

Forord

Denne rapport er blevet til som del af projektet ”Mennesket i landskabsforvaltningen” - et tværfagligt projekt finansieret af Fødevareministeriet og Miljøministeriet. Som del af projektet er undersøgt danske og udenlandske eksempler på lokalt forankret landskabsforvaltning, hvor offentlige myndigheder og lokalbefolkning samarbejder om at iværksætte konkrete tiltag på natur- og landskabsområdet. Eksemplerne har frivillighedsprincippet som udgangspunkt og bygger på en formodning om, at samarbejde mellem offentlige og lokale private aktører er en farbar vej inden for forvaltning af landbrugslandet. Ved at beskrive og analysere disse eksempler ønsker vi at få en forståelse af hvilke forhold, der er væsentlige for at sådanne samarbejder fungerer og fører til holdbare løsninger. Det er således vort håb, at denne rapport kan inspirere danske aktører - såvel private som offentlige - til at prøve nye veje inden for forvaltningen af det åbne land. Dele af rapporten indgår i en samlet bog om projektets resultater. Den udkommer på Syddansk Universitetsforlag ultimo 2003. Desuden indgår Anne Gravsholt Buscks bidrag i hendes igangværende ph.d.-projekt.

Som nævnt er rapporten et led i et større projekt, der formelt blev afsluttet 1. oktober 2002. Titlen var ”Mennesket i landskabsforvaltningen - æstetiske værdier, betalingsvillighed og jordbrugerens produktionsmuligheder og beslutningsadfærd” og blev ledet af seniorforsker Katrine Højring, Forskningscenter Skov og Landskab. Herudover deltog Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut, Danmarks JordbrugsForskning, Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole samt Syddansk Universitet. Fra sidstnævnte institution var undertegnede projektleder for et delprojekt omkring beslutningsadfærd. Til at løse projektets enkeltdele har der været ansat en række forskningsassistenter, nemlig cand.scient.pol. Søren V. Svendsen (Institut for Historie, Kultur og Samfundsbeskrivelse ved Syddansk Universitet, nu ph.d.-studerende ved Handelshøjskolen i Århus), cand.techn.soc. Monica Stoye (Institut for Historie, Kultur og Samfundsbeskrivelse ved Syddansk Universitet, nu Center for Forskning og Udvikling i Landdistrikter) samt cand.agro. Anne Gravsholt Busck (ph.d.-studerende ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole; projektmedarbejder ved Center for Forskning og Udvikling i Landdistrikter). I den afsluttende redigeringsfase har Monica Stoye og Anne Gravsholt Busck trukket det store læs. Tak for det.

I forbindelse med de enkelte delprojekter har vi interviewet et større antal personer i ind- og udland. Overalt er vi blevet mødt med stor imødekommenhed. Tusind tak for det.

Esbjerg, november 2003

Flemming Just
Professor, projektleder

Indholdsfortegnelse

Introduktion	6
Metode.....	8
Netværk i Lemvig Kommune.....	8
Operation Engsnarre i Varde Ådal	9
Landskabsplejeforbund i Tyskland.....	9
Miljøkooperativer i Holland	10
Netværk omkring natur- og landskabstiltag i Lemvig Kommune.....	12
Lemvignetværkets aktører	12
Lemvignetværkets funktion.....	13
Formelle samarbejdsfora	16
Lemvignetværkets kontakt til landmænd.....	18
Gode og dårlige projekter	21
Opsamling.....	26
Kildeoversigt.....	28
Operation Engsnarre - et frivilligt naturgenopretnings-projekt for Varde Ådal og Ho Bugt enge	30
Undersøgelsens formål og metode.....	30
Beskrivelse af Operation Engsnarre	31
Forhold af betydning for projektets realisering.....	36
Resultater.....	49
Kildeoversigt.....	58
Landskabsplejeforbund i Tyskland	60
Politisk og organisatorisk baggrund.....	61
Idegrundlag	65
Organisationsstruktur	67
Institutionel placering i Mittelfranken	70
Projekter.....	74
Finansiering.....	77
Flere støttemuligheder	79

Vurdering af resultater	82
Opsamling	88
Kildeoversigt.....	90
Miljøkooperativer i Holland.....	94
Politisk baggrund.....	95
Opståen og idegrundlag	97
Organisationsstruktur	101
Projekter	104
Vurdering af resultater og nærmeste fremtid	106
Opsamling	111
Kildeoversigt.....	113
Inspiration til nytænkning i dansk praksis.....	116
Det frivillige, varige, forpligtende og lokalt forankrede samarbejde	117
Sammenhænge mellem etablering og fremtidigt virke	119
Betydningen af en koordinator	122
Forbedring af relationer mellem aktørerne	125
Inspiration til nytænkning	126
Kildeoversigt.....	128
Bilag 1	130
Bilag 2.....	140

Introduktion

Af Anne Gravsholt Busck, Flemming Just og Monica Stoye

Siden midten af 1970'erne er landbrugets negative påvirkning af natur, landskab og miljø kommet på den offentlige dagsorden med stadig større vægt i mange europæiske lande. I Danmark er reguleringen af landbruget blevet stadig mere restriktiv inden for miljøområdet (jord-, vand- og luftkvalitet), hvor landbruget pålægges øgede krav gennem erstatningsfri regulering. På natur- og landskabsområdet findes ligeledes erstatningsfri regulering (eksempelvis gennem naturbeskyttelseslovens §3). Generelt bygger reguleringen inden for natur og landskab dog på landmænds frivillige deltagelse, som tilskyndes af støtteordninger til eksempelvis skovrejsning, hegnsplantning og pleje af vedvarende græsarealer. Det offentlige går desuden mere offensivt til værks gennem fredninger og offentlig naturgenopretning, hvor der ydes erstatning til de involverede lodsejere.

Forløberne for udbygningen af det organisatoriske apparat, som i dag præger debatten om natur- og landskabsbeskyttelse, var beskyttelse af enkelte arter i den vilde flora og fauna og enkelte elementer, som et særligt smukt træ eller en vid udsigt. Siden er tilgangen blevet mere kompleks og helhedsorienteret. Biologisk beskyttelse drejer sig i dag om beskyttelse og udvikling af habitater, biologiske korridorer og den vilde flora og faunas vilkår i det generelle landbrugsland. Ligeledes tales om beskyttelse af værdifulde landskabelige helheder og kulturmiljøer. Beskyttelsesinteresserne har således bevæget sig op i skala og kompleksitet og samtidig ud over velafgrænsede reservater ind på de områder, som bruges produktionsmæssigt eller rekreativt af mennesker. Dette betyder, at interesse modsætningerne skærpes, og debatten ofte har præg af skyttegravskrig, som skaber spændinger mellem de involverede parter, nemlig landbrugets organisationer, de grønne organisationer og de offentlige myndigheder. Situationerne omkring udpegning af EU-habitatområder ved Vide å og Brede å og fredningssagen omkring Tøndermarsken er eksempler på, hvordan diskussionerne kan gå i hårdknude.

