforvaltning får nye roller og ansvar.

## 1.2 Føremål

---

Frå oppdragsgjevar si side har det vore ønskeleg å få følgjande spørsmål vurdert i samband med evalueringa:

- *Korleis treff verdsarvordninga slik ho fungerer i dag, og slik ho vil fungere etter ny forskrift og med nytt tilskotssystem, i høve til føremålet med tilskotet slik det er formulert i forskrifta?*
- *Er regelverket og styringsdokumenta for ordninga samordna slik at tilskotsordninga treff føremålet?*
- *Korleis vert tilskotsordninga forvalta i Vestnorsk fjordlandskap, og er det forskjell mellom forvaltninga i nord- og sørområdet? Er ev. ulikskapen så stor i nord og sør at det kan vera føremålstenleg å utarbeide ulike rutinar og forvaltningspraksis i dei to delområda?*

- *Kva tilskotsordningar er retta mot verdsarvområdet per i dag? I kva grad er desse ordningane samordna?*
- *Er tilskotsordningane enkle å orientere seg i for søkerane, og korleis vil dette bli med innføringa av det nye tilskotssystemet, Agros? Er ordningane enkle å forvalte? Er ordningane enkle å kontrollere?*
- *Kva forbettingspunkt finst i forvaltninga av ordninga med omsyn til måloppnåing, forvaltning, omsyn til forvaltningsorgan, kontroll og søker.*

Desse problemstillingane er knytt til ulike sider ved verdsarvsatsinga, og nokre av spørsmåla er meir overordna enn andre. Som grunnlag for evalueringa har vi vald å strukturere og tematisere dei skisserte problemstillingane på følgande måte:

- Erfaringar med eksisterande tilskotssystem
- Behov for samordning med andre tilskotsordningar
- Behov for tilpassa forvaltning i delområda
- Konsekvensar av nytt tilskotssystem
- Tiltak for forbetring av forvaltninga

Før vi går nærare inn på konkretisering av problemstillingar knytt til desse tema, vil vi først peike på nokre kjenneteikn ved gamal og ny tilskotsforvaltning. Vi vil òg trekkje inn erfaringar frå evaluering av andre satsingar der ein søker å sjå vern og bruk i heilskaplege strategiar for berekraftig stadsutvikling.

## 2. Kunnskapsstatus

### 2.1 Kort om verdsarvområda

---

Delområdet Nærøyfjorden dekkjer areal rundt Nærøyfjorden og delar av Aurlandsfjorden i Aurland kommune og dessutan område i Voss, Vik og Lærdal kommunar. Omlag 96 % av delområdet er verna som naturreservat eller landskapsvernområde:

- Nærøyfjorden landskapsvernområde 576 km<sup>2</sup> (Voss, Aurland og Vik kommunar)
- Grånosmyrane naturreservat 3,4 km<sup>2</sup> (Aurland og Voss)
- Bleia-Storebotnen landskapsvernområde 66 km<sup>2</sup> (Lærdal og Aurland)
- Nordheimsdalen naturreservat 13 km<sup>2</sup> (Lærdal og Aurland)
- Bleia naturreservat 21,8 km<sup>2</sup> (Lærdal)

I tillegg til dei verna områda omfattar delområdet bygder og landbruksområde i Nærøydalen, Bakka, Dyrdal, Breisnes og Undredal. I område som ikkje er verna etter naturvernlova, blir bygging og annan aktivitet regulert etter kulturminnelova eller plan- og bygningslova. Nærøyfjorden verneområdestyre har forvaltingsansvaret for verneområdet. Stiftelsen Nærøyfjorden verdsarvpark arbeider med lokalsamfunns- og næringsutvikling.

Geirangerfjordområdet omfattar Geirangerfjorden og Sunnlyvsfjorden i Stranda kommune og seterdalen Herdal i Norddal, samt fjellområda rundt. Samla areal ut frå forvaltningsplanen er 597 km<sup>2</sup>. Omlag to tredelar av arealet ligg i Stranda kommune og resten i Norddal kommune. Dette delområdet omfattar også område som er verna etter naturvernlova:

- Geiranger-Herdalen landskapsvernområde (498 km<sup>2</sup>) i Stranda og Norddal kommunar
- Kallskaret naturreservat (900 dekar) i Norddal kommune
- Hyskjett naturreservat (525 dekar) i Stranda

I tillegg til desse verna areala omfattar delområdet òg Tafjorden og utbygde område i Geiranger. Den inste delen av Tafjorden og Geirangerbygda (som ikkje har nasjonalt vern etter naturvernlova) vart inkludert for å få ei samanhengande yttergrense rundt delområdet og på grunn av dei geologiske og landskapsmessige verdiane. I områda som ikkje er verna etter naturvernlova, blir bygging og annan aktivitet regulert etter kommunale planar.

Vestnorsk Fjordlandskap vart innskrive på UNESCOs liste over verdas kultur- og naturarvstader under kriterium VII og VIII, med følgjande, framragande universelle verdi (Fylkesmann i Sogn og Fjordane 2008):

*Vestnorsk fjordlandskap er klassiske, framifrå velutvikla fjordar, og vert rekna for å vera typelokalitet for fjordlandskapa i verda. Storleiken og kvaliteten på desse fjordane kan samanliknast med andre fjordar på Verdsarvlista, og dei utmerkjer seg med sine klimatiske og geologiske tilhøve. Området syner alle element av landformer knytt til dei indre delane av to av dei lengste og djupaste fjordane i verda.*

*Nærøyfjord- og Geirangerfjordområda vert rekna mellom dei framifrå vakraste fjordlandskapa på kloden. Deira unike naturvenleik kjem av dei tronge dalgangane med bratte krystallinske bergsider som strekkjer seg frå 500 m under vassflata til 1400 meters høgde over Norskehavet. Eit utal fossar kastar seg utfor dei stupbratte fjellveggane, medan talrike frie elvar renn frå takkete fjell, brear og bre-sjøar, gjennom lauv- og barskog, og ned til fjorden. Eit stort mangfald av andre naturfenomen på land og i vatn med m.a. undersjøiske morenar og sjøpattedyr, forsterkar naturopplevinga. Restar av*

*eldre, no for det meste nedlagde gardsbruk og stølar, tilfører det dramatiske naturlandskapet ein kulturell dimensjon som utfyller og aukar den samla verdien av området.*

I og med at kulturelle dimensjonar er ein del av verdsarvkvitetane, er det viktig å oppretthalde desse for å bevare verdsarvstatusen. Her er det ei stor utfordring at områda har ein krevjande topografi som gjer at det er vanskeleg å drive eit konkurransedyktig landbruk. Få aktive bønder fører derfor til at kulturlandskapet er sårbart for nedlegging av gardsbruk. Verneområda sett restriksjonar for nærings- og utbyggingsaktivitet. Samstundes ligg det mulegheiter i verdsarvstatusen knytt til turisme, reiseliv og merkevarebygging av lokale produkt og tilbod. Dette synleggjer òg kulturlandskapet som ressurs, og behovet for å vidareføre tradisjonell drift i landbruksområda. Ein viktig del av forvaltninga av verdsarvområda er derfor å stimulere og leggje til rette for utvikling innanfor dei restriksjonar verdsarvstatusen gir.

Det er fleire involverte aktørar i dagens verdsarvforvaltning. Fylkesmannen i Møre og Romsdal og fylkesmannen i Vestland har ansvar for forvaltning av tilskotsmidlar frå Landbruks- og matdepartementet (LMD) og Klima- og miljødepartementet (KLD). Verdsarvrådet har som si fremste oppgåve å medverke til ei utvikling i områda som er i tråd med intensjonen for verdsarv.

Stiftinga Geirangerfjorden Verdsarv er ei ideell stifting oppretta av kommunane Norddal og Stranda saman med Møre og Romsdal fylkeskommune. Stiftinga er lokalisert på Norsk Fjordsenter i Geiranger, og sentrale arbeidsområde dreier seg om formidling, bevaring og restaurering av kulturminne, kompetansebygging og å vera ein arena for vitenskapleg forskning på området.

Nærøyfjorden Verdsarvpark er ei stifting oppretta av kommunane Aurland, Vik, Lærdal og Voss, saman med Sogn og Fjordane fylkeskommune. Partnerane er innbyggjarar med engasjement for området som dei bur og lever i. Partnerskapsavtalen vert inngått mellom parken og einskildpersonar, verksemder, lag og organisasjonar. Gjennom avtalen vert partnerane med i eit nettverk, og dei bidreg med initiativ og det dei er gode på. Slik får partnerane styrka sine eigne satsingar samstundes som dei saman tek vare på og utviklar det unike området.

Dei to lokale stiftingane er knytt saman både gjennom det overbyggande verdsarvrådet, og gjennom samarbeid på aktuelle fagområde. Verdsarvrådet er sett saman av representantar frå kommunane, fylkeskommunane, Fylkesmennene, Direktoratet for naturforvaltning og Riksantikvaren. Dei har møte to gongar årleg og tek opp saker som vedkjem verdsarvområdet Vestnorsk Fjordlandskap.

## 2.2 Erfaringar frå tidlegare evalueringar

---

Verdsarvsatsinga vart evaluert av NILF i 2010 (Hval & Norskog 2010), dvs. to år etter at satsinga starta. Det vart peika på at satsinga krev breitt samarbeid på tvers i forvaltninga. Evalueringa konkluderte med at bruken av verdsarvmidlane var målretta og fungerte etter hensiktene. Det samla slåttearealet og den samla mengda sau og storfe på beite var forholdsvis stabilt, og verdifulle areal og kulturlandskap vart halde i hevd. Fleire nye føretak var interesserte i å inngå avtale om skjøtsel, men dette var ikkje mogleg fordi den økonomiske ramma var for liten. Konkret hadde støtteordninga medverka til å få beitedyr dit dei elles ikkje ville vore. Både beiting og slått hadde hatt positive effektar på biologisk mangfald og kulturarv i landskapet.

Vidare vart det synt til at ordninga vart opplevd som eit positivt og nødvendig tiltak lokalt på eit kritisk tidspunkt for å behalde aktive bønder. Det vart vurdert som avgjerande for framtidig drift i dei to verdsarvområda at tilskotsordningane er føreseielege og langsiktige. Det er få bønder igjen, landbruket er dermed svært sårbart for nedlegging av gardsbruk. Evalueringa viste at forvaltninga fungerte godt og var tilpassa lokale utfordringar. Forvaltninga var oversiktleg både for mottakarar og dei som jobba med midla. Etter evalueringa vart det vedtatt å vidareføra ordninga.

Ei nyleg utgreiing om korleis jordbruket i Geirangerområdet utviklar seg, og kva som skal til for å sikre verneføremåla framover (Thuen et al. 2019), viser at det framleis er utfordringar med å oppretthalde talet på aktive driftseiningar i området, og at det er behov for å styrke verdsarvsatsinga, gjennom både langsiktige og kortsiktige tiltak.

## 2.3 Kjenneteikn med gamal og ny forskrift

---

Felles forskrift for utvalde kulturlandskap i jordbruket og verdsarvsatsinga trådde i kraft i 2017. I perioden 2009–2016 fantes det ikkje nasjonale retningslinjer eller forskrift for satsinga. Midlane skulle forvaltast i tråd med føringar gitt i St.prop. og tildelingsbrev, forvaltingslova og reglement for økonomistyring i staten.

Ny felles forskrift trådde i kraft som følge av at det var tilrådd å slå saman satsingane i rapporten *Heilskapleg gjennomgang av miljøverkemiddel i jordbrukspolitikken i 2015*.<sup>1</sup> I samsvar med ei utgreiing til LMD og KLD (Stuberg et al. 2018) blir det vist til at forvaltninga no er meir formalisert, og at det er tilnærma lik forvaltning for alle områda i dei to satsingane. Alle som får tilskot, må no søke, også dei som har inngått avtalar. Sjølv om forskrifta er felles, har ordningane kvart sitt føremål. For verdsarvområda er føremålet å styrke landbruket. For utvalde kulturlandskap er føremålet å bidra til å sikre verdier knytt til biologisk mangfald, landskap, kulturminne og kulturmiljø, i dette ligg også at ein skal sikre langsiktig skjøtsel og drift.

For verdsarvområda er verdsarvstatusen og -verdiane sterkt knytt til varierte kulturlandskap i aktiv bruk, noko som er avhengig av at det finst jordbruksdrift i områda. Tiltaksplanar for dei to områda vart til etter samarbeid mellom fleire departement og lokale aktørar i verdsarvområda. Det blir føresett at midlar som blir tildelte over jordbruksavtala skal sjåast i samanheng med verkemidlar frå Miljødirektoratet, Riksantikvaren, fylkesmannen og fylkeskommunen, og at det er eit tett og godt samarbeid med andre involverte partar i verdsarvarbeidet.

Tilskot skal gå til tiltak som sikrar drift og skjøtsel av områda. Det blir gitt areal- og beitetilskot, tilskot til etableringskostnader og tilskot til skjøtelsplanar og vegetasjonskartlegging. Tilskotsmidlane skal gå til grunneigarar og kan òg nyttast til andre organiserte tiltak i verdsarvområda som bidreg til at dei særlegne kulturlandskapsverdiane blir haldne oppe. Tiltaka er dels avtalebaserte driftstiltak og dels eingongstiltak/prosjektmidlar.

I begge verdsarvområda gjer fylkesmannen avtaler med rørte grunneigarar om skjøtsel i tråd med tiltaksplanen for områda. Fylkesmannen sikrar at det blir utarbeidd tiltaksplanar og gjort avtaler, kunngjer tilskota, fattar vedtak og utbetaler tilskot til skjøtselstiltak til rørte grunneigarar/driverar, samt sørger for kontroll av ordninga. Kommunane har ikkje formelt ansvar for ordninga i dag, men kommunane utfører oppgåver knytt til ordninga.

Eit hovudgrep ved innføring av ny forskrift frå 2020 er at vedtakstyresmakt for tilskotsordninga blir overført frå fylkesmannen til kommunane. Rollefordelinga mellom ulike aktørar i forvaltninga av utvalde kulturlandskap og verdsarvordninga vil bli som vist i Tabell 1.

---

<sup>1</sup> <https://www.regjeringen.no/contentassets/a15b7e5e87ee4c4a930e31427d17653f/rapport-gjennomgang-av-miljovirkemidler-i-jordbrukspolitikken.pdf>

Tabell 1 Ny rollefordeling mellom aktørar i forvaltninga av utvalde kulturlandskap og verdsarvordninga (Stuberg et al. 2018).