Når man vægter princippet om frivillighed højt, medfører det, at forholdet mellem de involverede parter i høj grad må karakteriseres ved samarbejde og dialog. Samtidig betyder det øgede fokus på helhedsorienterede løsninger, at det er relevant at regulere med udgangspunkt i konkrete, geografiske områder. Med denne tilgang kan der findes samlede løsninger på et områdes specifikke problemer, hvilket er et vigtigt supplement til generel regulering, der er rettet mod enkeltelementer uafhængigt af den lokale kontekst. Disse tanker er desuden i god overensstemmelse med ønsker om øget borgerinddragelse, lokal ansvarlighed og bottom-up løsninger, som beskrevet i blandt andet Brundtlandrapporten fra 1987 og senere i Rio-konferencens begreb om lokal Agenda 21 fra 1992.

En vigtig forudsætning for en konstruktiv dialog er gensidig tillid, der opbygges gennem længerevarende samarbejdsrelationer. Generelt er danske eksempler på dialogorienterede natur- og landskabstiltag præget af kortvarige ad hoc samarbejder i forbindelse med konkrete enkeltprojekter som genopretning af en afvandet sø eller gensnoning af et vandløb. Der findes dog enkeltstående eksempler (fx "Ope-

ration Engsnarre” som beskrives i denne rapport), hvor samarbejdsrelationerne inden for natur- og landskabstiltag er længerevarende og omfatter en række initiativer i et lokalområde.

I denne rapport analyseres fire cases. Den danske kontekst illustreres af to cases; nemlig samarbejdsrelationer i Lemvig Kommune og ”Operation Engsnarre” i Ribe Amt. Samarbejdsrelationer i Lemvig Kommune undersøges for at illustrere, hvordan aktørerne opfatter deres egen rolle i den gældende beslutningsstruktur i en almindelig dansk landkommune. Fokus er her på det formelle og uformelle netværk af konsulenter, interesseorganisationer, virksomheder og offentlige myndigheder, som beskæftiger sig med natur- og landskabstiltag uafhængigt af specifikke projekter. Analysen af Operation Engsnarre illustrerer modsat hvordan et specifikt projekt – forbedring af naturværdierne i Varde Ådal – er blevet håndteret gennem samarbejder mellem de lokale interessenter.

Siden analyseres to udenlandske cases: ”Landskabsplejeforbund i Tyskland” og ”Miljøkooperativer i Holland”. De to udenlandske eksempler illustrerer begge igangværende samarbejde mellem private og offentlige parter. Fælles for de to eksempler er, at disse samarbejdsfora er rettet mod en bred vifte af natur- og landskabstiltag inden for afgrænsede lokalområder, og at de består over en lang årrække, hvorved gensidig tillid mellem parterne opbygges.

Afslutningsvis diskuteres de udenlandske erfaringer i en dansk kontekst. Erfaringerne kommenteres, og vi vurderer, hvordan de kan anvendes som inspiration til forbedring af gældende praksis i den danske forvaltning af det åbne land.

Metode

Case beskrivelserne bygger på en kombination af interviews med relevante aktører samt litteratur, der beskriver casene. Vægten ligger dog på informationer fra de interviewede, da den skriftlige dokumentation af casene endnu er begrænset; særligt når det gælder samarbejdsrelationer og mulige udviklingsveje i fremtiden. I kildelisterne til hvert kapitel nævnes alle de informanter, som er blevet interviewet for hermed at give et samlet billede af de relevante aktører. Der medtages således også enkelte personer, som ikke direkte anvendes som kilde, men som har bidraget med væsentlig baggrundsinformation. Disse er i kildelisterne anført som baggrundsinformanter.

Netværk i Lemvig Kommune

Lemvig Kommune er valgt som et repræsentativt undersøgelsesområde for det almindelige landbrugsland i Danmark. Det er sket fordi store dele af området udnyttes til landbrugsformål, samtidig med at der ikke er særlige bestemmelser eller problemkomplekser, der kan medføre, at arealerne benyttes på en helt særlig måde. Casen er således bestemt af en lokalitet og ikke en sag eller et bestemt projekt. Der bliver i undersøgelsen fokuseret på, hvordan netværket omkring landmændene ser ud, hvorledes aktørerne vurderer, at dette netværk fungerer, og hvilke fordele og ulemper de enkelte aktører kan pege på ved de fungerende ordninger og projekttyper inden for natur og landskab. Fravalget af at arbejde med et specifikt tiltag eller projekt medfører, at Lemvignetværkets mangfoldighed i forhold til de forskellige sammenhænge, som de enkelte aktører fungerer i, kan udfoldes. Funderingen i et afgrænset geografisk område gør det samtidig muligt at belyse, hvorledes de enkelte aktører agerer i forhold til hinanden i sager, som flere aktører har været involveret i.

Netværket i Lemvig Kommune er ikke tidligere beskrevet i forhold til natur- og landskabstiltag. Analysen er derfor udelukkende baseret på 16 interviews med et bredt udsnit af lokale aktører. Tilsammen giver disse et nuanceret billede af mangfoldigheden af aktører i Lemvignetværket. Metodisk set indebærer en analyse, der udelukkende er baseret på interviews visse fortolkningsproblemer. Det er således karakteristisk, at aktørernes forståelse af deres egen og andres rolle er farvet af den position, som de hver især bestrider. Informanternes oplysninger kan derfor være ganske modstridende, fx når en konfliktsituation beskrives af sagens parter. Dette metodiske problem er søgt løst ved at anskueliggøre konflikten samtidig med, at de holdninger, som udtrykkes af et flertal af informanter, beskrives. Ofte er aktørernes holdninger dog sammenfaldende, når de fx definerer egne og andres roller i Lemvignetværket eller definerer velfungerende henholdsvis dårligt fungerende projekter.

Operation Engsnarre i Varde Ådal

Operation Engsnarre er et frivilligt naturgenopretningsprojekt for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Projektet finansieres med EU-midler under de såkaldte MVJ-ordninger. Initiativet til projektet kom fra Landboforeningerne i Varde, der fremdeles spiller en central rolle i implementeringen af projektet. Dermed er projektet også et eksempel på, hvorledes landbruget selv kan initiere miljøvenlige tiltag, der både forenes med et krav om økonomisk bæredygtighed og en mere hensigtsmæssig bedriftsstruktur i landbruget.

Det primære sigte med projektet er at opnå en række miljømæssige gevinster. En styregruppe formulerede hovedformålet som værende:

- at sikre området som en dynamisk del af det tidevandspåvirkede Vadehavsområde med dets naturlige plante- og dyreliv, herunder ynglende og rastende fugle (herunder få engsnarren tilbage som ynglefugl),
- at formindske tabet af næringsstoffer til vandmiljøet,
- at sikre lodsejere/brugere kompensation for eventuelle indtægtstab og en stor grad af indflydelse samt
- at sikre ejerne/brugerne en stor grad af lokal indflydelse.

Metodisk er projektet og dets samarbejdsformer blevet analyseret gennem interviews med udvalgte lodsejere, landinspektører involveret i jordfordeling, repræsentanter for amtet, Strukturdirektoratet, Skov- og Naturstyrelsen, grønne organisationer, Nybro Tørreri samt ikke mindst koordinatoren for projektet ansat ved landbocentret i Varde. Der er dermed inddraget repræsentanter fra alle involverede parter, både lokale, regionale og nationale. Undersøgelsen bygger desuden på skriftligt materiale om Operation Engsnarre samt en længerevarende radioudsendelse om ådalsprojektet på P1. Tilsammen har dette givet mange detaljer om parternes tilgang til projektet.

Det har ikke været undersøgelsens formål at foretage en kvantitativ analyse af lods-ejerholdninger og bevæggrunde. En sådan er til dels indeholdt i en specialeafhandling fra Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole af cand.agro. Søren Mariegaard. Samlet set finder vi at interviewene giver et dækkende billede af holdninger og handlinger hos de forskellige aktører.

Landskabsplejeforbund i Tyskland

Det første landskabsplejeforbund blev etableret for 18 år siden. Et af hovedformålene bag etableringen var, at man ønskede at styrke og udvikle samarbejdsrelationerne mellem de parter, som beskæftiger sig med det åbne land; landbrugserhvervet, lokalpolitikere samt interesseorganisationer indenfor natur og miljø. Landskabsplejeforbundet skal være et neutralt forum, hvor de tre parter kan mødes for at lægge retningslinier for samt tage initiativer til konkrete natur- og landskabstiltag i lokalområdet.

Hvorvidt der er sket en styrkelse og udvikling af samarbejdsrelationer pga. landskabsplejeforbundenes virke er meget dårligt skriftligt dokumenteret. Dokumentationen begrænser sig til et par (gamle) universitetsspecialer, landskabsplejeforbundets årsberetninger, diverse presseklip samt en rapport fra 1997, hvor det mittelfrankiske landskabsplejeforbund har samlet op på sine hidtidige erfaringer som organisation. Den skriftlige dokumentation af biologiske og landskabelige resultater er derimod mere omfattende.

For at aktualisere den spredte dokumentation vedrørende samarbejdsrelationer, er der i februar 2000 blevet gennemført 13 kvalitative interviews med personer, der er direkte tilknyttet eller har et godt kendskab til landskabsplejeforbundet i Mittelfranken. Blandt de interviewede er både ansatte fra den landsdækkende paraplyorganisation for landskabsplejeforbundene "Deutscher Verband für Landschaftspflege" (DVL) og fra landskabsplejeforbundet i Mittelfranken samt landmænd, organisationsrepræsentanter, embedsmænd og en enkelt forsker. Det var kun via samarbejdet med en ansat ved DVL, at det blev muligt at få kontakt til en informantkreds med en så stor faglig spændvidde. En ulempe ved denne fremgangsmåde har dog været, at ingen af informanterne er decideret imod landskabsplejeforbundets virke, om end enkelte har kritiske kommentarer. Ingen af de ansatte i DVL eller i det mittelfrankiske landskabsplejeforbund har kendskab til forskningsinstitutter eller lignende neutrale instanser, der har undersøgt landskabsplejeforbundenes politiske, institutionelle og organisatoriske funktionsmåde. Det eneste interview med en forsker kom derfor primært til at dreje sig om de biologiske og landskabelige resultater af landskabsplejeforbundenes virke. Dette aspekt er dog ikke centralt for analyserne i denne rapport.

Miljøkooperativer i Holland

De første miljøkooperativer så dagens lys i 1992 og ideen har siden bredt sig til det meste af landet. Organisationerne arbejder med problemstillinger indenfor natur, landskab og miljø, men deres fokus varierer meget fra egn til egn. Fælles for alle miljøkooperativerne er dog, at de ønsker at skabe en konstruktiv dialog mellem landbrugere, offentlige myndigheder og interesseorganisationer, og at løsninger tilpasses de lokales interesser og livsform.

Selv om de ældste miljøkooperativer kun har eksisteret i 12 år findes to mindre evalueringer af miljøkooperativernes virke i 1998 og 1999. Desuden er enkelte miljøkooperativer beskrevet grundigt og flere forskere har beskæftiget sig med miljøkooperativer mere generelt som organisationsform. En stor del af det skriftlige materiale findes kun på hollandsk, men der er de seneste år også udkommet tekster på engelsk.

Der er foretaget 17 interviews under ophold i Holland i november og december 1999. Disse er siden blevet suppleret med 2 interviews i december 2000. De interviewede er valgt, så de repræsenterer en bred vifte af tilgange til miljøkooperativer. Blandt de interviewede er således dels personer, der er involveret direkte i miljøkooperativer, som medlemmer eller koordinatører, men også embedsmænd i de to ministerier (Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri og Ministeriet

for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø), som miljøkooperativerne fortrinsvis samarbejder med, to personer fra Hollands største naturorganisation (Natuurmonumenten), samt forskere der har beskæftiget sig med miljøkooperativer. Formålet med de foretagne interviews er at give indsigt i forhold, som ikke er nedskrevet. Det gælder særligt, hvordan de forskellige parter opfatter miljøkooperativernes rolle og mulige fremtid. Desuden giver interviewene mulighed for at bekræfte og korrigere læsningen af de hollandske tekster.

Netværk omkring natur- og landskabstiltag i Lemvig Kommune

Af Monica Støye

I dette afsnit beskrives forholdene i en almindelig dansk landkommune uden fokus på specifikke projekter eller organisationer. I stedet tages udgangspunkt i det netværk af aktører, som landmænd er i berøring med, når de overvejer at gennemføre natur- og landskabstiltag. Vi beskriver de relevante aktører, deres indbyrdes relationer og kontakt til landmænd, og desuden identificeres barrierer og incitamenter for samarbejdet i dette netværk.

Lemvignetværkets aktører

For en umiddelbar betragtning er den enkelte aktørs tilgang til landskabsforvaltningen helt forskellig fra alle de andre aktørers, men der er alligevel lighedspunkter på tværs af aktørerne. Aktørernes kompetenceområder og de praktiske arbejdsmetoder er anvendt som karakteristika for at anskueliggøre de overordnede brudflader i Lemvignetværket. Overordnet består Lemvignetværket af fire aktørgrupper: myndigheder, organisationer, konsulenter og virksomheder. I undersøgelsen er foretaget interview med personer fra hver af de fire grupper:

- ❖ Myndigheder
 - Klosterhedens Statsskovdistrikt
 - Ringkjøbing Amt
 - Lemvig Kommune

- ❖ Organisationer
 - Lemvigegnens Landboforening
 - Dansk Familielandbrug i Lemvig
 - Læplantningslauget i Gudum og Fabjerg
 - Danmarks Jægerforbund i Ringkjøbing Amt
 - Danmarks Naturfredningsforenings lokalkomité i Lemvig
 - Friluftsrådet i Ringkjøbing Amt

- ❖ Konsulenter
 - Sekretariatsleder i Lemvigegnens Landboforening
 - Bygningskonsulent fælles for flere landboforeninger
 - Vildtplantningskonsulent ved Klosterhedens Statsskovdistrikt
 - Lokal læplantningskonsulent ansat af Hedeselskabet
 - Lokal skovfoged ansat af Vestjysk Skovdyrkerforening

- ❖ Virksomheder
 - Kurts Liftservice ved skoventreprenør
 - Hedeselskabet ved den lokale læplantningskonsulent
 - Vestjysk Skovdyrkerforening ved den lokale skovfoged

Myndighedsgruppen har kompetence til - via en fastansat stab betalt af offentlige midler - at administrere gældende national lovgivning på natur- og landskabsområdet og gør typisk dette ved enten at henvende sig direkte til den enkelte lodsejer, benytte eksperter på feltet og/eller ved at gå i dialog med de organisationer, lodsejerne har kontakt med i forbindelse med natur- og landskabstiltag.