Direktorat	Regionalt nivå	Kommune	Grunneier/driver
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nasjonal koordinator</li> <li>• Regelverksutforming</li> <li>• Veiledning</li> <li>• Arrangere fagsamlinger/ nettverkssamlinger</li> <li>• Kontroll</li> <li>• Rapportering og budsjettforslag til LMD/KLD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regional koordinator</li> <li>• Veiledning av komm.</li> <li>• Bidra ved behov for kunnskap innen landbruk, natur og kulturminner</li> <li>• Kvalitetssikre planer</li> <li>• Koordinere budsjettinnspill</li> <li>• Rapportering til dir.</li> <li>• Klageinstans, kontroll</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lokal koordinator</li> <li>• Initiere tiltak</li> <li>• Ansvar for utarbeiding av planer</li> <li>• Søknadsbehandling og utbetaling av tilskudd</li> <li>• Veiledning av og kontakt med grunneiere/drivere o.a.</li> <li>• Inngå avtaler</li> <li>• Budsjett, rapportering og kontroll</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Initiere tiltak</li> <li>• Utføre tiltak</li> <li>• Inngå avtaler</li> <li>• Gi innspill til planer</li> </ul>

## 2.4 Mulege effektar av ny rollefordeling

I ei evaluering av utvalde kulturlandskap i 2013 (Østlandsforskning 2013) er følgande moment vurdert som særleg viktig for gode resultat innanfor ordninga:

- Fleksibilitet – forvaltningssystem som gir moglegheit for løysingar tilpassa føresetnader i det ein-skilde området, og som tar høgde for at områda er svært ulike
- Tverrfagleg arbeid for å ivareta heilskapen i områda
- Langsiktig perspektiv – ivaretatt gjennom avtalar og planar
- Frivilligheit – ein føresetnad for motivert innsats frå grunneigarar og kommunar
- Tilrettelegging for god samhandling lokalt, og dessutan mellom forvaltninga på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå

I Prop 91 L (2016-2017) der Stortingets avgjerd om overføring av oppgåver til kommunane blir slått fast, blir det òg føresett at kommunereforma skal gi større og meir robuste kommunar, med betre kapasitet og kompetanse. Det er ikkje store endringar blant verdsarvkommunane. To kommunar slår seg saman med kommunar som ligg utanfor verdsarvområdet. Norddal slår seg saman med Stordal til Fjord kommune, og Voss slår seg saman med Granvin kommune. Det er ingen endringar blant kommunane i Sogn og Fjordane. Føresetnadene for å overta oppgåver kan derfor variere mellom kommunane, og Stuberg et al. (2018) peiker på at flytting av forvaltingsansvaret til kommunane kan gi følgande økonomiske og administrative konsekvensar i positiv og negativ retning:

- I kommunar med god kapasitet og mykje ressursar kan grunneigarane få betre oppfølging og oppleve kortare saksbehandlingstid
- Kan medføre meir samordna og betre forvaltning av andre lokale ordningar
- Auka ansvar kan innebera meir ressursar til arbeid med forvaltning av kulturlandskap i kommunane, og økt kunnskap om forvaltning av heilskapen av kultur- og naturarv

- Eit nytt forvaltingsledd kan medføra oppleving av auka byråkrati. Frå 2020 skal seks kommunar utføre oppgåver som to fylkesmenn ville hatt ansvar for
- Lokal tilskotsforvaltning kan innebera at habilitetssituasjonar mellom saksarbeidarar og tilskots-søkar/-mottakar oppstår oftare. Nærleik kan òg påverka saksarbeid, gjennomføring av kontroll og reaksjonar på regelbrot
- Kommunane treng auka personressursar til forvaltning av ordninga
- Dersom det ikkje kjem eigne midlar til forvaltning av ordninga, vil presset på å bruke tilskotsmid-lane til kommuneadministrasjonen av ordningane kunne auka
- Det vil bli behov for å dekke overgangskostnader til førebuing og overføring av oppgåver, både på kommune- og fylkesnivå
- I kommunar med liten kapasitet og få ressursar kan grunneigarar få mindre oppfølging, og saks-handsamingstida kan auka
- Den nasjonale oversikta over aktiviteten i områda einskildvis og i satsinga som heilskap kan bli svekt
- Det kan vera utfordringar med fordeling av vedtakstyresmakt for tilskotsordninga i område som strekker seg over fleire kommunar og ulike fylke

Suksessfaktorane som blir trekt fram for å lukkast med ei god forvaltning av ordninga, og dei mulege ad-ministrative og økonomiske konsekvensane som det blir peika på, har vi tatt med i det vidare arbeidet med evalueringa. Vi vil i det følgande konkretisere problemstillingar knytt til den temainndelinga vi skis-serte innleiingsvis. Tema var som følger:

- Erfaringar med eksisterande tilskotssystem
- Behov for samordning med andre tilskotsordningar
- Behov for tilpassa forvaltning i delområda
- Konsekvensar av nytt tilskotssystem
- Tiltak for forbetring av forvaltninga

Vi vil skissere problemstillingar som det er aktuelt å sjå nærare på, for kvart einskild tema.

# 3. Konkretisering av problemstillingar og gjennomføring

## 3.1 Erfaringar med eksisterande tilskotssystem

---

Kunnskap om styrkjer og svakheiter om dagens tilskotssystem vil vera nyttig for å vurdere mulege konsekvensar av nytt tilskotssystem, og kva for faktorar det vil vera naudsynt å ta omsyn til i innføringa av det nye tilskotssystemet. Vi har lagt vekt på følgande spørsmål i samband med dette:

- Korleis er forvaltinga organisert i dag?
  - Kva fungerer bra, og kva kunne fungert betre?
- Er det skilnader i forvaltinga mellom de dei to delområda?
  - Kva for skilnader er det som ev. gjer seg gjeldande, og kva er årsakene til desse?
  - Kva er ev. konsekvensane av desse skilnadene?
- I kva grad når ein målsettingane knytt til å oppretthalde landbruk og kulturlandskap?
  - I kva grad lukkast ein med å nå måla, kva er avgjerande for å nå måla, og kva er dei viktigaste utfordringane?
  - I kva grad er det behov for å innrette verdsarvordninga på ein annan måte for sikre betre måloppnåing, og kva tiltak er dei mest aktuelle?

## 3.2 Behov for tilpassa forvalting i delområda

---

Dei to verdsarvområda ligg i ulike fylke, talet på kommunar som dekkjer områda er ulikt, og dei lokale utfordringane kan vera noko varierende. Sentrale spørsmål knytt til dette er:

- I kva grad er det ulike utfordringar knytt til forvaltinga i delområda i dag?
- I kva grad er det eit framtidig behov for tilpassa forvalting i dei ulike delområda, og kvifor?
- Kva slags framtidige tilpassingar av forvaltinga i dei ulike delområda er det i tilfelle behov for?

## 3.3 Behov for samordning med andre tilskotsordningar

---

For å få best muleg effekt av verdsarvordninga er det behov for å få ordninga til å spille på lag med andre tilskotsordningar retta mot vern og utvikling. I kombinasjon med vern og bevaring av natur- og kulturlandskapsverdiar er det behov for utviklingsarbeid som gjev eit inntektsgrunnlag for dei som bur i områda.

Når det gjeld behov for å samordne verdsarvordninga med andre tilskotsmidlar, vil følgande spørsmål vera av spesiell interesse:

- Kva for andre tilskotsordningar er aktuelle i kombinasjon med verdsarvordninga?
- I kva grad, ev. på kva slags måte, blir verdsarvordninga kombinert med andre tilskotsordningar i dag?
- Kva er dei viktigaste utfordringane og mulegheitene knytt til denne samordninga?



- Kor tilgjengeleg er det aktuelle verkemiddelapparatet for søkarane, og i kva grad er det føremåls-tenleg å kombinere ulike ordningar?
- Er det virkemidlar som manglar for å kome fram til tilfredsstillande løysingar?
- Vil kommunal forvaltning av verdsarvordninga endre føresetnadene for samordning og koordinering av virkemidlar, og kva vil dette gi av mulegheiter og utfordringar samanlikna med dagens praksis?

### 3.4 Konsekvensar av nytt tilskotssystem

---

Ut frå høyringsnotat om ny forskrift<sup>2</sup>, går det fram at ny forskrift ikkje inneber endring i føremålet med tilskotsordningane, eller endring i type tiltak det kan søkast om tilskot til. Aktuelle tilskotsmottakarar vil med andre ord vera dei same som i dag.

Den største endringa er at myndigheit til å fatte vedtak er flytta frå fylkesmannen til kommunen. I tillegg inneheld forslaget nokre tekniske og språklege justeringar. Det er lagt inn forslag om nokre nye reguleringar, slik som ny avgjerd om prioriteringskriterier, og dessutan at kommunen skal kunngjera tilskot og fastsetja vilkår for tilskot. Vidare er det forslag om endringar for å gjere krav til innhaldet søknaden i tydelegare for søkar. Det blir føreslått at søkar skal nytte søknadsskjema fastsett av Landbruksdirektoratet. Grunnen til dette er at Landbruksdirektoratet utviklar ei ny digital løysing for søknad- og saksarbeid (Agros).

Aktuelle problemstillingar knytt til nytt tilskotssystem vil vera:

- Korleis er det aktuelt å implementere forvaltninga av det nye tilskotssystemet i dei kommunale organisasjonane?
- Kva inneber dette av behov for auka ressursar, kapasitet og kompetanse?
- I kva grad vil det vera behov for koordinering av forvaltning mellom kommunane i delområda, og korleis kan dette gjerast?
- Kva konsekvensar vil nytt tilskotssystem ha for søkarane?
- Blir tilskotssystemet enklare å forvalte og følge opp, og kva vil eventuelt vera fordelar og ulemper?
- I kva grad, og ev. på kva slags måte, kan det som står fram som dei viktigaste suksessfaktorane ved eksisterande forvaltning, implementerast og handterast på kommunalt nivå?
- I kva grad, og ev. på kva slags måte, vil ei kommunal forvaltning endre føresetnadene for å nå føremålet med tilskotsordninga?

### 3.5 Tiltak for forbetring av forvaltninga

---

Med utgangspunkt i gjennomgangen i dei fyrste kapitla har vi til slutt ei samla vurdering av kva som finst av mulegheiter for forbetring av forvaltninga. Desse vurderingane tek utgangspunkt i erfaringar med eksisterande forvaltning sett opp mot dei mulegheiter og utfordringar som ligg i nytt forvaltningssystem. Eit

---

<sup>2</sup> <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/om-landbruksdirektoratet/service-og-innsyn/horinger/h%C3%B8ring-ny-forskrift-om-tilskudd-til-tiltak-i-utvalgte-kulturlandskap-i-jordbruket-og-verdensarvomr%C3%A5dene-vega%C3%B8yan-og-vestnorsk-fjordlandskap>

sentralt spørsmål er i kva grad behov for forbetringar knytt til eksisterande forvaltning kan realiserast gjennom ny ordning. Det blir lagt vekt på å vurdere kva som er forbetningspunkt knytt til følgande punkt:

- Betre måloppnåing
- Betre tilpassa forvaltning etter lokale behov
- Betre koordinering, kontroll og oppfølging av ordninga
- Betre samordning av verkemidlar
- Betre løysingar for brukarane

## 3.6 Gjennomføring av evalueringa

---

Utgreiinga baserer seg i stor grad på intervju med sentrale aktørar knytt til ordninga. Desse omfattar:

- Ansvarlege for forvaltninga av ordninga hos Fylkesmannen i Vestland og Fylkesmannen i Møre og Romsdal
- Verdsarvkoordinatorane
- Landbrukssjefane i Aurland og Stranda kommune
- Verneområdeforvaltarane
- Leirar for verdsarvrådet for Vest-Norsk fjordlandskap
- Tre gardbrukarar i Nærøyfjorden og fire i Geiranger

I tillegg er det teke utgangspunkt i forvaltningsplanar og tiltaksplanar for verdsarvområda og nytta informasjon frå eksisterande evalueringar og utgreiingar knytt til verdsarvområda. Sentrale nyare utgreiingar har mellom anna vore ein NORSØK-rapport om Berekraftig verdiskaping i verdsarvområde (Sørheim et al. 2019) og ein rapport frå Agri Analyse om mulege tiltak for auka aktivitet i verdsarvområdet etter inspirasjon frå sveitsisk landsbrukspolitik (Thuen et al. 2009).

I tillegg har vi nytta tal og statstikk over tildeling av midlar som vi har fått frå fylkesmennene i dei to fylka som er ansvarlege for forvaltninga av ordninga. Dette inkluderer òg oversyn over ulike satsar og vilkår for deling av tilskot til ulike føremål.

# 4. Erfaringar med eksisterande tilskotssystem

## 4.1 Dagens forvaltning

---

### 4.1.1 Økonomiske rammer

Som nemnt innleiingsvis vart midlane til verdsarvordninga frå og med 1.1.2017 heimla i «Forskrift om tilskot til tiltak i Utvalde kulturlandskap i jordbruket og verdsarvområda Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap» (sjå vedlegg). I tillegg ligg tiltaksplanen og lokale retningslinjer til grunn for forvaltninga av midlane, jf. forskriftas § 4 som seier at fylkesmannen kan løyva tilskot i samsvar med gjeldande planar for området.

I Tiltaksplan for kulturlandskap i verdsarvområda frå 2007 er det føreslått nye målsettingar for landbruket og kulturlandskapet. For å legge til rette for at bøndene skal kunne prioritere fellesgode, t.d. å halde landskapet opent, arealet og kulturen ved like og sikre biologisk mangfald, vart det føreslått ei tiltakspakke kalla Kulturlandskapsbidraget. Den kom på plass i 2008. Vestnorsk Fjordlandskap har fått årlege tildelingar over Landbrukets utviklingsfond (LUF) frå Landbruksdirektoratet og frå Klima- og miljødepartementet sidan 2008. Tilskotet frå Klima- og miljødepartementet har lege på 1 000 000 kr for kvart av delområda, og har vore konstant i heile perioden. Løyvinga over LUF har lege på 1 225 000 kr for kvart delområde i perioden 2008–2016, men har det har vore ei auke dei seinare åra. Løyving auka til 1 475 000 kr i 2017, til 2 100 000 kr i 2018 og til 2 950 000 kr i 2019.

Ut frå tiltaksplanen vart det lagt opp til at midlane skulle fordelast gjennom eit arealbidrag, eit beitebidrag, eit kulturbidrag og eit investeringsbidrag. Arealbidraget skulle sikre drift og skjøtsel av areala. Beitebidraget skulle vera med på å sikra nok beitedyr til å ta vare på dei viktigaste kulturlandskapsområda i verdsarvområda. Kulturbidraget skulle utbetalast for å kunna ta vare på spesielle kulturlandskapselement og kulturlandskapsverdiar, som t.d. restaurering og vedlikehald av eldre ferdselsårer og bygningar, steingardar og bakkemurar, og samstundes ta i vare gamle driftsmåtar. Investeringsbidraget skulle stimulera til fornying og vedlikehald av driftsbygningar.

Ut frå ei ny utgreiing frå Agri Analyse (Thuen et al. 2019) blir det synt til at det i 2008 vart berekna at det samla økonomiske behovet for tiltakspakka var på 6 150 000 kr. For å nå målsettinga om å auka arealet i drift og få fleire dyr, vart behovet anslått til 7 850 000 kr i 2012. Ut frå berekningar som Agri Analyse har gjennomført, utgjer dette 9 670 000 kr i inflasjonsjusterte tal for 2019. Dette tyder på at dei økonomiske rammene i ordninga ikkje har vore tilstrekkelege i høve til behovet.

### 4.1.2 Tilskotssatsar og fordeling av tilskot

#### Nærøyfjorden

I Nærøyfjorden blir det gitt tilskot til skjøtsel av areal og til dyr på beite. Det blir berre gitt arealtilskot til bruk som har driftssenter innanfor verdsarvområdet. Satsane per dekar er som følgjer:

- Innmarksbeite: 240 kr
- Areal: 1:5 800 kr
- Areal: 1:3 2000 kr
- Rest areal: (= areal minus bratt areal og innmarksbeite) 400 kr

Vidare gis det støtte til dyr på utmarksbeite. Her er det ulike satsar for bruk som har dyr med brukssenter innanfor og utanfor verdsarvområdet. For bruk som har driftssenter innanfor verdsarvområdet, er det følgjande satsar per dyr:

- Sau/lam på utmarksbeite: 300 kr
- Geit/kje på utmarksbeite: 300 kr
- Kyr/storfe på utmarksbeite: 1800 kr
- Hestar på utmarksbeite: 1800 kr

For bruk som har driftssenter utanfor verdsarvområdet er det følgjande satsar:

- Sau/lam på utmarksbeite: 100 kr
- Geit/kje på utmarksbeite: 100 kr
- Kyr/storfe på utmarksbeite: 600 kr
- Hestar på utmarksbeite: 600 kr

Dei som har driftssenter utanfor verdsarvområdet får altså 1/3 av satsane til dei som har driftssenter innanfor.