Gruppen af organisationer har ingen lovgivningsmæssig kompetence, men søger at skaffe sig indflydelse fx ved hjælp af lobbyarbejde. Staben består typisk af folkevalgte, der arbejder ulønnet. Engagementet og sagen må således bære lønnen i sig selv.

Den tredje gruppe - konsulenterne - har arbejdsfelter, der til dels falder sammen med gruppen af organisationer, og konsulenterne har i nogle tilfælde også formel tilknytning til en organisation. Konsulenternes primære funktion er rådgivning og information om de tekniske og faglige elementer i natur- og landskabsforvaltning, mens den politiske del fylder mindre. Gruppen af konsulenter har ingen lovgivningsmæssig kompetence, men kan - som følge af blandt andet tilstræbt neutralitet, stor berøringsflade med lodsejere og stor almen erfaring - blive benyttet af myndighederne til ekspertudtalelser og lignende. Konsulenterne kan desuden få tildelt en vis myndighed i forhold til fortolkning af gældende lov og ret på området.

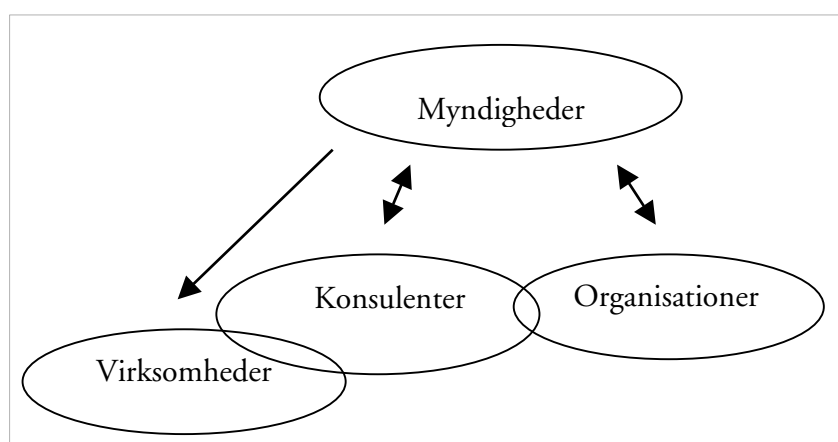
Der er overlap fra rådgivningsgruppen til den sidste gruppe af aktører, idet virksomhederne i et vist omfang beskæftiger sig med rådgivning og har tilknytning til de samme organisationer som konsulenterne. Men blandt aktørerne i virksomhedsgruppen fylder entreprenørdelen (fx omkring gravning, rydning og plantning) mere end den rådgivningsmæssige del. Det primære arbejdsfelt er her konkret og praktisk, mens aktørerne ikke involverer sig i politikudviklingen på området, fx som indkaldte eksperter.

Lemvignetværkets funktion

På trods af, eller måske netop på grund af, de forskellige kompetencer og arbejdsfelter som aktørerne i Lemvignetværket har, er der en vis interaktion imellem grupperne af aktører. I figur 1 illustreres denne interaktion via dobbeltsidige pile eller deciderede overlap mellem grupperne. Et overlap som angivet mellem gruppen af organisationer og gruppen af konsulenter er fx tilfældet i Lemvigegnens Landboforening, hvor det politiske og det teknisk-faglige felt er tæt sammenvævet, men hvor repræsentationen udadtil sker via to personer: formanden og sekretariatslederen. Formanden omtaler situationen på følgende måde:

"Ib Brændgaard [sekretariatsleder i Lemvigegnens Landboforening, red.] og mig har næsten kontakt dagligt ... alt hvad han ved det skal jeg også vide, alt hvad jeg ved, det føler jeg en forpligtelse til, at han også ved".
(Interview Laursen, 1999).

Når der ses bort fra de personlige relationer imellem aktørerne, er Lemvignetværket i øvrigt karakteriseret ved, at virksomhederne har færrest kontakter til de øvrige aktører. Kontakten med myndighederne sker som en envejskommunikation, hvor virksomhederne kan få udlagt lovteksten ved behov, mens kontakten med gruppen af organisationer er nærmest ikke-eksisterende. Virksomhedsgruppen er heller ikke i dialog med konsulentgruppen som helhed, men der er et overlap, fordi virksomhederne også har en rådgivende funktion i forhold til lodsejer, ligesom enkelte konsulenter selv driver en vis entreprenørvirksomhed.



Figur 1. Interaktion mellem aktørerne

De tre grupper – konsulenter, organisationer og myndigheder – er dybt engagerede i implementeringen af lovgivningsarbejdet i alle dets former og har derfor brug for at være i tæt dialog med de andre parter i Lemvignetværket.

Inden for grupperne er der dog store forskelle. Iblant de myndighedsudøvende aktører er den interne kommunikation i gruppen opdelt i ressortområder, således at der ikke kan sås tvivl om hvilke sager, der henhører i henholdsvis statsligt, amtsligt eller kommunalt regi. Samme formelle opdeling er ikke tilstede eller mulig hverken i gruppen af konsulenter eller i gruppen af organisationer, om end der findes ret uformelle afgrænsninger af de enkelte aktørers arbejdsfelter. Denne ret uformelle afgrænsning gør det yderst kompliceret at afdække ikke alene interaktionen imellem konsulentgruppen og organisationsgruppen, men også den interne kommunikation i gruppen.

De formelle kontakter mellem aktørerne både i og uden for grupperne kan være begrænset til ganske få møder om året, hvorimod den uformelle, personlige relation ofte er jævnlige tilbagevendende – man ringer til hinanden ved behov eller

snakker sammen, når man alligevel mødes fx i forbindelse med et større offentligt møde.

Aktørerne i konsulentgruppen giver udtryk for, at de primære kontakter går ud af gruppen, mens den interne interaktion i gruppen er svag. Der henvises fx oftere til en organisationskontakt (også uden for det organisatoriske bagland som konsulent selv er tilknyttet) end til en kontakt med andre konsulenter. Men der er undtagelser. Mens specialkonsulenterne inden for vildtplantning og læplantning giver udtryk for på det formelle plan at have en meget ensidig kontaktflade; fortrinsvis til deres egne institutioner (henholdsvis Hedeselskabet og Statsskovdistriktet), påpeger skovfogeden fra Vestjysk Skovdyrkerforening derimod, at han ikke alene henvender sig til andre specialkonsulenter og benytter disses ekspertise, men også gør brug af konsulenterne i Landbrugets Rådgivningstjeneste. (Interview Rugtved, 1999)

Generelt betragtes kontakten (om end uformel) med konsulenter i landbrugets rådgivningstjeneste som væsentlig for specialkonsulenterne. Omvendt nævner landboforeningens sekretær mest specialkonsulenterne som et led, der kan henvises til, når en landmand henvender sig med specifikke spørgsmål (interview Brændgaard Jensen, 1999). Specialkonsulenterne betragtes altså ikke som egentlige samarbejdspartnere for landboforeningen og dens konsulenter.

Kontakten er helt anderledes tæt i organisationsgruppen, hvor evnen til at opbygge alliancer både til de andre organisationer, men måske især med aktører uden for gruppen, kan være afgørende for den enkelte aktørs mulighed for at positionere sig i forhold til en aktuel sag. Når det går, som formanden for Naturfredningsforeningens lokalkomite beskriver det i nedenstående eksempel, gælder det for organisationen om at tænke strategisk for ikke at miste indflydelse.

”... efter det [amtskommunale, red.] valg der var sidst. Der kan vi se, at der er sket en ændring. Politikerne har anlagt en anden taktik i teknisk udvalg. Hvor de før måske gik ind og var med til at vurdere om en mand skulle have lov eller ikke have lov, så giver de generelt lov til alt ... også det de ved er stort set ulovligt. De siger bare, de har bøjet planlægningen eller et eller andet. Derved kommer de aldrig til at stå og være de grimme – de er altid rare! ... så er det Danmarks Naturfredningsforening, der står og kommer til at være de grimme drenge”. (Interview Clausen, 1999).

Betydningen af alliancer og positionering medfører, at aktørerne bestandigt afsøger de andre aktørers bløde punkter for derved, på sigt, selv at lande i en bedre forhandlingssituation. Men også her har en stor del af kontakterne indtil videre været uformelle og meget afhængige af den enkelte persons evner og engagement. Dette perspektiv ridses op af Klosterhedens vildtforvaltningskonsulent, der med over 40 års erfaring kan se tilbage på betydningen af enkeltpersoners indsats for lokale organisationers periodevise opblomstring.

”Som i Vedersø, hvor der var en mand, der simpelt hen tog ud og plantede for folk!... Lige pludselig så er han jo væk og så hører man ikke mere til plantning derude i en lang periode. Og sådan er det”. (Interview Olesen, 1999).

I det øjeblik myndighederne ønsker at indgå i et samarbejde med aktører i organisationsgruppen, skal der altså tages hensyn til dette uformelle og personafhængige element, der er en noget flydende størrelse. Desuden medfører personafhængigheden, at brudflader mellem organisationerne i perioder cementeres pga. personspørgsmål, hvilket kan vanskeliggøre interaktionen på tværs af grupperne.

Formelle samarbejdsfora

Brugerråd og brugergrupper

For at fremme en tværgående interaktion tog Skov- og Naturstyrelsen i 1995 initiativ til at oprette en række brugergrupper, der har til hensigt at virke som formelle fora for udveksling af erfaringer, holdninger og information mellem aktørerne i forhold til driften af styrelsens mange reservater. Denne konstruktion er siden udbygget med såkaldte brugerråd i de enkelte statsskovdistrikter; herunder Klosterhedens Statsskovdistrikt i Lemvig Kommune. De to konstruktioner adskiller sig dels i deres arbejdsfelt (reservater hhv. skovdrift), men også i valgformen. Brugergrupper er åbne for repræsentation af alle grupperinger i lokalsamfundet, der hver for sig kan udpege en repræsentant til brugergruppen, hvis de har interesse heri. Brugerrådene består ud over medlemmer, der som i brugergrupperne udpeges af en række nærmere definerede organisationer, også af medlemmer valgt på det årlige offentlige brugerrådsmøde.

Begge fora består af aktører fra gruppen af myndigheder og gruppen af organisationer og her ud over også typisk repræsentanter for de lokale lodsejere. Der er også eksempler på, at aktører fra konsulentgruppen indgår i disse fora; dog typisk i deres egenskab af eksperter på et bestemt felt.

Fra Skov- og Naturstyrelsens side har man med brugergrupperne opnået at skabe formelle fora, hvortil spørgsmål, henstillinger eller andet kan rettes og blive behandlet på en sådan måde, at der i de fleste tilfælde kan komme ét fælles svar fra alle involverede parter. Det betyder, at man opnår en højere grad af kontinuitet og konsensus i arbejdet med organisationerne, end det er muligt, når sager fx bliver fremlagt ved større offentlige møder. Ved offentlige møder kan fronterne blive trukket så skarpt op, at det kan være svært at finde frem til fælles løsninger bagefter. Friluftsrådets amtsformand beskriver situationen:

”... når først folk har hidset sig op i en sag ... så er det ikke nemt at få dem dæmpet igen, for det er ikke nemt at få folk kølet så meget af, at de kan bide de ting i sig som de selv har sagt tidligere.... Det er meget sværere at komme ind, når der først er nogen, der har råbt så højt, end det er at

komme ind tidligt nok og ligesom få lodsejerne til at føle, at de er med i processen. Jeg tror, det er utroligt vigtigt, at det ikke bliver trukket ned over hovedet". (Interview Færch, 1999).

Brugergrupperne og brugerrådene ændrer ikke ved organisationernes iboende interesse i at fremme egne standpunkter, men disse fora åbner mulighed for, at forhandlingerne kan ske i en saglig tone over en kop kaffe frem for råbende henover hovederne på måske stort set hele ens bekendtskabskreds. Det giver mere spillerum for en egentlig forhandlingsproces. Til gengæld er møder i brugergrupper og brugerråd et eksempel på indirekte demokrati, der kræver, at de repræsentanter, som sidder i gruppen eller rådet, kan være helt sikre på opbakning fra baglandet for at de opnåede resultater også kan gennemføres i praksis. Desuden må repræsentanterne være så professionelle, at de kan varetage det ansvar, som et forhandlingsmandat kræver. Begge dele stiller store krav til organisationernes interne funktion og de enkelte medlemmers demokratiske og forhandlingsmæssige evner.

Brugerrådet i Klosterheden Plantage nævnes af flere aktører, og herudover er der også henvisninger til arbejdet i brugergrupperne ved reservaterne omkring Thorsminde-tangen (også kaldet Nissum Fjord), Harboøre Tange og Veststadil Fjord. På trods af informanternes orientering i forhold til både brugerråd og brugergrupper og den dialog, der finder sted i disse fora, er informanterne stadig meget låst i deres opfattelse af egen og andre aktørers rolle i landskabsforvaltningen. Dette gælder både i forhold til eksempelvis myndighedernes magtudøvelse, landmændenes traditionelle afvisning af nye (mere restriktive) tiltag og den politiske positionering; som organisationerne traditionelt står for. Samarbejdet i brugerråd og brugergrupper er i stand til at tilføre den eksisterende positionering små sprækker, uden at det opfattes som truende af de involverede aktører. Alle udtrykker derimod en positiv holdning over for ideen om samarbejde. Men den positive indstilling begrundes på den anden side oftest i de elementer af samarbejdet, hvor den interviewedes egen sag eller synsvinkel har vundet terræn.