I 2018 var det totalt 38 bruk som fekk støtte til slått og eller beite frå verdsarvordninga. Av desse var det 14 driftseiningar innanfor verdsarvområdet som fekk arealtilskot og beitetilskot. I tillegg var det ei driftseining som berre fekk arealtilskot. 12 av dei 15 einingane ligg i Aurland kommune, medan tre ligg i Voss. To brukarar som eig gardar som ligg innanfor verdsarvområdet, men som ikkje bur der, fekk halv sats for slått og beite av desse. Desse gardane ligg òg innanfor landskapsvernområdet, og har soleis spesiell verdi både for verneområdet og verdsarvområdet. I og med at gardane er veglause, er det vanskeleg med fast busetjing, og det er både tids- og arbeidskrevjande å frakter dyr og utstyr inn og ut av området og drive tilsyn med dyra.

Vidare var det i 2018 24 driftseiningar med driftssenter utanfor verdsarvområdet som fekk støtte til dyr på beite innanfor verdsarvområdet. Av desse ligg 6 driftseiningar i Aurland, 10 driftseiningar i Vik, 7 driftseiningar i Voss og 1 driftseining i Lindås.

Det blir òg gitt tilskot til andre tiltak i Nærøyfjorden, men det meste har gått til areal- og beitebidrag. Andre tiltak har vorte betrakta som ein restkategori i den grad det har vore pengar tilgjengeleg. Etter auke i tilskotet dei seinare åra har det vorte gjeve noko tilskot til gjerding og oppgradering av driftsbygningar. I 2018 var det 6 driftseiningar som fekk slik støtte.

Tabell 2 gir ei oversikt over fordelinga av midlar i 2018. 58,3 prosent av tilskota gjekk til slått og beite til driftseiningar med driftssenter innanfor verdsarvområdet. Dersom vi ser bort frå dei to bruka i verneområdet, er det 13,5 prosent av midlane som går til beitestøtte til driftseiningar utanfor verdsarvområdet.

Tabell 2 Fordeling av midlar knytt til verdsarvordninga i 2018. Nærøyfjorden.

Type støtte	Sum i kr	Prosent
Beitebidrag til driftssenter utanfor:	397 600	13,5
Beitebidrag til driftssenter innanfor:	810 600	27,6
Arealbidrag driftssenter innanfor:	899 880	30,7
Tilskot til to gardsbruk i verneområdet	185 620	6,3
Tilskot andre tiltak	827 365	28,2
Til saman tildelt	2 935 445	100,0

## Geiranger

I Geirangefjordområdet er tilskot til skjøtsel gradert etter markslag, skjøtelsesmetode (slått eller beiting), og hellingsgrad på areala - som er berekna ut frå kartverkets 10 m terrengmodell. Dersom eit areal er oppgitt som både slått og beite, så blir det lagt sats for slått til grunn. Satsane er som følger:

- K1 Lettdrive areal: 400 kr
- K2 Tungdrive areal: 800 kr
- K3 Svært tungdrive areal: 2000 kr
- K4 Innmarksbeite: 240 kr
- Hausting ved styrt beiting: 240 kr (60 % av K1)
- Hausting ved styrt beiting: 480 kr (60 % av K2)
- Hausting ved styrt beiting: 1200 kr (60 % av K3)
- Berre beitepusa: 200 kr (ny kategori frå 2018)

I Geirangerfjordområdet kan tilskot til beitedyr løyvast for alle husdyr som beitar i verdsarvområdet, òg for dyr frå bruk som ligg utanfor verdsarvgrensa. På same måte som i Nærøyfjorden er det er ulike satsar for dyr frå driftssenter hhv. innanfor og utanfor verdsarvområdet.

Ved utrekning av tilskot til beitedyr blir mengde og gruppering av dyr set opp mot søknaden om produksjonstilskot. Satsane for bruk med driftssenter innanfor verdsarvområdet er som er som følger:

- Sau og lam: 300 kr
- Geit og kje: 300 kr
- Hest: 1800 kr
- Kyr og storfe: 1800 kr

Satsane for bruk med produksjonssenter utanfor verdsarvområdet er:

- Sau og lam: 100 kr
- Geit og kje: 100 kr
- Hest: 600 kr
- Kyr og storfe: 600 kr

Her ser vi altså at satsane er samanfallande med dei som er nytta i Nærøyfjorden.

I Geirangerfjorden kan det i tillegg til tilskot til skjøtsel av areal og beitedyr, òg søkast om tilskot til særskilde kulturlandskapstiltak og investeringar. Kulturlandskapstiltak kan t.d. vera:

- gjerding

- restaurering og vedlikehald av bygningar som kvernhus, utløer og gardsfjøs
- restaurering av viktige kulturlandskapselement som steingjerde og bakkemurer
- restaurering og vedlikehald av eldre ferdselsårer
- spesiell skjøtsel for å ivareta biologisk mangfald og trua artar
- skogrydding for å få fram igjen viktige kulturareal, kulturelement og utsikt mv.

Investeringsbidrag er avgrensa til langsiktige investeringar i bygningar. Investeringsbidraget kan utgjera 40 % av investeringskostnad, og eventuelle tilskot frå Innovasjon Norge eller kommunale næringsfond skal trekkast ifrå.

I 2018 var det totalt 38 søkarar som fekk midlar til slått og/eller beite frå verdsarvordninga i Geiranger. Av desse var det fem bruk som fekk støtte til skjøtsel og beite, og som var definert som driftssenter innanfor. To av desse omfattar støtte til beite og slått av eit seterområde som ligg innanfor verdsarvområdet, men der driftssenteret ligg utanfor. Desse bruka har vore definert inn i ordninga sidan den vart etablert i 2008. Tolv aktørar fekk tilskot som «hobbyskjøttarar». Dette dreier seg om mindre areal. 17 bruk med driftssenter utanfor verdsarvområdet fekk støtte til beiting innanfor verdsarvområdet. Åtte søkarar fekk tilskot til særskilte kulturlandskapstiltak og investeringar.

Tabell 3 gir ei oversikt over fordelinga av midlar i 2018.

Tabell 3 Fordeling av midlar knytt til verdsarvordninga i 2018. Geiranger.

Type støtte	Sum i kr	Prosent
Skjøtsel driftssenter innanfor	465 344	20,4
Beite driftssenter innanfor	417 300	18,3
Skjøtsel og beite driftssenter utanfor	318 404	13,9
Skjøtsel (hobbyskjøttarar)	216 368	9,5
Beitedyr (driftssenter utanfor)	384 500	16,8
Tilskot til særskilte kulturlandskapstiltak og investeringar	480 614	21,1
Sum	2 282 530	100,0

I Geiranger ser vi at 38,7 prosent av tilskotet til beite og skjøtsel gjekk til bruk med driftssenter innanfor verdsarvområdet. Dei to bruka som får fulle satsar til slått og beite av eit seterområde, ligg inne i denne delen. Samanlikna med Nærøyfjorden, der 58,3 prosent av tilskota går til slått og beite til driftseiningar med driftssenter innanfor verdsarvområdet, er det altså ein mindre del som går til aktive bruk innanfor verdsarvområdet i Geiranger. Årsaka er at det er færre aktive brukarar i Geiranger. Dei som er aktive bruk innan verdsarvområdet i dag, slår og skjøttar areal på mange bruk i nærleiken. Drifta innan verdsarvområdet i Geiranger er soleis spesielt sårbar. Aktiv landbruksdrift er ein føresetnad for kunne ta i vare kulturlandskapet og verdsarvkvallitetane.

### 4.1.3 Betyding av ordninga

Grunneigarane både i Nærøyfjorden og Geiranger er tydelege på at ekstramidlane gjennom verdsarvordninga har vore av avgjerande betyding for å oppretthalde drifta. Ein del av bøndene i Nærøyfjorden har vore nøydte til å sanere geitebesetningane på grunn av geitesjukdomen CAE. Fleire hadde behov for betydelege investeringar i driftsbygningane før dei kunne sette inn friske dyr. I samband med det har verdsarvmidlane vore framheva som viktige for at bøndene valde å halde fram drifta. Utan verdsarvmid-

lane hadde det ikkje vore økonomi nok i drifta til å gjennomføre saneringa, gjennomføre naudsynte investeringar i driftsapparatet og byggje opp besetninga på nytt. I Nærøyfjorden er det også tilbakemeldingar om at ordninga er avgjerande for om yngre generasjonar vurderer å overta drifta på garden.

Dei brukarane som er igjen i Geiranger, er også klare på at verdsarvordninga er avgjerande for at det framleis er drift. Ein av brukarane gjev uttrykk for at dersom det ikkje hadde vore for tilskotet gjennom verdsarvordninga, hadde drifta vorte lagt ned med det same. Samstundes blir det gjeve uttrykk for at satsane er låge, og at dei i liten grad har vore justert sidan ordninga kom. Den økonomiske verdien av ordninga har soleis tapa seg over tid. Det er mykje bratt og tungdrive areal som er svært arbeidskrevjande å halde i hevd, og det gjer at timeløna blir svært låg. Ein av dei større brukarane i dag seier at neste generasjon ikkje ynskjer å overta fordi det er mykje arbeid, lite fritid og dårleg økonomi. Fleire av brukarane som har lagt ned drifta, har satsa på turisme – «*det er meir økonomi i det i staden for å stå og slite i bakkanen*».

Sjølv om ordninga har vore viktig for å oppretthalde drift i verdsarvområda, er det betydelege utfordringar med å sikre framtidig drift, spesielt i Geirangerfjordområdet. Dette tilseier at det er behov for å styrke ordninga for å sikre framtidig drift og bevaring av kulturlandskapet.

## 4.2 Søknader og søknadshandsaming

---

Før forskrifta frå 2017 kom, vart tilskot til tiltak gjeve gjennom avtalar mellom Fylkesmannen og brukarar/grunneigarar, i tråd med Tiltaksplan for kulturlandskapet i Verdsarvområda Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyan.

Forskrifta frå 2017 har ikkje endra føremålet med ordninga, men inneber at ordninga har gått frå å vera avtalebasert til å bli søknadsbasert. Dette har medført ei omlegging av forvaltingsmodellen for tilskotsordninga – for å tilpasse denne til eit nytt søknadsbasert regime.

Søknad om tilskot skal sendast Fylkesmannen. Søknad om tilskot som gjeld eingongstiltak, skal innehalda ein kart av området og ei skildring av tiltaket som skal gjennomførast. Søknaden skal òg innehalda budsjett og gjennomføringsplan.

Dersom søknaden bygger på tidlegare inngåtte avtalar mellom Fylkesmannen og søkar, skal innhaldet i avtalen gå fram av søknaden.

Innanfor dei overordna rammene for ordninga er det visse variasjonar i korleis ordninga blir forvalta lokalt.

### 4.2.1 Nærøyfjorden

I Nærøyfjorden er det utarbeidd skjøtselsplanar for kvart av bruka som får arealtilskot. Disse skjøtselsplanane omfattar kart med oversyn over teignumner, areal i daa, arealtype, dagens tilstand, skjøtselsmål, skjøtselstiltak og tidsrom for gjennomføring av desse.

Før forskrifta for tilskotsordninga kom i 2017, inngjekk fylkesmannen avtalar om skjøtsel med aktuelle grunneigarar med utgangspunkt i skjøtselsplanane. Det var ei årleg synfaring for å kontrollere oppfølginga av avtala. Det var ikkje naudsynt å søke på midlane. Dei som fekk produksjonstilskot og tilskot frå regionalt miljøprogram (RMP), fekk automatisk tilskot frå verdsarvordninga ut frå avtala. Tilskot var betalt ut etter at søknader om produksjonstilskot var behandla og godkjent av kommunane. Kommunen si

godkjenning av tal på dyr og areal opp mot RMP-søknaden fungerte som ei kvalitetssikring før verdsarvtilskotet var utbetalt. Dette systemet blir omtala som enkelt og oversiktleg både for brukarane og forvaltninga.

Etter krav om årlege søknader som følgje av forskrifta frå 2017, har ein vidareført mulegheit for å søke om skjøtsel ut frå dei tiltaksplanane som allereie er etablert. Fylkesmannen har utarbeidd eit søknads-skjema som søkjarane skal bruke. Her gir brukarane ei eigenerklæring om dyretal og areal som er skjøtta per år. Fylkesmannen har då ikkje vore avhengig av RMP-kopling for godkjenning av areal og dyretal, men fylkesmannen har nytta denne koplinga likevel for kvalitetssikring. Fylkesmannen gjennomfører framleis ein årleg besøksrunde til aktuelle gardbrukarar for å kontrollere at tiltaksplanane er følgt opp. Tilbakemeldingane både frå forvaltninga og brukarane er at innføring av årlege søknadsrundar har ført til meirarbeid både for brukarane og forvaltninga. Brukarane i desse område driv jordbruk i marginale område, og det er mange krav, retningslinjer og ulike verkemidlar å halda seg til. Einskilde av brukarane gjev uttrykk for at det har vorte enda ein ting å passe på og følgje opp, og at årlege søknadsrundar gjer at ordninga ikkje verkar like føreseieleg som tidlegare.

## 4.2.2 Geirangerfjordområdet

I Geiranger hadde ein før forskrifta kom i 2017, to ulike typar avtalar knytt til tilskotsordninga. Den eine var avtale om bidrag til skjøtsel i verdsarvområdet og den andre var ein tilleggsavtale som omfatta bidrag til investeringar i verdsarvområdet. Denne gjekk på andre tiltak enn skjøtsel av areal, for eksempel tilskot til bygningar og gjerding i verdsarvområdet, og blir eigentleg omtala som ein restkategori.

Avtalene vart inngått mellom Fylkesmannen og brukarar/grunneigarar i tråd med Tiltaksplan for kulturlandskapet i Verdsarvområda Vestnorsk fjordlandskap. Avtalene hadde eit sett med grunnvilkår og administrative reglar for gjennomføring av skjøtsel. Opplysningar om kva for eit areal som skulle skjøttast – ut frå den gjeldande avtalen – gjekk ikkje fram av sjølv avtaledokumentet, men av kart utarbeidd spesielt for verdsarvområdet. I desse karta har areala vorte berekna og kartfesta manuelt, ut frå digitale ortofoto. Vidare har areala vorte delt inn i eit graderingssystem med ulike tilskotsattsar for lettdrive, tungdrive eller svært tungdrive areal. Klassifiseringa var gjort ut frå kombinasjonar av markslag, skjøtelsesmetodar og ulike former for driftsulemper (helling, arrondering, tilkomme til arealet osv).

Etter forskriftendringa har brukarar/grunneigarar i Geirangerfjordområdet òg sendt inn årlege søknader for å få utbetalt areal- og beitetilskot. Det var då sett krav om at kart, der alle omsøkte areal var inntegna, skulle leggest ved søknaden. Desse karta vart, saman med annan søknadsinformasjon, lagt til grunn for berekning av arealtilskotet. I og med at dei tidlegare berekningane var basert på kart med graderingssystem for areala, utarbeidd spesielt for verdsarvordninga, var ikkje areala samanfallande med areala som er registrert og kartfesta i digitale arealressurskart, m.a. gardskart på internett. Karta som brukarar/grunneigarar sende inn saman med søknadene, var henta frå digitale arealressurskart. Det vart difor i større eller mindre grad avvik frå det gamle kartgrunlaget for ordninga.

Dette førte til visse problem med berekning av tilskot, og det vart behov for ei ny gradering av areala. Den nye graderinga av areala kunne ikkje ta utgangspunkt i det gamle graderingssystemet, då dette var lite formalisert og grunnlaget for graderinga ikkje var godt nok dokumentert. Løysinga vart å bruke areala si hellingsgrad/bratthet som mål på driftsulemper, då denne parameteren lèt seg måla ut frå digitale arealressurskart, og soleis kan målast for alle areala.

Ved utrekning av tilskot til skjøtsel av areal, blir omsøkt areal sett opp mot arealtala i søknaden om produksjonstilskot, og arealtal for landbrukseigedommar i gardskart på internett (<https://gardskart.nibio.no/search>). For enkelte søkarar blir det òg innhenta supplerande opplysningar om arealtal gjennom samtale med søkar og landbruksforvaltninga i kommunen.