Det kunne tyde på, at brugerråd og brugergrupper tilsyneladende ikke har den effekt, at de nationale grupperinger i natur- og landskabsforvaltningsbilledet opgiver hidtidige standpunkter, men snarere at dialogen omkring standpunkterne forbedres på det lokale niveau. Jægerens regionsformand fremkom med et praktisk eksempel på, hvorledes en lokal enighed kan komme på tværs af de enkelte organisationers erklærede politik. I forhandlingsforløbet i brugergruppen ved Veststadil Fjord stod jægerne, som de næsten altid gør, i opposition til Naturfredningsforeningen og Danmarks Ornitologiske Forening i de indledende runder. Men efter hårde forhandlinger lykkedes det at opnå lokal enighed på tværs af de traditionelle skel. En enighed som man ikke kunne acceptere fra den centrale del af Danmarks Ornitologiske Forening, hvorfor man skiftede den lokale repræsentant ud med en fra hovedforeningen. Projektet blev dog gennemført og blev siden hen, ifølge jægerens regionsformand, rost fra alle sider. (Interview Ravnsbæk, 1999).

Foreløbig eksisterer der ikke brugergruppelignende fora, der kan agere i forhold til forvaltningen i den del af det åbne land, der ikke er udlagt til reservater. I Lemvig kommune henvender myndighederne sig derfor stadig til borgerne enten enkeltvis

eller via offentlige møder. Der er ingen formaliseret struktur, hvorigennem borgerne kan udtrykke fælles holdninger over for amt eller kommune i forhold til natur- og landskabsforvaltningen i det åbne land. Generelt er der tilfredshed med den nuværende noget uformelle og relationsafhængige landskabsforvaltning. På trods af positive erfaringer med brugerråd og brugergrupper savner aktørerne således ikke lignende fora i forhold til det øvrige åbne land og enkelte er sågar direkte modstandere af en formalisering af samarbejdet.

Plantningsforeninger

I Lemvig-området (ligesom i mange andre dele af landet) findes plantningsforeninger, som koordinerer hegnsplantningsaktiviteterne i området. Medlemmerne er landmænd, der planter hegn på deres ejendom, og de lokale plantningsforeninger er del af et regionalt og nationalt netværk. (Fritzbøger, 2002; Busck, 2003a).

Den landsdækkende organisation "Landsforeningen De Danske Plantningsforeninger" har i mere end 100 år været den samlede faktor for aktiviteterne, som i dag indbefatter både levende hegn og småplantninger. I begyndelsen var bestyrelserne i de lokale plantningsforeninger meget aktive i agitationen for plantninger, og der var stor opmærksomhed på, at en samlet indsats var nødvendig for at få det optimale ud af plantningerne. Det samme agitationsniveau er ikke nødvendigt længere, hvor plantningsordningerne er både velkendte og vellidte. Særligt i områder som Lemvig, hvor hegnsplantningen har en lang tradition og efterhånden er kommet ind i en fast rutine, er de lokale bestyrelses opgaver derfor hovedsagligt at administrere de offentlige tilskud til hegnsplantning. (Busck, 2003a; Busck, 2003b).

Lemvignetværkets kontakt til landmænd

Der aftegner sig stor diversitet i den kontakt, som Lemvignetværkets aktører har med landmændene. De to aktørgrupper, der generelt møder og arbejder sammen med landmænd i dagligdagen, er konsulenter og virksomheder. Organisationer og embedsmænd fra offentlige myndigheder møder derimod kun landmændene ved særlige lejligheder (offentlige møder, tur-arrangementer eller andet) og har ellers kun skriftlig og måske telefonisk kontakt med landmændene. Den distancerede kontakt indebærer nogle ulemper, pointerer embedsmændene. De orienterer sig fx om landmændenes alder ud fra personnummeret og omkring bedriften ud fra de indsendte ansøgninger og får dermed kun et perifert og upersonligt kendskab til den enkelte landmand og dennes situation. Der ligger herudover en stor fare for utilsigtet manipulation af landmændene. Embedsmanden fra amtets landskabsafdeling fortæller således:

"Man kan faktisk godt få dem til at sige det, man vil have de skal sige, og det er egentlig en fare. ... de er måske bange for at sige, at de ikke har forstået, det man siger". (Interview Verngren, 1999).

En sådan situation kan fx betyde, at et skema bliver forkert udfyldt med den konsekvens at landmanden enten ikke får de penge, han var berettiget til, eller først får dem med måneders forsinkelser. Amtets embedsmand understreger derfor væsentligheden af at besidde en stor lydhørhed og at udtrykke sig klart og konkret, så der ikke opstår muligheder for misforståelser. (Interview Verngren, 1999).

Konsulenterne – især landbrugets konsulenter – spiller en væsentlig rolle for kommunikationen mellem myndigheder og landmænd. Dette er en funktion, som blandt andre sekretæren for Lemvigegnenes Landboforening fremfører som et kerneområde for rådgivningstjenesten. (Interview Brændgaard Jensen, 1999).

Det viser sig desuden, at de fleste interviewede, fordelt jævnt på alle Lemvig-netværkets grupperinger, har netop sekretariatslederen i landboforeningen som personlig reference, når de henviser til en kontakt med landbrugets konsulenter. Hans position er således helt central i både den uformelle og formelle formidlingsproces imellem næsten alle Lemvig-netværkets aktører.

For myndigheds-, organisations- og specialkonsulentgruppen gælder det i øvrigt, at man fx ved arrangementer og offentlige møder efterhånden får opbygget et galleri af personlige bekendtskaber blandt landbrugets konsulenter. Embedsmanden i amtets landskabsforvaltning summerede denne situation op ved at påpege, at det er nemmere at tale med én konsulent end at tale med 35 landmænd. (Interview Verngren, 1999).

Konsulenterne har desuden en væsentlig funktion som dem, der skriver eller udfylder ansøgninger og skemaer for landmændene. Herved undgås en del fejl, hvilket er en stor lettelse for alle led i en ansøgningsproces.

Landbrugsrådgiver med speciale i natur- og landskab

Aktørerne tillægger generelt landbrugets rådgivningstjeneste en stor betydning som samlende element i Lemvig-netværket. I interviewene er aktørerne desuden blevet spurgt om deres holdning til en udbygning af rådgivningstjenestens kompetence på landskabs- og naturområdet ved ansættelse af en konsulent på området.

Både landboforeningens sekretær og formanden er positivt indstillede over for ideen. De ser det som en udvidelse af tilbuddet over for landboforeningens medlemmer, men ser dog ikke nogen økonomisk mulighed for en ansættelse. Sekretæren foreslår, at en sådan konsulent på linie med bygnings- og maskinkonsulenterne kunne ansættes som fælles konsulent for flere lokale landboforeninger for herved at sprede den økonomiske belastning. (Interview Brændgaard Jensen, 1999).