I tillegg til landbruksføretak er det i Geirangerfjordområdet òg aktørar som skjøttar areal på «hobbybasis», som har høve til å søkje arealtilskot. Dette gjeld t.d. skjøtsel av gammal slåttemark. Ved utrekning av tilskot til skjøtsel av areal, blir omsøkt areal kopla opp mot arealtala i digitale arealressurskart (<https://kjelda.nibio.no>, <https://kart.naturbase.no/> og <https://gardskart.nibio.no/search>).

Gjennom intervju med brukarar har vi fått tilbakemeldingar som tyder på at ein del tungdrivne område har kome dårlegare ut etter omlegginga til ei søknadsbasert ordning. Den gamle ordninga var meir basert på skjønn og kartleggingar og vurderingar i felt, og det vart mellom anna teke omsyn til tilgjenge. I nokre område må graset slepast fram langs veg på presenning for å få det frakta bort, sjølv om arealet ikkje nødvendigvis er så bratt. Dette er noko som det no ikkje blir teke omsyn til, og som tyder på at ein del tungdrivne område får mindre støtte etter omlegginga samanlikna med tidlegare.

Frå einskilde brukarar har vi fått tilbakemeldingar om at det har vore visse problem med arealberekningane. Dette gjeld til dømes område der det blir gjennomført hogst, rydding og gjerding for å opne opp gamle beiteområde. Når desse er rydda og klargjort for beiting, skal det utbetalast beitetilskot. Her har det vore eit problem at kartgrunnlaget som blir nytta for arealberekningar, ikkje har blitt oppdatert av kommunen, og derfor er framleis registert som skog. Det er soleis døme på brukarar som har hatt vanskar med å få ut dei beitetilskota dei har krav på.

### 4.3 Differensiering av tilskotsmottakarar

---

I Geiranger kan det bli gitt skjøtsel til alle typar grunneigarar, dvs. grunneigarar med driftssenter utanfor verdsarvområdet og til «hobbyskjøttarar». «Hobbyskjøttarar» blir omtala som eldsjeler eller spesielt interesserte som slår nokre dekar på ein fjellgard eller mindre område. Det betyr at det er fleire som kan få tilskot til skjøtsel av areal innanfor verdsarvområdet. At det blir gjeve skjøtsel til aktørar som ikkje er aktive gardbrukara, blir grunngeve med at aktiviteten i landbruket går ned, og at det dermed er behov for fleire som kan vera med og skjømte areala.

Bønder i randsona rundt Geiranger får fulle satsar for slått og skjøtsel av areal innanfor verdsarvområdet, medan satsane til beiting er 1/3 av satsane til bruk med driftssenter innanfor verdsarvområdet.

I Nærøyfjorden er det tilbakemeldingar på at det er avgjerande at midlane går til bruk i drift, og at midlane slik sett fungerer som eit bidrag til å oppretthalde og vidareføre drift i verdsarvområdet. At landbruksdrifta blir vidareført, blir sett som ein føresetnad for at ein skal kunne makte å ta vare på kulturlandskapet og kulturdimensjonane knytt til verdsarvområdet. I Nærøyfjorden er ein soleis rimeleg konsekvent på at det berre er aktive bruk innan verdsarvområdet som får støtte til slått og skjøtsel. Unntaket er to bruk som slår areal innan verdsarvområdet til halv sats samanlikna med brukarar med driftssenter innanfor verdsarvområde. Desse to bruka får òg halv stats for beitedyr. Årsaka til at desse får halv sats, er at områda er vanskeleg tilgjengelige. Den eine garden som blir beita og slått, har ikkje veg fordi ein ikkje fekk byggje veg på grunn av vern av området i si tid. Der er difor mykje arbeid med frakt av dyr og tilsyn med desse gjennom sesongen. Sauane må fraktast inn med båt, noko ein brukar mange dagar på både vår og haust. Det er soleis tungvidt og lite aktuelt å busette seg på garden. Det kan vera is på fjorden om vinteren, noko som òg gjer at det er vanskeleg å kome seg ut og inn. Det blir synt til at dersom det blir for arbeidskrevjande å halde på, utan at ein får noko igjen for ekstrainsatsen, kan det vera aktuelt å ta i bruk andre beiteområdet som er lettare tilgjengeleg.

I Nærøyfjorden er det òg nokon som reagerer på at dei som har driftssenter utanfor verdsarvområdet, skal få beitetilskot. Dei meiner desse tilskota er lite målretta, og at beitinga ber preg av tilfeldig streifbeiting og beiting i utmark der effekten er liten.

I dag er det to bruk i Geirangerområdet som har driftssenter utanfor verdsarvområdet, men som har eit seterområde innanfor verdsarvområdet som får støtte på same måte som dei som har driftssenter innanfor verdsarvområdet. Dette har vore praksis heilt sidan ordninga var etablert, og årsaka er at det er aktiv seterdrift med beite, slått og mjølking i heile sommarsesongen. Seterområdet har slik sett vore definert som eit eige driftssenter. Andre bønder med driftssenter utanfor, og som har beitedyr i same området, får reduserte satsar. Det blir i samband med dette stilt spørsmål ved kvifor dei som har beitedyr utanfrå, får reduserte satsar, samstundes som dei kanskje har meir arbeid med frakt og tilsyn av dyr. Det blir soleis opplevd som urettferdig at bønder som har driftssenter «nokre meter» frå verdsarvområde skal få reduserte satsar, og at brukarar frå same bygd får ulik støtte. Frå brukarar i randsona er det soleis ønske om at bygdene som er knytt til verdsarvområdet, og som har dyr innanfor verdsarvområdet, bør handsamast likt. Det blir òg gjeve uttrykk for at det er like viktig å sikre drift og ivaretaking av kulturlandskapet i innfallsportane til verdsarvområda, og at aktiv drift på desse bruka òg er viktig for å skjømte kulturlandskapet innan verdsarvområdet. I Geiranger er det vidare høve til å søkje støtte for såkalla «hobbyskjøttarar», dvs. aktørar som ikkje har bruk i drift, og dermed ikkje får produksjonstilskot og RMP.

Frå brukarar innanfor verdsarvområdet i Geiranger blir det sett som viktig at ordninga ikkje blir utvatna med støtte til brukarar utanfor verdsarvområda og andre aktørar, slik at det ikkje er grunnlag for å oppretthalde aktive bruk innanfor verdsarvområdet. Det er no strengt tatt berre to-tre aktive bruk innanfor området, og drifta innanfor området er derfor svært sårbar. Innanfor området er det små og tungdrivne bruk som treng ekstra støtte for å kunne halde fram. Det blir òg hevda at mange av dei areala som desse bruka slår og skjømte i dag, er så tungdrivne at dei ikkje er attraktive for brukarar utanfrå. Det er soleis avgjerrande å sikre drifta innanfor verdsarvområdet for å ta i vare desse områda. Det blir vidare synt til at verdsarvstatusen er knytt til kulturkvalitetane innanfor verdsarvområdet, og at hovudmålet med tilskotsordninga er å styrke landbruket i verdsarvområda.

Det er ingen tvil om at bøndene i bygdene knytt til verdsarvområdet spelar ei viktig rolle for å sikre slått og beiting i verdsarvområdet, og det er viktig at desse får støtte for innsatsen som dei legg ned. At det er drift i randområda er soleis òg viktig for å ta i vare kulturlandskapet ved innfallsportane til verdsarvområdet, og dermed området som heilskap. Men så lenge føremålet med tilskotsordninga er å styrke landbruket i verdsarvområda, må ordninga prioriterast slik at ordninga bidreg til å sikre føremålet. I og med at det er spesielt krevjande å oppretthalde og vidareutvikle bruk i drift innanfor verdsarvområdet, er dette eit tungt argument for å oppretthalde ei differensiering av tilskotsordninga. Samstundes må ordninga ha eit økonomisk omfang som gjer det muleg å gje tilstrekkeleg støtte til randområda i verdsarvområdet. Utan aktivt landbruk i bygdene som grensar til verdsarvområdet, men som har driftssenter utanfor, vil det blir vanskeleg å halde kulturlandskapet innan verdsarvområdet i hevd. I Geiranger blir det blant nokre brukarar etterlyst ein klarare definisjon på kva som er randområda, og korleis støtta skal fordelast på bruk utanfor og innanfor verdsarvområdet.

## 4.4 Bruk av planar i forvaltninga

---

I Nærøyfjorden er det utarbeidd skjøtselsplanar på gardsnivå som det kan refererast til i dei årlege søknadene frå brukarane. I Geirangerfjordområdet er det ikkje utarbeidd slike planar, noko som inneber at areal og område må dokumenterast gjennom dei årlege søknadene. Dette er ein meir tungvinn prosess, og ein ser at det hadde vore ein fordel å ha tilsvarende skjøtselsplanar i Geiranger. Når det føreligg skjøtselsplanar, blir det lettare for FM å signalisere kva som blir forventta av tiltaka. I Geiranger har det òg vore ein intensjon å få på plass skjøtselsavtalar som i Nærøyfjorden, der ein spesifiserer kva som skal gjerast på ulike areal. Tilbakemeldingane er at det førebels ikkje har vore kapasitet til dette i kombinasjon med arbeidet med omlegging til nytt søknadsbasert regime, men at det framleis er eit ønske å få slike planar på plass.

I Nærøyfjorden blir det synt til at det kan vera aktuelt med ei oppdatering av skjøtselsplanane. Når det gjeld planverket, blir det elles synt til at det ikkje er samsvar mellom gjeldande tiltaksplan for verdsarvområdet frå 2007 og gjeldande forskrift frå 2017. Ut frå forskrifta skal det tildelast tilskot i tråd med gjeldande planar for området. Fylkesmennene nyttar dette aktivt i argumentasjon for om brukarar får tilskot eller ikkje. I Nærøyfjorden er gjeldande planar tolka som tiltaksplanen frå 2007, som er den generelle overordna planen, og dei konkrete skjøtselsplanane. I begge fylka tolkar ein regelverket slik at bakgrunnen for om det skal gjevast tilskot eller ikkje, er om tiltaka står i tiltaksplanen. Som tidlegare nemnt la tiltaksplanen frå 2007 opp til fire typar tilskot. Det var arealtilskot, beitetilskot, investeringsbidrag og eit kulturbidrag. Innanfor dei fire kategoriane blir det oppfatta som greitt å gi tilskot. Forskrifta frå 2017 omfattar i tillegg utvalde kulturlandskap, og opnar dermed for andre typar tilskot. Her er erfaringa at det er krevjande med handsaming av søknader som ligg innanfor det som gjeldande forskrift opnar for, men som ikkje ligg innanfor tiltaksplanen. Her blir det sett som viktig med ei oppdatering av planverket som sikrar samsvar mellom tiltaksplan og forskrift. Det blir oppfatta som vanskeleg når forskrifta seier ein ting og tiltaksplanen noko anna. At det er god samanheng mellom styringsdokumenta, blir omtala som særskilt viktig for forvaltninga.

## 4.5 Synspunkt på satsar og kategoriar for tilskot

---

Jamt over er det ei oppfatning at satsane er for låge for å kunne få ein økonomi i drifta som svarar seg i høve til arbeidet som må leggjast ned. Når det ikkje er god nok økonomi i drifta, blir det ikkje grunnlag for å investere i driftsbygningar og driftsapparat. Svak økonomi i drifta gjer at det òg blir lite interessant å overta for nye generasjonar. Dersom ein skal oppretthalde drift på dei tungdrivne areala, er det naudsynt med støtteordningar som gjer at det er meir attraktivt økonomisk. Eit anna moment som blir trekt inn med tanke på oppretthalde drifta, er at lønnsmda i saueneringa har gått betydeleg ned dei 3–4 siste åra. Dette tilseier òg at behovet for å styrke verdsarvområda aukar. Satsane i ordninga har vore faste over fleire år og er ikkje indeksregulerte. Det inneber at tilskotsordninga har tapa seg i verdi over tid.

I tillegg til ein auke av dagens satsar, blir det vidare peika på behov for ei utviding av tilskotsordninga med mulegheiter for å søke støtte til fleire typar tiltak. Brukarane i begge delområda har signalisert behov for innkjøp av spesialutstyr for slått og hausting av fôr i tungdrivne område. Det er brukarar som har signalisert at dei ikkje ser seg råd til å halde på med slått av tungdrivne areal utan støtte til motorisert utstyr som kan lette arbeidet. Det blir og etterlyst mulegheit for å søke støtte til vedlikehald av eksisterande prosjekt. Dette dreier seg t.d. om prosjekt med rydding og gjerding for å opne opp att gamle beiteområde.

Innan verdsarvområda, både i Nærøyfjorden og Geiranger, er det fleire som etterlyser betre mulegheiter for investeringsstøtte og for å gradere opp driftsbygningar slik at dei er i tråd med dagens standardar. Gjennom intervjuet blir det synt til at det er spesielle utfordringar knytt til investeringsstøtte for driftsbygningar. Støtta som det er mogleg å få frå Innovasjon Norge, er for låg til at brukarane vil investere. I og med at det er mykje tungdrivne areal og låg lønnsmd, blir investeringane for store til at brukarane vågar å satse. I det siste har det vore mogleg å gi ei viss investeringsstøtte gjennom verdsarvordninga. Dersom ein skal ta vare på verdsarven, er det behov for ytterlegare styrking av investeringsstøtta gjennom verdsarvordninga. I Geiranger var det planer om fellesfjøs der fleire brukarar gjekk saman for å sikre framtidig drift. Kravet til eigenkapital frå dei einskilde brukarane var for høgt til at dette vart noko av.

Når det gjeld det økonomiske, blir det vidare peika på at det er større reiselivsaktørar som stikk av med dei økonomiske gevinstane knytt til verdsarvstatusen, samstundes som gardbrukarane gjer ein viktig jobb for å ta i vare verdsarvkvitetane. For å sikre grunnlag for vidare gardsdrift er det derfor forslag om å innføre ei form for turistkatt som kan gå til skjøtsel og bevaring av områda.

Det synest klart at dersom ein skal ta i vare kulturlandskapet og den kulturelle dimensjonen knytt til verdsarven, må ordninga ha eit økonomiske omfang som gjer det attraktiv for små og tungdrivne drifts-einingar innan verdsområda å oppretthalde og vidareutvikle drifta. I tillegg til ei styrking av satsane knytt til areal- og beitedyr, vil det vera viktig med eit investeringstilskot som dekkjer ein større del av kostnadene knytt til oppgradering og/eller bygging av nye driftsbygningar. Ein bør også sjå på mulegheitene for å gje støtte til spesialutstyr for slått og skjøtsel i tungdrivne område.

## 4.6 Måloppnåing og behov for styrking av ordninga

---

### 4.6.1 Status når ordninga vart etablert

I tiltaksplanen frå 2007 blir naturen i verdsarvområdet Vestnorsk Fjordlandskap omtala som dramatisk og storslått. Likevel blir det peika på at det først og fremst er vekslinga mellom natur- og kulturlandskapet, opplevinga av samspelet mellom menneske og natur i tid og rom, som gjev landskapet sitt særpreg og gjer det opplevingsrikt og attraktivt. Det blir understreka at kulturlandskapet gjennom verdsarvstatusen har fått svært høg samfunnsmessig verdi som nasjonalt symbol, og er eit fyrtårn i internasjonal marknadsføring av Noreg som reisemål. I tiltaksplanen frå 2007 blir det og slege fast at for grunneigarane og bøndene, som eig alt kulturlandskapet i verdsarvområda, har den privatøkonomiske verdien av kulturlandskapet blitt stadig mindre. Situasjonen i 2007 var at landbruket var i sterk tilbakegang, og sentrale kulturlandskapsareal var i ferd med å gro heilt igjen. Konklusjonen var at verdsarven sto i fare.

Ut frå tiltaksplanen frå 2007 går det fram at det var Geiranger som hadde dei største utfordringane knytt til nedbygging av landbruket, og planen slo fast at husdyrhaldet måtte byggast opp att for å berge kulturlandskapet. Det vart òg synt til at jordbruket var i tilbakegang i resten av verdsarvområdet, og at det var behov for å sette inn virkemidlar for raskt å stoppe og snu utviklinga. Dette fordi naturressursane i verdsarvområdet er lite egna til moderne, volumbasert og kostnadseffektivt husdyrhald, og det er berre beitedyr og aktive bønder som kan skape eit levande kulturlandskap.

### 4.6.2 Evaluering i 2010

Verdsarvsatsinga vart evaluert av NILF i 2010, etter om lag to års virketid. Evalueringa viste at bruken av verdsarvmidla var målretta og fungerte etter hensikta. Det samla slåtteearealet og den samla mengda sau og storfe på beita var forholdsvis stabilt, og verdifulle areal og kulturlandskap vart halde i hevd. Fleire nye føretak var interesserte i å inngå avtale om skjøtsel, men dette var ikkje mogleg fordi den økonomiske ramma var for liten. Konkret hadde støtteordninga medverka til å få beitedyr dit dei elles ikkje ville vore. Både beiting og slått hadde hatt positive effektar for biologisk mangfald og kulturarv i landskapet.

Lokalt vart ordninga opplevd som eit positivt og nødvendig tiltak på eit kritisk tidspunkt for å behalda aktive bønder. Det vart vurdert som avgjerande for framtidig drift i dei to verdsarvområda at tilskotsordningane er føreseielege og langsiktige. Evalueringa konkluderte med at forvaltinga fungerte godt og var tilpassa lokale utfordringar. Forvaltinga var oversiktleg både for mottakarar og dei som jobba med midlane. Etter evalueringa vart det vedtatt å vidareføre ordninga.

### 4.6.3 Dagens situasjon

Gjennom intervju i samband med denne evalueringa er tilbakemeldinga framleis at situasjonen er mest utfordrande i Geirangerfjordområdet. I Nærøyfjorden er det tilbakemeldingar om at ein einskilde stader opplever tendensar til optimisme. Nokre stader har nye generasjonar overtatt gardsbruk, og det er nye generasjonar som er i løypa til å overta på fleire bruk. Det blir synt til at fleire av bøndene er idealistiske, har god kultur og godt samhald som gjer at ungdommane synest det er litt stas å overta. Fleire understrekar at det er særskilt viktig at det er mange nok som driv, slik at ein lokalt får eit fagmiljø i landbruket, og at dette er naudsynt for trivsel og utvikling av landbruket og bygdene.

Grunneigarane i Nærøyfjorden er tydelege på at ekstramidlane gjennom verdsarvordninga har stor betydning for å oppretthalde og vidareutvikle drifta. Det meste av tilskota har kome som areal- og beitetilskot. Verdsarvmidlane har vore avgjerande for å sikre det økonomiske driftsgrunnlaget.

Når det gjeld situasjonen i Geirangerfjorden, blir det gjeve uttrykk for at nedbygginga i landbruket har kome så langt at ein er under eit kritisk punkt. Som nemnt tidlegare i rapporten har vi fått tilbakemeldingar gjennom intervju om at det ikkje er lett å få yngre generasjonar til å overta. I og med at det er få bønder igjen, er landbruket svært sårbar for nedlegging av gardsbruk. I Geiranger blir det synt til at det var uheldig at ordninga ikkje fekk eit omfang som skissert i tiltaksplanen frå 2007. I og med at det ikkje har vore mogleg å få investeringstilskot som gjer det forsvarleg å ruste opp driftsbygningar og driftsapparat, var det fleire som ikkje såg noko framtid i landbruket. Vi har fått tilbakemeldingar om at det for desse no har gått for lang tid til at det er aktuelt å ta opp drifta, sjølv om vilkåra skulle bli betra.

Ut frå ein fersk rapport får Agri Analyse (Thuen et al. 2019), som tek utgangspunkt i situasjonen i Geirangerområdet, blir det synt til at det no er berre fem aktive driftssenter igjen i verdsarvområdet. Etter det vi har fått opplyst, er det i realiteten berre tre av desse som har driftssenter innanfor, men to av dei fem bruka har drift på eit større seterområdet innan verdsarvområdet. Jordbruksarealet blir soleis drive av få bønder med driftssenter innanfor verdsarvområdet. Delar av areala blir drive av bønder som har driftssenteret utanfor området, og for den samla arealbruken blir desse omtala som viktige. Samstundes er det verdt å merke seg at bruka med driftssenter innanfor verdsarvområdet skjøttar over halvparten av det tungdrive arealet som får støtte til skjøtsel (jf. Tabell 4). Meir spesifikt dreier dette seg om 55,3 prosent av tungdrive areal og 53,2 prosent av svært tungdrive areal. Bruk utanfor spelar ei viktigare rolle for å sikre beiting i området. Om lag 73 prosent av beitedyra i området blir frakta frå bruk med driftssenter utanfor verdsarvområdet. I 2018 vart det gitt støtte til 5102 beitetyr i området.

Tabell 4 Prosentdel av tungdrive areal og innmarksbeite drive av bruk med driftssenter definert innanfor verdsarvområdet (fem bruk).

	<b>Lett-drive areal</b>	<b>Tung-drive areal</b>	<b>Svær tung-drive areal</b>	<b>Innmarksbeite</b>
Prosent av arealet skjøtta av fem bruk med driftssenter definert innanfor verdsarvområdet	46,4	55,3	53,2	76,8
Totalt antal dekar skjøtta areal	742,2	70,7	149,4	395,2

Få aktive bønder i verdsarvområdet gjer at drifta er sårbar, noko som gjer at det er usikkert kva som skjer med framtidig arealbruk dersom enda fleire avviklar drifta. Vi har tidlegare nemnt at det er mindre attraktivt for bruk utanfor verdsarvområdet å skjøtte dei mest tungdrivne areala.

Agri Analyse (Thuen et al. 2019) peiker òg på at det er problematisk at mykje blir drifta av bønder utanfor verdsarvområdet, fordi det gir lange transportavstandar med frakt av fôr og utstyr. Samtidig blir det

sett som uheldig at det ikkje blir bygd opp eit sterkt fagmiljø inne i området, noko som er viktig for gjenverande, og eventuelt framtidige bønder, som vil driva jordbruk der.

Sjølv om bruk har blitt lagt ned og drifta er sårbar, viser Agri Analyse òg til at verdsarvordninga har hatt effekt i Geiranger. Dette har gitt seg utslag i at skjøtta areal har auka frå 2006–2018 og at det har vore fleire dyr på utmarksbeite. Talet på dyr har auka med 20 prosent, noko som blir omtala som ei positiv utvikling. Samstundes konkluderer Agri Analyse med at det vil vera behov for meir finansiering for å oppretthalde landbruket og eit ope kulturlandskap i verdsarvområdet. Sjølv om det gjennom ordninga har vorte tilført ekstra støtte til drift dei siste åra, blir det synt til at støtta er markant lågare enn det som vart berekna som behov attende i 2007.

#### 4.6.4 Konkrete forslag om styrking av verdsarvordninga

Agri Analyse føreslår ei styrking av eksisterande tiltakspakke, med ytterlegare prioritering av fellesgode etter modell frå Sveits. Den utvida tiltakspakka som blir føreslått, omfattar både strakstiltak og langsiktige tiltak.

For å sikre eit aktivt landbruk og at drifta har føreseielege rammevilkår for bønder og forvaltning, blir den eksisterande tiltakspakka føreslått vidareført og forsøkt styrka. Her blir det peika på at det er behov for om å styrke satsane på areal- og beitebidraget, men at dagens differensiering på satsar mellom driftssenter innanfor og utanfor verdsarvområdet blir oppretthalde. Vidare er forslag om at beitebidraget blir utvida med etablering av ein «beitering» og ei gjetarordning for å redusera tap av beitedyr. I nokre av områda i Geiranger har det vore problem med beiting pga. jerv.

I tillegg er det forslag om å innføre eit nytt miljøbidrag som er ei ekstra påskjønning for spesielt miljøvennleg drift på gardsbruket og av arealet. Dette vil i tilfelle innebere behov for spesifikke vilkår, med krav frå skjøtselsplan til kvar enkelt bruk eller området.

Agri Analyse føreslår tre strakstiltak som er retta mot å skapa momentum og optimisme for jordbruket i verdsarvområdet, og bidra til modernisering av driftsapparatet.

Blant dei tre strakstiltaka blir det vurderte som viktigast å få opp investeringar på gardsbruka og modernisera driftsbygningar, slik at dei speglar dagens krav til dyrevelferd og arbeidsmiljø for bonden. Det blir føreslått at det blir løyvd investeringstilskot på opptil 75 prosent ved oppgradering av driftsbygningar. Investeringstilskotet i den eksisterande tiltakspakka blir vurdert som for svakt til større oppgraderingar av driftsapparatet og bygningsmasse.

Det andre strakstiltaket blir omtala som eit reetableringsløft, der føremålet er å auke aktivitet og etablering av nye driftssenter innanfor området. Dette inneber følgjande:

- Premiering av sal av landbrukseigedommar som ikkje har aktiv drift
- Etableringsstipend for nye brukarar som skal starta drift
- Rekrutteringsopplegg for å få inn nye brukarar i samarbeid med grunneigarar

Det tredje strakstiltaket er tidsavgrensa utlysingar for å rydda og reetablere viktige og spesifiserte kulturlandskapsområde som er gjengrodde. Når strakstiltaket med rydding er gjennomført, blir det lagt til grunn at aktuelle område blir skjøtta som beiteområde og slåttemark. Utan at det skjer, vil ikkje slike kortsiktige tiltak ha langsiktig effekt. Samla har Agri Analyse estimert ein auke av budsjettamma på 5,3 millionar kroner årleg for strakstiltaka og styrking og utviding av dei langsiktige tiltaka.

Gjennom våre intervju har vi stilt spørsmål om kva som skal til for å sikre betre måloppnåing. Det er fleire som viser til rapporten frå Agri Analyse og gjev støtte til dei tiltaka som blir føreslått for å styrke

ordninga. Det likevel noko usemje når det gjeld differensieringa av satsane mellom bruk med driftssenter innanfor og utanfor verdsarvområdet, spesielt i Geirangerområdet. Sjølv om utfordringane i Nærøyfjorden førebels ikkje er like store som i Geiranger, blir det òg i Nærøyfjorden peika på at det er særskilt viktig å styrke ordninga slik at ein her ikkje hamnar i tilsvarende situasjon som i Geiranger. Sjølv om Agri Analyse sitt prosjekt er avgrensa til Geirangerfjordområdet, blir det i rapporten likevel peika på at utarbeiding av forslag og tiltak er gjort med tanke på begge delområda i Vestnorsk fjordlandskap.

Både i Nærøyfjorden og Geiranger er ein samde om at det er umåteleg viktig å sikre fortsatt landbruksdrift innan verdsarvområda dersom ein skal makte å skjytte og oppretthalde eit levande kulturlandskap, og dermed ta i vare verdsarvkvatitetane i området.

Vårt inntrykk frå intervjuet er at det er relativt stor oppslutning om dei tiltaka som Agri Analyse føreslår. Samstundes blir det òg peika på at forslaga frå Agri Analyse minner ein del om ordninga slik ho var tenkt i utgangspunktet, men der det ikkje har vore økonomiske rammer til følgje opp.

I og med at det er snakk om område som ligg inne på UNESCOs verdsarvliste, blir det sett som svært viktig å ta i vare verdsarvkvatitetane. Unescos verdsarvliste består av stader som blir vurdert å ha ypperleg og universell verdi, og som er så viktige at dei må bli tekne vare på for kommande generasjonar. Status som verdsarv er det høgaste internasjonale kvalitetsstempel eit landskap kan få, og berre område som kan dokumentera kultur- eller naturfaglege kvaliteter i særklasse, kombinert med god forvaltning, kjem inn på lista. Noreg har åtte stader på UNESCOs liste over verdas kultur- og naturarv. Det betyr at Vestnorsk fjordlandskap har same status som bergstaden Røros, Bryggen i Bergen, Rjukan industriarv, Struves meridianboge, bergkunsten i Alta og Urnes stavkyrkje. Internasjonalt har områda t.d. same status som pyramidane i Egypt og Den kinesiske muren.

Verdsarvstatusen og den positive marknadsføringa som den gir, gir betydelege positive ringverknader. National Geographic Traveler Magazine, som er eit anerkjent og leiande tidsskrift innan natur, geografi og reiseliv, har fleire gonger kåra norske fjordar til det beste reisemålet i verda.

Å sørge for ei god forvaltning, og at verdsarvkvatitetane blir sikra, er soleis òg viktig for Noreg som nasjon. Slik sett er det også eit nasjonalt ansvar å sørge for å styrke verdsarvordninga slik at det er muleg å oppretthalde landbruksdrift og levande kulturlandskap i tungdrivne område med små og bratte einingar. Dette er ein føresetnad for å kunne ta vare på og formidle historia til besøkande på ein god måte. Dette dreier seg t.d. om unike meistringsteknikkar, og om korleis ein har klart å livnære seg under krevjande tilhøve i samspel med naturkreftene. Å bruke tilstrekkeleg med ressursar på dette blir lokalt oppfatta som ei lita investering i høve til det ein får att.

## 4.7 Behov for tilpassa forvaltning i delområda

---

Det er i dag forskjellar i forvaltninga mellom delområda når det gjeld kven som får støtte, og nivået på støtta, noko som av enkelte brukarar blir oppfatta som urettferdig. Ein av dei store hovudforskjellane i forvaltninga mellom Geirangerfjordområdet og Nærøyfjorden er at det i Nærøyfjorden berre blir gitt tilskot til aktive bruk. I Nærøyfjorden er ein òg relativt konsekvent på at det berre er dei som har driftssenter innanfor verdsarvområdet, som kan søkje arealtilskot til skjøtsel av areal.

Ulik praktisering av forvaltninga kan vera ei kime til konflikt, og ein bør derfor vere merksam på problematikken. Det kan t.d. stillast spørsmål ved om det er riktig at ein i Nærøyfjorden skal knytte arealtilskot berre til driftssenter innanfor verdsarvområdet, når det i Møre og Romsdal også blir gjeve tilskot til andre typar grunneigarar. Nærøyfjorden har òg andre grunneigarar innanfor verdsarvområdet som heilt sikkert



kunne nytta ordninga ganske bra. Samstundes synleggjer dette at dei to delområda til dels har ulike utfordringar knytt til forvaltninga, og at ein i Geiranger per no har behov for andre aktørar som kan vera med og skjøtte areala.

Forskjellane knytt til forvaltninga har samanheng med at utfordringane knytt til dei to delområda er forskjellige. Dei største utfordringane er knytt til at det er færre aktive bruk innan verdsarvområdet i Geirangerfjorden, og jordbruket er meir sårbart. I Geiranger er det tre aktive bruk igjen med driftssenter innanfor verdsarvområdet. Dersom landbruket innan verdsarvområdet blir ytterlegare trappa ned, blir det naudsynt å satse sterkare på bønder i randsonene i framtida. Dette er også krevjande med tanke på logistikk, lange transportavstandar, kostnader og miljø. I turistsesongen er det òg ei utfordring med svært mykje trafikk i område, noko som gjer at mykje transport bli vanskeleg. Dei mange cruisebåtane som kjem til området blir i seg sjølv trekt fram som eit hinder for landbruksdrifta i området, og det blir gjeve uttrykk for at det er bruk for ei sterkare regulering av denne enn det som tilfellet i dag.

I Nærøyfjorden er det fleire aktive bruk innan verdsarvområdet, og det er meir optimisme i landbruket og førebels mindre sårbart enn i Geiranger. I Nærøyfjorden har det vorte gjeve noko støtte til investeringar i bygningar dei seinare åra, etter at det økonomiske omfanget av ordninga har auka noko. I praksis har det vore slik at tilskot til investeringar og andre tiltak har blitt betrakta som ein restkategori etter at tilskot til areal og beite er betalt ut, og det har da vore lite pengar att til slike investeringstiltak. I begge delområda er det klare tilbakemeldingar på at det er behov for å styrke investeringsstøtta, fordi det er for lite økonomi i drifta til å forsvare store investeringar. Her er utfordringane meir prekære i Geiranger enn i Nærøyfjorden.