Myndighedsgruppen ser ligeledes generelt positivt på ideen om en natur- og landskabskonsulent i landboforeningsregi. Herved ville de få en ekspert på området på det kontor, hvor de alligevel henvender sig. Specialkonsulenterne (vildtplantning, skovrejsning, hegnsplantning) derimod kryber generelt uden om at besvare spørgsmålet. Skovdyrkerforeningens skovfoged påpegede dog, at landboforeningerne og skovdyrkerforeningerne allerede sidder i samme hus mange steder i lan-

det, hvilket medfører at skovfogeden i de tilfælde udfylder rollen som landboforeningens landskabs- og naturkonsulent. Han anser følgelig ikke ideen om ansættelse af en konsulent på området som noget nyt. Han betragter det snarere som noget der allerede eksisterer. Det ville sagtens kunne realiseres i Lemvig Kommune, hvis viljen var tilstede. (Interview Rugtved, 1999).

Blandt organisationerne var jægerforeningens regionsformand, der flere gange understregede et fælles fodslag med landbruget, positiv over for ideen. Samtidig var han (som landbrugets repræsentanter) bekymret for, om økonomien kunne bære det. Undersøgelsens to grønne organisationer Friluftsrådet og Danmarks Naturfredningsforening troede derimod ikke på ideen. Formanden for Friluftsrådet fokuserede især på at landbruget næppe ville kunne finde penge til at betale en sådan tværgående konsulent. Meldingen fra formanden for DN's, lokalkomité var noget mere sammensat. Han mente som udgangspunkt ikke at en sådan ordning ville være hensigtsmæssig, på den anden side havde han den erfaring at de lokale konsulenter havde et "rimeligt godt natursyn". Han betragtede således disse konsulenter som naturvogtere på linie med naturfredningsforeningens repræsentanter. Begge de grønne organisationer var enige om, at det gik galt når konsulenterne blev alt for teknisk orienterede, hvilket fx gør sig gældende for nyuddannede konsulenter. (Interview Færch, 1999; interview Clausen, 1999).

Landmandsinitiativer inden for natur og landskab

I interviewene blev der kredset omkring årsagerne til, at landmænd er interesserede i landskabsforbedringer. Blandt informanterne var der en generel enighed om, at landmænd har (eller bør have) en almen natur- og landskabsinteresse. Hedeselskabets læplantningskonsulent udtrykker det på følgende måde:

"Stort set alle landmænd jeg kender, de er også meget naturinteresserede og glade for naturen – ellers havde de nok fundet sig noget andet arbejde".
(Interview Andersen, 1999).

Enkelte fremhæver, at de store svineproducenter, der i tider hvor de som samlet gruppe havde store overskud på driften, blandt andet benyttede disse overskud til at foretage landskabstiltag. Det bliver dog pointeret, at alle andre landmænd ville gøre det samme, hvis de havde økonomi til det.

Ud over denne almene natur- og landskabsinteresse giver informanterne udtryk for, at der kan være andre begrundelser for landmændenes interesse i landskabet. De to dominerende interesser er her jagt og økonomi. Enkelte tiltag som fx plantning af læhegn kan opfylde flere formål ved både at forbedre jagten og samtidig øge udbyttet på markerne. Andre landskabstiltag som fx etableringen af en andedam begrundes derimod udelukkende i en interesse for jagt.

De projekter, som den enkelte landmand henvender sig til Lemvignetværket for at få iværksat, drejer sig typisk om mindre og enkeltstående projekter som at grave en andedam, plante et levende hegn eller etablere vildtremiser. Den altovervejende del af de henvendelser, som Lemvignetværkets aktører modtager, drejer sig således

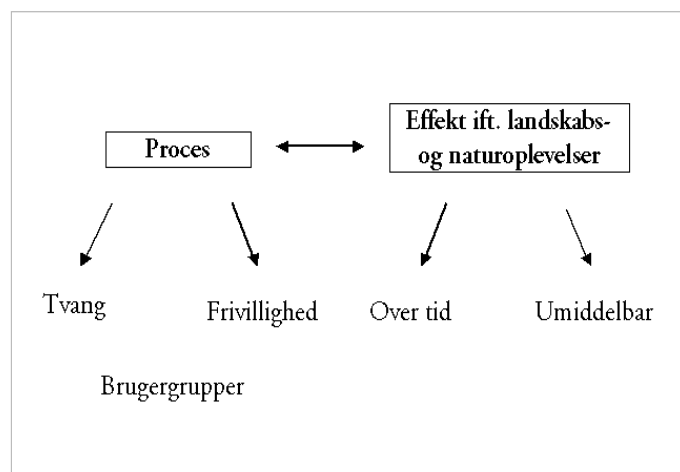
om oplysning omkring eksisterende ordninger, udfyldelse af ansøgningskemaer eller omvendt klager over allerede iværksatte initiativer. Større projekter som etablering af våde enge, anlæggelse af stisystemer, skovrejsning på tværs af ejendomme sker derimod kun meget sjældent på landmandsinitiativ.

Statsskovdistriktets forstfuldmægtig havde som den eneste et eksempel på en gruppe landmænd, der på eget initiativ havde organiseret en frivillig jordfordeling for derved at muliggøre skovrejsning på et større samlet areal. Først efter at de interne aftaler var indgået henvendte landmændene sig til statsskovdistriktet med en plan. (Interview Kærn, 1999).

Hegnspantning koordineret gennem plantningsforeningen kan nævnes som et andet eksempel, hvor landmændene lokalt organiserer landskabstiltag.

Gode og dårlige projekter

I interviewene er der ikke fokus på bestemte projekter. Informanterne er derimod blevet opfordret til at fortælle om henholdsvis gode og dårlige natur- og landskabsprojekter, som de har været involveret i eller har andet kendskab til. Dette medfører, at der er nævnt en række meget forskellige projekter og frivillige tilskudsordninger, som informanterne finder gode eller dårlige ud fra konkrete erfaringer og begrundelser. Det er dog muligt at finde en væsentlig skelnen imellem udsagn, der omhandler processuelle erfaringer, og udsagn som beskæftiger sig med oplevelsen af det færdige resultat af projektet eller ordningen (figur 2).



Figur 2. Skelnen mellem proces og resultat

Den formelle skelnen mellem proces og resultat accepteres kun af ganske få informanter. Generelt har de interviewede vanskeligt ved at adskille, hvor processen hører op og resultatet begynder. På trods af dette kan de konkrete udsagn i de allerfleste tilfælde defineres som omhandlende enten proces eller resultat. Når informanten bliver bedt om at vægte henholdsvis proces og resultat i et konkret pro-

jekt aftegner der sig en tendens til, at processen bliver tillagt stor vægt. Hvis processen har været dårlig er det vanskeligt at acceptere det færdige resultat. Den processuelle tilgang kan deles op i to hovedområder: tvang og frivillighed. Det er her helt karakteristisk, at anvendelsen af tvang eksempelvis via ekspropriation, afgifter eller forbud betragtes som noget negativt af alle parter.