Med utgangspunkt i situasjonen i Geiranger føreslår Agri Analyse at det i tillegg til styring av dagens ordning, blir sett av midlar til gjennomføring av strakstiltak. Viktige strakstiltak er investeringstilskot til driftsbygningar og investeringar til rydding og inngjerding av gjengrodd areal, som så får tilskot til beite og slått. Sjølv om det er behov for strakstiltak i Geiranger, blir det òg peika på behov for auka midlar til investeringar i Nærøyfjorden. Med erfaringane frå Geiranger blir det sett som svært viktig at ein ikkje hamnar i same situasjon i Nærøyfjorden. Det er mykje meir krevjande å skulle bygge opp ny drift samanlikna med å ta vare på og styrkje og utvikle den eksisterande drifta.

I utgangspunktet er det ein fordel om forvaltninga av ordninga er mest muleg lik i verdsarvområda for å ivareta omsynet til likebehandling. Samstundes vil det vera behov for å tilpasse prioriteringane ut frå lokale behov. Dersom ein t.d. havnar i ein situasjon i Geiranger der det ikkje er aktive bruk att innan verdsarvområdet, vil det vera meningslaust å skilje mellom bruk med driftssenter innanfor og utanfor verdsarvområdet. Ein har då ikkje klart å styrke landbruket i verdsarvområdet, og ein må ty til alternative løysingar for å søkje å halde ein del av areala i hevd. Det slik sett ein fordel med mest muleg lik forvaltning, men der det er fleksibilitet til å ta i vare ulike utfordringar og behov.



# 5. Behov for samordning med andre tilskotsordningar

## 5.1 Viktige tilskotsordningar

---

For å få best muleg effekt av verdsarvordninga er det behov for å få ordninga til å spele på lag med andre tilskotsordningar retta mot vern og utvikling. Dette har òg synt seg å vera ein nøkkelfaktor ved andre sektorovergripande satsingar (Haukeland & Brandtzæg 2014, 2019). Nokre av dei viktigaste tilskotsordningane som er nemnt i intervju og trekt fram i tidlegare utgreiingar knytt til verdsarven og utvalde kulturlandskap (Hval & Norskog 2009, Stuberg et al. 2018), er:

- SMIL
- RMP
- Tiltaksmidlar i verneområder
- Investeringsstøtte frå Innovasjon Norge
- Kulturminnefondet

Tilskot til spesielle miljøtiltak i jordbruket (**SMIL**) handlar om å gjennomføre miljøtiltak utover det som ein kan forvente av vanleg jordbruksdrift. Føremålet med SMIL er å fremme natur- og kulturminneverdiene i jordbrukets kulturlandskap og redusere forureininga frå jordbruket. Landbruksdirektoratet har i 2019 fordelt 115 mill. kroner til fylkesmennene, som fordeler vidare til kommunane.

Alle landbruksføretak kan søke om regionalt miljøtilskot ut frå regionalt miljøprogram (**RMP**). Miljøprogramma skal fremme særskilde miljømål i jordbruket:

- redusera forureining til vatn og luft
- ivareta kulturlandskap og kulturminne
- legge til rette for friluftsliv
- ivareta biologisk mangfald

Alle landbruksføretak kan søka tilskot for å gjera miljøtiltak på eigen gard eller leigejord. Kvart fylke har eit eige miljøprogram med eit utval miljøtiltak som det blir gitt tilskot til for å gjennomføre. Tiltaka blir avgjorde ut i frå kva Fylkesmannen ser på som dei største miljøutfordringane i fylket.

**Tiltaksmidlar i verneområder** omfattar midlar frå Miljødirektoratet som verneområdestyra og verneforvaltaren disponerer til skjøtsel og tiltak, og som skal forvalta i tråd med forvaltningsplanane for verneområda. Store delar av verdsarvområda har status som verneområde.

**Innovasjon Norge** kan bidra med investeringsstøtte i landbruket. Det kan dreie seg om:

- Tilskot til investeringar i produksjonsanlegg/driftsbygningar og tilhøyrande produksjonsutstyr av varig karakter
- Tilskot til gjødsellager
- Tilskot til investeringar i frukt- og bær dyrking
- Tilskot til mindre investeringar i samband med generasjonsskifte
- Lån til investeringar på landbrukseigedommar, kjøp av eigedom og tilleggsareal

- Lån til generasjonsskifte ved familieavhendingar blir gitt normalt berre til personar under 35 år, og dessutan i område der bankane tilbyr dårlege vilkår for landbruk

**Kulturminnefondet** støttar tiltak på alle typar faste kulturminne, som til dømes:

- hus og bygningar
- båtar og fartøy
- hageanlegg
- kulturlandskap

Kva for typar kulturminne og prosjekt som blir prioriterte ved tildeling, avheng av ein kombinasjon av føringar frå Klima- og miljødepartementets årlege tildelingsbrev og dei utvalde satsingane i styrets og administrasjonens egne prioriteringar.

## 5.2 Erfaringar og samordningsbehov

---

Ut frå intervjuet i begge delområda går det fram at det er eit samordningsbehov fordi det er ulike aktørar som har verkemidlar på det same området. For brukarane kan det òg vera vanskeleg å ha full oversikt over dei ulike ordningane og korleis dei kan nyttast og kombinert.

Graden av samarbeid, koordinering og dialog mellom aktørane i dei to verdsarvområda ser i dag ut til å variere noko. I Nærøyfjorden blir den årlege besøksrunden rundt til brukarane i samband med kontroll og oppfølging av verdsarvordninga oppfatta som ein god arena for dialog og samhandling. På desse rundane deltek ansvarleg saksbehandlar hos FM saman med landbrukssjefen og leiar av Nærøyfjorden verdsarv-park. I tillegg deltek verneområdeforvaltaren i dei områda der det ligg bruk og tiltak innanfor verneområdet. Tilbakemeldingane er at desse besøksrundane i praksis er viktige for dialog mellom forvaltninga og brukarane, for å fange opp endringar, utfordringar, diskutere og føreslå løysingar og for å motivera for innsats. Dette dreier seg også om kva for tilskotsordningar som kan vera aktuelle for brukarane, og som dei kan søkje på.

Vidare blir det sett som viktig at dei ulike aktørane som forvaltar midlar retta mot verdsområdet, er orientert om kva det blir gjeve midlar til, slik at ein sikrar at dei ulike verkemidla forsterkar kvarandre, og ikkje motsett. I Nærøyfjorden er det etablert ei rutine for at vedtak om tilskot frå verdsarvordninga blir sendt til verneområdeforvaltaren. Det er viktig at det ikkje blir gjennomført tiltak som er i konflikt med forvaltningsplanen for verneområdet. I Geiranger er det ikkje tilsvarande rutinar. Her blir det også vist til eit døme på at det vart løyvd midlar til eitt og same tiltak både frå verdsarvordninga og verneområdemidlane, men det var ulike aktørar fekk støtte til det same tiltaket. Frå begge delområda blir det peika på at betre koordinering er viktig og at denne bør vera meir formalisert enn i dag. I dag synest det som om graden av koordinering i stor grad er avhengig av kor godt dei kjenner kvarandre frå før. Det blir peika på at det er behov for like rutinar mellom delområda som sikrar god koordinering utan at dei ulike aktørane er avhengig av å kjenne kvarandre. Dersom det blir skifte i bemanning, er det også viktig at slike rutinar er på plass.

Når det gjeld tiltaksmidlane knytt til verneområda og SMIL-midlane, er det også ein koordineringsjobb som må ivaretakast. Her er det ikkje høve til å nytte SMIL-midlar og verneområdemidlar på same tiltak. Verneområdeforvaltning har slik sett ein betydeleg koordineringsjobb når det gjeld å ha oversikt over tiltaka kommunane løyver SMIL-midlar til. Støtta til slått og beite kjem på toppen av RMP og SMIL og er meint som ekstra stimulans til å oppretthalde landbruksdrift og kulturlandskap. Likevel er det ein fordel at dei ulike verkemidla støtter koordinerte og målretta satsingar for å sikre best muleg effekt. Spesielt er det behov for koordinering til spesielle tiltak, til dømes rydding, gjerding og skjøtsel av kulturminne.

I og med at det er mange aktørar som spelar ei rolle i forvaltninga av verdsarvområde, blir det i begge områda teke til orde for at det er behov for eit par møte i året for erfarings- og informasjonsutveksling og koordinering. Det blir peika på at dette vil gje betre dialog og auka kunnskap om roller og funksjonar til ulike aktørar i verdsarvområdet. Dette kan vidare gje ei meir heilskapleg prioritering av innsatsen.

Tidlegare har vi også peikt på behov for oppdatering av planar slik at dei er i samsvar med forskrift og i høve til kvarandre. Det gjeld tiltaksplanar, forvaltningsplanar og skjøtselsplanar.

# 6. Konsekvensar av nytt tilskotssystem

## 6.1 Utfordringar og mulegheiter knytt til kommunal forvaltning av ordninga

---

Som nemnt i kap. 2.4 har overføring av ordninga til kommunalt nivå samanheng med kommunereforma og arbeidet med å overføre oppgåver til større og meir robuste kommunar. I innstilling til Stortinget frå kommunal- og forvaltningskomiteen (Innst. 333 S (2014–2015)) blir det gjort greie for overføringa av ordninga. Her blir det synt til at ordninga rører eit fåtal kommunar i tre fylke og at ordninga går på tvers av kommunegrenser. Det blir peika på at overføring av forvaltingsansvaret for ordninga til sju kommunar, kan auka byråkratiet og bidra til ei lite kostnadseffektiv forvaltning. Det blir slått fast at dette taler mot at kommunane skal overta oppgåvene til fylkesmannen på området, med unntak av Vegaøyan verdsarv, som arealmessig berre rører Vega kommune og som mellombels har fått oppgåver i tilknytning til ordninga.

Med større kommunar som følgje av kommunereforma rekna ein med at det ville bli enklare for kommunane å ivareta oppgåvene, og å sikra nødvendig kompetanse. Departementet foreslo derfor at forvaltning av tilskot til verdsarvområda kunne overførast frå fylkesmannen til kommunane. I ettertid har det skjedd ubetydeleg endringar i kommunestrukturen for dei kommunane som har areal innanfor verdsarvområdet.

Gjennom intervju er det mange som gjev uttrykk for at dei ikkje skjønar kva ein vil oppnå når ein legg ordninga ned på lokalt nivå. Det blir vist til at når verdsordninga var etablert, var det ein grunntanke å etablere ei ubyråkratisk ordning som var enkel og føreseieleg for brukarane. I Nærøyfjorden etablerte ein frivillige avtalar om skjøtsel med brukarane. Når søknad om produksjonstilskot og RMP var behandla og godkjent av kommunen, kunne midlane utbetalast. Brukarane slapp dermed å søkje om tilskot kvart år, men det vart gjennomført ein årleg kontroll med oppfølging og dialog med brukarane. Desse rundane var nyttige både for brukarane og forvaltninga. Både FM, det kommunale landbrukskontoret, verneområdeforvaltaren og leiar for verdsarvparken var med på rundane. Gjennom desse rundane fekk ein god dialog med brukarane samstundes som dei bidrog til å sikre god koordinering av innsatsen i forvaltninga.

Då den nye forskrifta kom i 2017, vart denne kopla saman med utvalde kulturlandskap, og ein fekk ei meir byråkratisk og tungvinn ordning med årlege søknader for fristar. Einskilde omfattar dette som eit forsøk frå nasjonalt hald på å rigge ei forskrift som var meir tilpassa resten av landbruksforvaltninga. Nokre av dei som er intervju, gjev soleis uttrykk for at den nye forskrifta var meir tilpassa byråkratar og forvaltningssystem enn brukarane, og at dette ikkje var i tråd med grunntanken for ordninga. Før forskrifta var det signalisert klare forventningar til dei avtalene ein hadde med brukarane. Ein kunne stoppe avtala dersom ein fann brot på denne, og avtala med kvar einskild brukar vart lokalt oppfatta som like mykje styrande som ei forskrift.

Når no ordninga skal leggjast ned på kommunalt nivå, blir dette av einskilde oppfatta som eit ytterlegare steg i feil retning, og fleire gjev uttrykk for at det er vanskeleg å sjå korleis dette skal gagne brukarane. Det er få som ser nytta av å kanalisere ei lita ordning med behov for felles forvaltning på tvers av kommunane ned på kommunalt nivå. Nokre meiner det ikkje treng å ha så stor betydning, men det er fleire som peikar på ei rekkje ulemper med dette. Dei mest sentrale omfattar følgjande punkt:

- Kvar einskild kommune må byggje opp tilstrekkeleg kapasitet og kompetanse knytt til forvaltning av ordninga. Det inneber at kommunane må tilførast naudsynte ressursar til gjennomføring av oppgåva.
- Det er ein fare for at ein større del av dei økonomisk midlane som blir kanalisert gjennom ordninga, går til forvaltning og byråkrati, og ein mindre del til brukarane. Dette er uheldig samstundes som det er behov for ei styrking av ordninga for å betre føresetnadene for å ta i vare verdsarven.<sup>3</sup>
- Med kommunal forvaltning aukar faren for at forvaltninga mellom kommunane blir ulik, noko som kan føre til forskjellsbehandling mellom brukarane innanfor verdsarvområdet. Det vil vera behov for tydelege retningslinjer og god koordinering mellom kommunane for unngå dette og for å sikre heilskapleg forvaltning.
- Koplinga til andre regionale aktørar og fagmiljø kan bli svakare når ordninga blir lagt til kommunalt nivå. For FM er det enklare å kople på fagmiljø i andre avdelingar hos FM og fylkeskommunen, og samstundes sikre dialogen opp mot sentrale myndigheiter.

I skrivande stund ser det ut til å vera ei erkjenning også på nasjonalt nivå av at forslaget om å legge forvaltninga av verdsarvordninga ned på kommunalt nivå kan vera uheldig. Det har blant anna kome signal om at det er ein kommune i kvart delområde som bør ha ansvar for forvaltninga. Ei interkommunal løysing vil føre til at forvaltninga blir enklare enn om forvaltninga er delt på seks kommunar. Men så lenge kommunane er avhengige av interkommunalt samarbeid for å forvalte ordninga på ein effektiv og heilskapleg måte, blir det stilt spørsmål om gevinstane ved å overføre ordninga til kommunalt nivå. Gjennom kommunereforma var det eit mål å styrkje lokaldemokratiet gjennom overføring av nye oppgåver til større og meir robuste kommunar. Så lenge det ikkje har skjedd vesentlege endringar i kommunestrukturen, og nye oppgåver må handterast gjennom interkommunalt samarbeid, er det vanskeleg å sjå at dette styrker lokaldemokratiet. Alle større utgreiingar av interkommunale samarbeid syner at den største utfordringa når det gjeld interkommunale samarbeid er knytt til å sikre demokratisk styring og kontroll (Brandtzæg et al. 2019).

Det er ikkje så mange som peiker på fordelar med kommunal forvaltning. I og med at det er kommunane som godkjenner produksjonstilskot og RMP, og som har ansvar for forvaltning av SMIL-midlane, kan det bli lettare å sjå desse ordningane i samanheng. Men vertskommunen for det interkommunale samarbeidet for ordninga må då ha ressursar til å samle inn opplysningar frå samarbeidskommunane og samordne desse. Dersom det er ein kommune som har ansvar for dette i staden for fleire, blir det òg lettare for verneområdeforvaltaren å samordne tiltaksmidlane for verneområda i høve til SMIL-midlane.

Ein annan muleg fordel ved kommunal forvaltning er at ordninga kjem nærare brukarane, og at dei tilsette på landbrukskontoret kjenner brukarane og dei lokale tilhøva betre enn på regionalt nivå. Dette kan potensielt sett gje betre oppfølging av brukarane. Dette føreset naturlegvis at ein på kontora har ressursar, kompetanse og kapasitet til å følgje opp.

Gjennom intervjuar blir det peika på at landbrukskontora i første rekkje har landbruksfagleg kompetanse og er mindre knytt til forvaltning av kulturlandskap, kulturmiljø, kulturminner og biologisk mangfald. Det blir også synt til at erfaringa fram til no har vore at Fylkesmannen som forvaltar av ordninga har hatt god og tett dialog med lokale næringskontor, landbrukskontor, verdsarvforvaltninga og med brukarane. Eit anna poeng som blir trekt fram, er at det frå Fylkesmannen si side vil vera lettare å kople på andre regio-

---

<sup>3</sup> Vi gjer merksam på at det i utgreiinga får LMD og KMD om overføring at tilskotsordninga til kommunane (Stuberg et al. 2018), står at tilskot ikkje skal gå til stillingar eller stillingsandeler i kommunane.

nale forvaltningsinstansar og sikre dialog inn mot nasjonalt nivå. I og med at det er forvaltning av internasjonale verdiar det snakk om, blir de soleis sett som ein fordel at Fylkesmannen har ei viktig rolle i forvaltninga.

## 6.2 Utfordringar som må handterast gjennom kommunal forvaltning

---

Når ordninga blir kommunal, er det to hovudtypar av utfordringar som må handterast. For det første er det utfordringar knytt til dagens forvaltning som må handterast på kommunalt nivå. For det andre er det dei utfordringane som er direkte knytt til at forvaltninga blir kommunal.

Sjølv om ulike aktørar har vore rimeleg nøgde med forvaltninga slik ho har vore fram til i dag, er det viktig å vera klar over at det òg er forbetningspunkt knytt til dagens forvaltning. Sentrale punkt her er:

- Behov for samordning av forvaltningsrutinar mellom delområda
  - Kven som kan søkje tilskot
  - Bruk av skjøtselsplanar og krav til søknader
- Behov for å oppdatere tiltaksplanar, forvaltningsplanar og skjøtselsplaner, og sørge for at det er samsvar mellom planane og forskrifta
- Behov for betre koordinering og samarbeid mellom aktørar som har verkemidlar retta mot verdsarvområda
- Behov for styrking av verdsarvordninga for å betre føresetnadene for å sikre aktiv landbruksdrift i verdsarvområde og dermed bevaring av verdsarvverdiane

Utfordringane og forbetningsområda som er skissert knytt til dagens forvaltning, må altså handterast gjennom den nye forvaltningsmodellen.

At forvaltninga i seg sjølv blir kommunal, vil medføre ein del utfordringar som må løysast. Som tidligare nemnt dreier det seg om å få på plass tilstrekkeleg kompetanse til å forvalte og følgje opp ordninga på kommunalt nivå. Det vil vidare vera naudsynt å få på plass interkommunale samarbeidsavtaler mellom samarbeidskommunane i delområda. Desse bør omhandle samordning av verdsarvordninga med relaterte verkemidlar knytt til landbruk og verneområde.

I høringsnotatet om forskriftsendring knytt til at ordninga skal overførast til kommunalt nivå, blir det òg peika på at det vera liten kapasitet i kommunane. Det blir synt til at det i motsetning til på landbruksområdet, finst mindre fagkompetanse innan naturmangfalds- og kulturminnefeltet i det kommunale forvaltningsapparatet. Der kommunane ikkje har tilstrekkeleg fagkompetanse, blir det i høringsnotatet sett som spesielt viktig at regionalt nivå har ei heilskapleg oversikt og rettleiande funksjon overfor kommunane, særleg i ein overgangsfase.

Generelt sett er det altså med dagens forvaltning eit visst behov for enda betre koordinering av forvaltninga innanfor dei einskilde delområda og mellom delområda. Dagens utfordringar må løysast gjennom ein framtidig kommunal forvaltningsmodell, og det er ikkje sannsynleg at koordineringsbehovet blir mindre når forvaltninga blir kommunal. I og med at forvaltningsansvaret blir spreidd på kommunane, vil behovet for koordinering snarare auke. Det er i dag mange aktørar som spelar ei rolle i forvaltninga av verdsarvområda, og det blir med utgangspunkt i dagens forvaltningsmodell teke til orde for at det er behov for eit par årlege møter mellom dei ulike aktørane for informasjonsutveksling og samkjøring av innsatsen. Det er òg synt til behov for betre dialog og auka kunnskap om roller og funksjonar til ulike aktørar i verdsarvområdet. Når forvaltninga blir kommunal, er det grunn til å tru at det vil vera enda viktigare å få

på plass slike møteplassar. Det er behov for at dei ulike aktørane kjenner kvarandre sine roller og funksjonar, og at det er ei felles forståing av utfordringar, mulegeiter, strategiar og tiltak retta mot områda. Koordinert og samordna innsats er naudsynt for å arbeide mot felles mål, der eit gjensidig forsterkande samspel mellom vern og bruk er eit sentralt mål.

I høringsnotatet knytt til den nye forskrifta blir det og peika på at det bør vera ein felles arena der aktørane på alle nivå kan samlast. Dette blir sett som viktig både for å sikra grunneigarane/drivaranes involvering og eigarskap i planlegging, prioritering av tiltak og tilskotsforvaltning i samarbeid med forvaltninga, og for å ivareta det tverrfaglege gjennom fagleg bistand frå regionale etatar til kommunane. Direktoratata tilrår at det blir oppretta eigne regionale og lokale samarbeidsforum.

Sjølv om det er fleksibilitet i korleis ein organiserer forvaltninga, blir det tilrådd at den faglege kompetansen på fylkesnivået framleis bør brukast i arbeidet, samtidig som ein må ta omsyn til den nye rolla til fylkesmannen som kontrollør og klagestyresmakt på kommunevedtak om tilskot.

I og med at det også med dagens forvaltning er utfordringar knytt til manglande koordinering, vil etablering av slike fellesarenaer sannsynlegvis bidra til å bøte på nokre av dei utfordringane ein har i dag.

## 6.3 Nærare om implementering av ordninga

---

Det er førebels usikkert i kor stor grad ein treng å auka stillingsressursar i kommunane for handtere ordninga. Dette må bereknast betre med hjelp frå fylkesmannen. Fylkesmannen må og vera med og hjelpe kommunane med opplæring i ein overgangsperiode. Det er viktig å gjera seg kjent med planar, avtaler og forvaltningssystem. Per i dag er forvaltninga og utfordringane noko forskjellige i dei to delområda, og det er viktig at overgangen blir så smidig som muleg for brukarane.

Vidare må det etablerast samarbeidsavtalar mellom vertskommunane og samarbeidskommunane. Ein må blant anna bli einig om kva det skal samarbeidast om, korleis ein skal samarbeide, og korleis ein skal fordele kostnadane. Det er naturleg at talet på søkjarar er ein faktor som spelar inn på kostnadsfordelinga.

Vidare er det naudsynt å få på plass korleis samarbeidsarenaene skal organiserast. Sjølv om forvaltningsansvaret er delegert til kommunane, vil det framleis vera dei same aktørane som vil ha behov for samarbeid. Det vil vera naudsynt med koordinering både innan delområda og mellom delområda.

Det er gjennom evalueringa synleggjort behov for å oppdatere planar slik at dei samsvarar med kvarandre og med forskrifta. Dette er eit arbeid som bør koordinerast på tvers av delområda. Det same gjeld ein eventuell innsats for å styrkje tilskotordninga med tanke på å oppretthalde og sikre framtidig landbruksdrift i verdsarvområda.

Å ha på plass skjøtselsplanar for ulike bruk er ein fordel for brukarane og forvaltninga. Det blir enklare å søke og følgje dette opp. Det er gode erfaringar med dette i Nærøyfjorden, men det er behov for oppdatering av planane. Eitt av forslaga til Agri Analyse er eit nytt miljøbidrag som er ei ekstra påskjøning for spesielt miljøvennleg drift på gardsbruket og av arealet. Her er det òg peika på behov for spesifikke vilkår, med krav frå skjøtselsplan til kvart enkelt bruk eller område. Opplegg for utarbeiding av skjøtselsplanar bør i tilfelle vera likt for dei to delområda.

I Nærøyfjorden har ein kvar haust gjennomført ein besøksrunde til tilskotsmottakarane. I tillegg til kontroll har desse besøka vore vel så viktig for dialog med brukarane, rettleiing og motivasjon. Det har vore nyttig for forvaltninga og for koordinering mellom innsatsen frå kommunane, verneområde-forvaltninga, verdsarvparken og fylkesmannen. Vi har fått tilbakemeldingar frå brukarar som set pris på slike besøk, at

det er nokon som bryr seg om det dei gjer, og at forvaltninga opptretr som medspelarar og er løysingsorienterte. Det vil truleg vera like viktig med slike besøksrundar og tett oppfølging når forvaltninga blir kommunal.

## 6.4 Betyding av nytt søknadssystem

---

Landbruksdirektoratet har lansert eit nytt elektronisk fagsystem som blir kalla Agros. Det nye systemet er utvikla for å gi søkarar og saksarbeidarar betre oversikt, og tilbyr ei sjølvbetjent løysing for den som søker. Om lag 30 tilskotsordningar er planlagt inn i systemet, og tilskot til verdsarvområda og utvalde kulturlandskap i jordbruket er ei av desse.

Dersom Agros skal fungere, må kart og naudsynte opplysningar vera lagt inn i systemet. Etter det vi forstår ligg SMIL i systemet. Tilbakemeldinga er at dette fungerer effektivt sjølv om ein må rekne med litt problem med innkjøring i starten.

Andre fordelar med eit elektronisk søknadssystem er at ein i forvaltninga slepp arbeidet med å få inn naudsynte opplysningar. Slik det fungerer i dag, med søknadsskjema som fylkesmannen sjølv har utarbeida, er det gjerne eit problem at skjemaet ikkje er tilstrekkeleg fylt ut. I Agros er det muleg å legge inn sperre dersom naudsynte opplysningar ikkje er fylt ut, noko som gjer at det blir lettare å få inn fullstendige søknader. Det ligg òg inne malar for brev, som lettar arbeidet. Vidare blir det lettare å følgje opp fristar, fordi systemet varslar automatisk til dei som har ein frist som nærmar seg. Systemet gjer òg at handtering av sensitive opplysningar i samband med søknadene blir sikrere og enklare.

Sjølv om systemet potensielt kan føre til betre, enklare og meir effektive løysingar, ser ein også visse utfordringar, og det er usikkert kor stor del av arbeidet med verdsarvordninga som kan handterast innanfor systemet. Forskrifta omfattar i dag både verdsarvområder og utvalde kulturlandskap. Det er ulike typar søknadsskjema, og det er i dag ulike søknadsskjema og retningslinjer mellom delområda. Inndelinga av kva ein kan søke tilskot til, og kven som kan søke tilskot, varierer. Geiranger har t.d. eit komplisert klassifiseringssystem for areal, noko som genererer ulike satsar for dei ulike arealtypene, og er forskjellig frå systemet i Nærøyfjorden.

Det er førebels uklart korleis dette skal innarbeidast i systemet. Dersom ein skal ha eit felles system, må opplegget standardiserast slik at det blir likt for dei ulike områda. Slik det er no, er det ulike løysingar knytt til forvaltninga i verdsarvområda som ikkje passar inn i ei standardløysing. Det kan tenkjast at det blir ein generell del med enkle standardiserte grunnopplysningar, men at spesielle løysingar knytt til delområda må handsamast utanfor systemet. For å forenkle forvaltninga kan det likevel vera ein fordel med mest muleg lik forvaltning i dei ulike delområda. Her blir det og peika på at det kan vera nyttig med skjøtselplanar for ulike bruk, og at det kan søkjast ut frå desse gjennom forvaltningssystemet, og eventuelt melde endringar.

Ein ser at det kan vera fordelar med å til dømes melde endringar i eit elektronisk fagsystem, men at det kan bli komplisert og arbeidskrevjande dersom mykje arbeid må skje på utsida av systemet. Førebels har ikkje fylkesmannen gjort nokre tilpassingar med tanke på innføring av eit slik system. Når ein skal starte på dette arbeidet, vil det vera ein fordel å koordinere og samkjøre tilpassingane på tvers av delområda.



## 7. Samanfattande vurderingar og aktuelle forbetringstiltak

Eit sentral mål ved forskrifta for ordninga er å styrke landbruket i verdsarvområda. Det er ingen tvil om at ordninga har vore viktig for å oppretthalde landsbruksdrifta som er i områda i dag, og for å halde landskap i hevd gjennom slått, skjøtsel og beite. Samstundes er det klart at ordninga er for svak for framtidig styrking av landbruket. Ordninga har ikkje fått det økonomiske omfanget som ein såg behov for då ordninga vart etablert. Satsane for slått og beite har vore uendra dei seinare åra, noko som betyr at ordninga har tapa seg i verdi over tid.

Utfordringane knytt til å oppretthalde framtidig landbruksdrift innan verdsarvområda er størst i Geirangerfjord-området. Her er det svært få brukarar att. Det er fleire brukarar innan verdsarvområdet i Nærøyfjorden, og det verkar å vera litt meir optimisme i landbruket her. Det er likevel frykt i Nærøyfjorden for å hamne i same situasjon som Geiranger. Jamt over er det behov for å auke satsane for å sikre økonomi i drifta. Det er små og tungdrivne bruk det er snakk om, og dei klarar seg ikkje utan ekstra støtte innanfor ein landbrukspolitikk tilpassa stordrift og volumproduksjon. Det er spesielt behov for å auke støtta til investeringar i driftsbygningar og driftsutstyr. Økonomien på desse bruka er for svak til å forsvare slike investeringar innanfor eksisterande støtteordningar. At ein har driftsbygningar i tråd med dagens krav er ein føresetnad for å oppretthalde og vidareutvikle drifta. Med utgangspunkt i situasjonen i Geiranger har Agri Analyse foreslått ei styrking av ordninga slik ho er i dag, og i tillegg foreslått nye tiltak og strakstiltak knytt til investeringar, reetablering av drift og rydding av gjengrodde område. Vårt inntrykk er at dette er fornuftige forslag.

Det er i dag differensierte satsar når det gjeld beiting i verdsarvområda. Dei som har driftssenter utanfor verdsarvområda får 1/3 av satsane samanlikna med dei som har driftssenter innanfor. Ein del av dei som har driftssenter utanfor, meiner satsane bør vera likestilte, medan dei som er innanfor, fryktar at det vil bidra til ei utvatning av ordninga, slik at det blir vanskelegare å oppretthalde drifta innanfor verdsarvområdet. Så lenge målet er å styrke landbruksdrift i verdsarvområda, er det viktig å prioritere ordninga slik at ho bidreg til dette. Det blir òg krevjande å halde oppe eit levande kulturlandskap utan at det er landsbruksdrift i verdsarvområda. Dette taler for ei differensiering av satsane. Samstundes er det viktig at brukarar utanfor bidreg med beitedyr for å hindre gjengroing. Det er såleis viktig at brukarar i randområda får støtte som gjer at dei ser seg tent med å ha beitedyr i området. Dersom ein ikkje maktar å oppretthalde bruk med drift innan verdsarvområda, er det desse bruka i randområda ein må spele på. I Geiranger blir det òg peika på at desse bruka spelar ei viktig rolle knytt til å sikre eit levande kulturlandskap ved innfallsportane til verdsarvområdet.

Det er visse forskjellar i praktiseringa av ordninga mellom dei to delområda i dag. Den viktigaste forskjellen er at det i Geiranger er det fleire typar aktørar som kan søkje støtte til slått og skjøtsel samanlikna med i Nærøyfjorden. Den viktigaste årsaka er at det er så få brukarar igjen innan verdsarvområdet, og at det derfor er behov for å involvere fleire aktørar for å skjømte areala. Det gjeld òg aktørar som ikkje er registrert som landbruksføretak. I begge områda blir det praktisert unntak frå retningslina om differensierte satsar mellom bruk med driftssenter utanfor og innanfor. Sjølv om det er gode argument for dette, kan forskjellane vera ei kime til konflikt.

Inntrykket er at brukarane er rimeleg nøgd med forvaltninga slik ho fungerer i dag. Etter overgang frå avtalebaserte tilskot til søknadsbaserte tilskot frå 2017 blei det behov for endring av arealkriteria for tildeling av støtte i Geiranger. Dette har ført til at brukarar i Geiranger har fått endra tilskots-beløp, og nokre har problem med å få utbetalt tilskot pga. manglande oppdatering av kart. I Nærøyfjorden har ein

skjøtselsplanar for alle bruk innan verdsarvområdet, og brukarane kan søke tilskot med utgangspunkt i desse. I Geiranger har ein ikkje slike planar, men ein ser at det hadde vore ein fordel med slike planar.

Når det gjeld forvaltninga av ordninga, blir det peika på at det i dag ikkje er samsvar mellom forskrifta og tiltaksplanar og forvaltningsplanar for området. Det blir sett som sær viktig at tiltaksplanen er knytt til dei tiltaka som er beskrive i forskrifta, og seier noko om korleis dei skal prioriterast. Det er samstundes viktig å sikre at det er samsvar mellom skjøtselsplanar, tiltaksplan for verdsarvområdet og forvaltningsplan for verneområda.

Det blir i dag etterlyst betre samarbeid og koordinering mellom dei aktørane som forvaltar verkemildlar mot verdsarvområdet. Dette gjeld spesielt verneområdeforvaltninga som har egne tiltaksmildlar, kommunanes SMIL-mildlar og verdsarvordninga. Det er viktig at desse kjenner kvarande sine prioriteringar, og at innsatsen kan samordnast. Det finst døme på at ulike aktørar har fått tilskot frå ulike ordningar til å gjere same tiltak. Her er det forslag om at desse aktørane kan møtast eit par gonger i året for å informere kvarandre og samordne prioriteringane.

Når det gjeld oppfølging av brukarane, har praksis vore at fylkesmannens ansvarlege for ordninga har gjennomført ei årleg synfaring av tiltak saman med landbrukssjefen. I Nærøyfjorden har dessutan leiar for Nærøyfjorden verdsarvpark vore med på synfaringar som representant for Verdsarvrådet for Vestnorsk fjordlandskap. Verneområdeforvaltaren òg vore med. Både i Geiranger og Nærøyfjorden er brukarane tilfredse med desse besøka. Besøka har gitt høve til dialog og til å diskutere utfordringar, mulegheiter og aktuelle løysingar. Det inkluderer og informasjon om andre støtteordningar som det kan vera aktuelt å nytte. I tillegg til at brukarane set pris på desse besøka, er dei også nyttige for å koordinere og samkjøre forvaltninga.

Den største endringa knytt til det nye tilskotssystemet er at forvaltningsansvaret blir lagt ned på kommunalt nivå. Dei største potensielle utfordringane med dette er at kommunane ikkje klare å bygge opp kapasitet til å følgje opp ordninga, og det at blir ulik forvaltningspraksis mellom kommunane. Dersom det blir interkommunale løysingar der ein kommune i kvart delområde får ansvar for forvaltninga, vil desse utfordringane bli mindre. Med ei kommunal forvaltning blir det desto viktigare å etablere formaliserte samarbeidsforum for involverte aktørar, der fylkesmannen er med og kan støtte arbeidet med fagkompetanse. Kommunane vil og få ansvar for å følgje opp forbetningspunkta knytt til ordninga som ein ser i dag.

Med det nye tilskotssystemet er tanken at verdsarvordninga skal leggst inn i det nye elektroniske fagsystemet Agros. I og med at Agros skal sørge for korrekt og effektiv forvaltning av fond, tilskot og direktetilskot i landbruket, og mange ordningar skal inn i systemet, kan dette i utgangspunktet gjera forvaltninga enklare både for brukarane og kommunane. Men det er førebels usikkert korleis ordninga skal leggst inn. Slik det er no, er det ulike løysingar knytt til forvaltninga i verdsarvområda som ikkje passar inn i ei standardløysing. Det kan såleis tenkjast at det blir ein generell del med enkle standardiserte grunnopplysningar, men at spesielle løysingar knytt til delområda må handsamast utanfor systemet. Dersom ein må bruke ulike system, kan det resultere i at forvaltninga blir meir komplisert samanlikna med i dag. Dette talar for at forvaltninga mellom delområda bør standardiserast, men samstundes må ordninga vera så fleksibel at ein kan prioritere og handtere dei ulike utfordringane som delområda står overfor.

Samla sett er konklusjonen at forvaltninga av ordninga har fungert rimeleg bra. Dei viktigaste forbetningspunkta synest å vera som følgjer:

- Det er viktig at ordninga blir styrka økonomisk for å nå måla om å styrke landbruket i verdsarvområdet. Her er det utarbeidd forslag frå Agri Analyse som verkar fornuftige. Det er sær viktig å styrke tilskot til investeringar i driftsbygningar. Det er grunn til å sjå nærare på differensieringa av satsande for beitedyr for bruk innanfor og utanfor verdsarvområdet, spesielt med utgangspunkt i situasjonen i Geiranger.

- I tillegg til forslaga frå Agri Analyse bør ein vurdere mulegheiter for å støtte innkjøp av spesialutstyr til slått og skjøtsel i tungdrivne område.
- Det er behov for eit meir formalisert samarbeid mellom dei aktørane som har verkemidlar retta mot forvaltning av verdsarvområdet. Dette for å betre kunne koordinere og prioritere innsatsen.
- Det er behov for å oppdatere eksisterande skjøtelsesplanar og utarbeide nye der det ikkje finst frå før. Nærøyfjorden har i større grad nytta skjøtelsesplanar som grunnlag for tildeling av tilskot enn det som er gjort i Geiranger. Eitt av forslaga frå Agri Analyse knytt til styrking av verdsarvordninga, føreset at skjøtelsesplan er utarbeida.
- Det er behov for å oppdatere tiltaksplanen for verdsarvområdet, og sørge for at det er samsvar mellom forskrift, tiltaksplan og forvaltningsplanar for verneområda. Dette er viktig for å sikre ei god, effektiv og føreseieleg forvaltning.
- Det kan vera behov for å i større å grad standardisere forvaltninga mellom dei to delområda for å lettare kunne ta i bruk det elektroniske fagsystemet Agros. Det er i dag ulike system for berekning av tilskot, og det er variasjonar med omsyn til kven som kan søke. Det er uheldig og lite effektivt dersom delar av forvaltninga skal ligge innanfor systemet, mens andre delar må handterast utanfor. Det er ein fordel om forvaltninga i delområda er mest muleg lik, men det må vera rom for prioriteringar som tek omsyn til at utfordringane er ulike. Utfordringane knytt til å oppretthalde landbruksdrift i verdsarvområda er større i Geiranger enn i Nærøyfjorden. Dersom ein utarbeider skjøtelsesplanar for dei ulike bruka, kan det gje grunnlag for eit standardisert opplegg for berekning av arealstøtte.
- Ved overføringa av ordninga til kommunane må dei landbrukskontora som får ansvar for forvaltninga, få tildelt ressursar som gjer at dei kan ivareta oppgåve på ein god måte. Samarbeids- og koordineringsbehovet vil ikkje blir mindre gjennom kommunal forvaltning, noko som i enda sterkare grad understrekar behovet for etablering av formaliserte samarbeidsforum.
- Det vil vera ein fordel å vidareføre dei årlege besøksrundane knytt til oppfølging og kontroll av ordninga. Desse besøka har vore viktige for å sikre god dialog mellom brukarane og forvaltninga, og dei har vore viktige for å finne løysingar på utfordringar som brukarane måtte ha.
- I og med at vi snakkar om forvaltning av område på UNESCOs verdsarvliste, og dermed område med eineståande internasjonale verdiar, er det viktig at fylkesmannen framleis har ei tydeleg aktiv rolle knytt til forvaltninga når det gjeld regional koordinering, rettleiing og kvalitetssikring. At staten har ei tydeleg rolle, er òg viktig for å synleggjere at det er i nasjonens interesse å ta vare på verdsarven.

# Referansar

- Brandtzæg, B., Daugstad, K., Flø, B.E., Hvitsand, C., Storstad, O. & Svardal, S. 2008. Evaluering av regionale miljøprogram i jordbruket. - Bygdeforskning og Telemarksforskning-Bø. Rapport 3/08, ISSN1503-2035.
- Brandtzæg, B.A. & Haukeland, P.I. 2011. Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Årsrapport for 2010 med utviklingstrekk gjennom prosjektperioden. Telemarksforskning. TF-notat nr. 5 2011.
- Brandtzæg, B.A. & Hvitsand 2009. Evaluering av Spesielle miljøtiltak i jordbruket (SMIL). – Telemarksforskning. Rapport 244 2009.
- Brandtzæg, B.A. & Lønning, D.J. 2001. Spesielle tiltak i jordbrukets kulturlandskap (STILK). Evaluering av tilskuddsordningen. - Telemarksforskning-Bø. Rapport nr 188 2001.
- Fylkesmannen i Sogn og Fjordane 2008. Forvaltningsplan. Vestnorsk fjordlandskap. Delområde Nærøyfjorden.
- Haukeland, P.I. & Brandtzæg, B.A. 2014. Naturarv skaper verdier. Sluttanalyse av verdiskapingsprogrammet Naturarven som verdiskaper. Telemarksforskning. Rapport nr. 351.
- Haukeland, P.I. & Brandtzæg, B.A. 2019. Bred verdiskaping som strategi for bærekraftig stedsutvikling. Fagfelleurdert artikkel. – Tidsskrift for Utmarksforskning 2019-1
- Hval, J.N. & Norskog, K. 2010. Evaluering av verdensarvsatsingen over LUF. – Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF).
- Thuen, A.E., Tufte, T., Hillestad, M.E., Smedhaug, C.A., Eldby, H. 2019. Vestnorsk fjordlandskap. Inspirasjon fra Sveits for økt aktivitet. – AgriAnalyse. Rapport 10-2019
- Østlandsforskning 2013. Evaluering av satsingen Utvalgte kulturlandskap i jordbruket. ØF-rapport 9/2013.

# Vedlegg

## Forskrift om tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap

---

**Dato** FOR-2016-08-10-966

**Departement** Landbruks- og matdepartementet, Klima- og miljødepartementet

**Publisert** I 2016 hefte 11

**Ikrafttredelse** 01.01.2017

**Gjelder for** Norge

**Hjemmel** [LOV-1995-05-12-23-§18](#)

**Kunngjort** 16.08.2016 kl. 13.30

**Korttittel** Forskrift om tilskudd til verdensarvområdene Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap

---

**Hjemmel:** Fastsatt av Landbruks- og matdepartementet 10. august 2016 med hjemmel i lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) § 18 og jordbruksavtalen kap. 1150 post 50.11, og av Klima- og miljødepartementet 10. august 2016 med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak for kap. 1420 post 81 (ikke verdensarvområdene).

### § 1. Formålet med ordningen

Formålet med tilskudd til tiltak i verdensarvområder er å styrke landbruket i verdensarvområdene.

Formålet med tilskudd til tiltak i Utvalgte kulturlandskap er å bidra til å sikre verdier knyttet til biologisk mangfold, landskap, kulturminner og kulturmiljøer, herunder sikre langsiktig skjøtsel og drift.

### § 2. Virkeområde

Forskriften gjelder for tiltak innenfor Utvalgte kulturlandskap i jordbruket og verdensarvområdene Vegaøyen og Vestnorsk fjordlandskap slik disse er avgrenset i Naturbase.

### § 3. Tildelingskriterier

Fylkesmannen kan innvilge tilskudd i samsvar med formålet med tilskuddsordningen, målsettinger i gjeldende planer for området og eventuelle avtaler mellom søker og Fylkesmannen. Det må foreligge skriftlig tillatelse fra grunneier og eventuelt rettighetshaver.

Fylkesmannen kan sette nærmere vilkår for innvilgelse av tilskudd til det enkelte tiltak.

### § 4. Tiltak

Tiltak som gis tilskudd skal være i samsvar med gjeldende planer. Slike tiltak kan være:

- restaurering og skjøtsel av arealer
- istandsetting, vedlikehold og skjøtsel av bygninger og andre kulturminner
- nødvendig planlegging av tiltak
- tilrettelegging for ferdsel
- formidling
- andre tiltak som fremmer formålet med ordningen.

### § 5. Krav til søknad

Fylkesmannen setter søknadsfrist. Søknad om tilskudd skal sendes Fylkesmannen. Søknad om tilskudd som gjelder engangstiltak skal inneholde en angivelse av området og en beskrivelse av tiltaket som skal gjennomføres. Søknaden skal også inneholde budsjett og gjennomføringsplan.

Dersom søknaden bygger på inngåtte avtaler mellom Fylkesmannen og søker, skal innholdet i avtalen framgå av søknaden.

Fylkesmannen kan sette krav om at det benyttes søknadsskjema og sette ytterligere krav til innhold i søknad.

### § 6. Frist for gjennomføring

Frist for gjennomføring av engangstiltak er 3 år fra tilskudd ble innvilget, med mindre fylkesmannen har satt en kortere frist ved innvilgelsen av søknaden. Fylkesmannen kan etter søknad forlenge gjennomføringsfristen, men ikke ut over 5 år fra tilskuddet ble innvilget.

### § 7. Utbetaling av tilskudd og krav om rapportering

For engangstiltak utbetales innvilget tilskudd etter skriftlig anmodning fra søker når Fylkesmannen har godkjent sluttregnskapet. Det kan likevel foretas utbetalinger på bakgrunn av godkjent dokumentasjon etter hvert som deler av tiltaket utføres. Minst 25 % av tilskuddet holdes tilbake inntil arbeidet er fullført og sluttregnskapet er godkjent.

Mottaker av tilskudd skal levere sluttrapport og sluttregnskap til Fylkesmannen innen fristen fastsatt i vedtaksbrevet om tildeling av tilskudd. Nærmere krav om rapportering kan gis i vedtaksbrevet.

#### § 8. *Klage*

Vedtak fattet av fylkesmannen kan påklages til Landbruksdirektoratet etter reglene i lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) kap. VI.

Klagen forelegges Miljødirektoratet og Riksantikvaren for eventuell uttalelse før vedtak treffes.

#### § 9. *Opplysningsplikt og kontroll*

Søker av tilskudd plikter å gi alle opplysninger som fylkesmannen og Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne forvalte ordningen.

Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kan kontrollere at utbetaling av tilskudd er i tråd med forutsetningene. Søker plikter å utlevera all bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer tilskuddet. Kontroll kan foretas stedlig.

Søker av tilskudd plikter å gi alle opplysninger som fylkesmannen eller Landbruksdirektoratet finner nødvendig for å kunne kontrollere at bruken av tilskuddsmidlene er i tråd med forutsetningene.

Søker plikter å utlevera all bokføring, korrespondanse og opptegetninger som vedkommer tilskuddet. Fylkesmannen og Landbruksdirektoratet kan foreta stedlig kontroll.

#### § 10. *Omgjøring og tilbakebetaling*

Tilskudd som ikke er brukt i samsvar med tildelingsvedtaket kan kreves tilbakebetalt.

Vedtak om innvilget tilskudd kan omgjøres og utbetalt tilskudd kan kreves tilbakebetalt dersom det avdekkes forhold som er i strid med det som er forutsatt ved innvilgning av tilskuddet.

For tilbakebetalingskrav kan det kreves renter når kravet ikke innfris ved forfall. Størrelsen på renten følger rentesatsen fastsatt med hjemmel i lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m.

#### § 11. *Ikraftsetting*

Forskriften trer i kraft 1. januar 2017.