Samtidigt tillægger informanterne generelt natur- og landskabsresultater en vigtig rolle som motiverende faktor for arbejdet med projekter og frivillige tilskudsordninger. Hvis ikke jagten i området forbedres, landskabet beriges, artsdiversiteten forøges eller ejendomsværdien stiger forekommer indsatsen at være forgæves, hvilket vil medføre en hastigt dalende motivation ikke alene hos brugeren, men også hos de af Lemvignetværkets aktører, som er involveret.

I bedømmelsen af de færdige resultater viser informantens institutionelle placering og dermed prædestinerede svar sig i nogle tilfælde meget tydeligt. Der er således en vis logik i, at skovfolkene ser det som positivt, at et område plantes til med skov, at naturfredningsforeningen kan se fordele ved at få områder fredet, at jagtforeningen værdsætter frigivelsen af områder til jagt o. lign. Disse snævre og modstridende forståelser af, hvad et godt landskabs- eller naturmæssigt resultat er, kan betyde, at hvad den ene part betragter som et godt projekt af den anden beteges som dårligt. Det gør sig fx gældende i forhold til det store reservatområde ved Thorsmindetangen, hvor en fordobling af et eksisterende fredningsareal omtales i rosende toner af Danmarks Naturfredningsforening, mens Danmarks Jægerforbund er ivrig efter at pege på de negative konsekvenser, som reservatudvidelsen medfører. (Interview Clausen, 1999; interview Ravnsbæk, 1999).

Alle Lemvignetværkets aktører udtrykker en generel interesse i natur- og landskabsspørgsmål også i tilfælde, der ikke decideret henhører under den enkelte aktørs arbejdsfelt. Dette gør sig fx gældende hos kommunens byplanlægger, der ikke har nogen egentlig kompetence i forhold til forvaltningen af det åbne land, men alligevel forholder sig aktivt til det, hun ser:

”Jeg synes godt, at man kunne savne en holdning til det [varetagelsen af det åbne land, red.] i landboforeningen. ... sådan en fuldstændig banal sag som alle de plasticruller, der ligger ude i landskabet. Det kunne man jo godt tage op på et temamøde engang i landboforeningerne ... Og det er blevet meget brugt nu at plante løbælter i vores landskab her, fx oppe ved Nr. Nissum og hele det istidslandskab, der synes jeg også man skulle forholde sig til om det er rigtigt at plante løbælter, for det er et meget specielt landskab med den der åbne karakter”. (Interview Nørby, 1999).

Kommunens byplanlægger viser her både en holdning til umiddelbare tiltag og til ændringer, der har et lidt længere perspektiv. De to aktører, som informanten siger til (landbruget og amtet), kommer dog ikke i interviewsituationen med lige så klare og utvetydige udsagn i forhold til de landskabelige eller naturmæssige resultater af projekter eller ordninger. Både amtet og landbruget er, ligesom størstedelen af de øvrige aktører, meget optagede af de processuelle aspekter bag forvaltningen af landskabet.

Nedenfor beskrives tre emner, som mange aktører kommenterer, når de bliver bedt om at beskrive gode og dårlige erfaringer med natur- og landskabsprojekter.

Sagen om 2-meter bræmmer

Flere – herunder især landbruget – fremhæver bræmme-sagen (Vandløbsloven § 69), hvor landbruget er blevet pålagt en dyrkningsfritagelse af de nærmeste 2 meter til åer og vandløb, uden at denne restriktion er blevet fulgt op af kompensati-on. De tre informanter fra landbrugsside beklager sig over, at landmænd får frarø- vet jord og har rosende ord til kommunen for deres behandling af den penible sag. Formanden for Lemvigegnens Landboforening vægter processen i denne sag og understreger, at netop bræmmesagen er et godt eksempel på det gode forhold, der eksisterer mellem kommunen og landbruget:

”Der er blevet bræmmer alle de steder, der skal være det, simpelt hen ved lige så stille at snakke sig frem med de landmænd, i stedet for at man pro- vokerer nogle, så der bliver konfrontation. Det har vi fuldstændig undgået her i Lemvig Kommune”. (Interview Laursen, 1999).

Den modsatte side af bræmmesagen udtrykkes af amtsformanden for Friluftsrådet og lokalkomite-formanden fra Danmarks Naturfredningsforening, der anskuer bræmme-sagen ud fra et natur- og miljøperspektiv og derfor betragter resultatet som vigtigt. De vælger begge ikke at gå nærmere ind på, hvorledes dette resultat er opnået. Men mens der hos Friluftsrådet spores en vis forståelse for landmændenes situation, påpeger Naturfredningsforeningens formand, at kommunen har strakt sig for langt:

”... det er jo en Venstre kommune [... men] De er blevet banket på plads administrativt, nu måtte de altså lave deres tilsyn - altså kommunen”. (Interview Clausen, 1999).

I en kontroversiel sag som denne fokuserer den ene part således på processen, mens den anden part fokuserer på resultatet, hvilket vanskeliggør den dialog, der i forvejen godt kan være anstrengt.

Brugerråd og brugergrupper

De interviewede fremhæver dialogen på tværs i Lemvignetværket som væsentlig, og det er typisk fra projekter eller ordninger, hvor frivilligheden er den bærende faktor, at de gode erfaringer hentes. Når det er frivilligt for lodsejerne at indgå i et projekt eller en ordning, indebærer dialogen ikke en trussel, men snarere en mulighed. Dialogen er et vigtigt element i de allerede nævnte brugerråd og bruger- grupper. Processen i disse fora har elementer af såvel frivillighed som tvang. Det er således frivilligt at deltage, hvorimod selve arbejdsfeltet defineres af den overord- nede myndighed. Brugerråd og brugergrupper fungerer som det processuelle mel- lemled, der er anvendeligt i myndighedernes stræben efter at engagere borgerne i de lokale reservatområder. Både statsskovdistriktets forstfuldmægtig og statsskov-

distriktets vildtforvaltningskonsulent understreger således, at opfattelsen af statskovene har ændret sig meget efter at den åbne dialog i brugerråd og brugergrupper er kommet i gang. Fra at blive betragtet som en helt tillukket kontrolinstans, der i øvrigt heller ikke var venligt stemt over for besøgende i skovene, til i dag hvor statsskoven nyder voksende opbakning fra lokalbefolkningen. (Interview Olesen, 1999; interview Kærn, 1999).

Når der ses bort fra den allerede skildrede kontrovers omkring Thorsmindetangen, fremhæver de øvrige informanter ligeledes aspekter som indflydelse og information i de oprettede brugerråd og brugergrupper. Med skyldig hensyntagen til de konkrete natur- og landskabsresultater har det processuelle aspekt således stor vægt i informanternes udtalelser.

Skovrejsning

Skovrejsning på landbrugsjord fremhæves af flere som en god tilskudsordning. Ud over det helt grundlæggende frivillighedsaspekt i denne ordning er den karakteriseret ved at være fulgt op af gode tilskud. Begge dele fremhæves som positive af de informanter, der omtaler skovrejsningsordningen som et eksempel på et godt projekt. Gennem fjernelsen af en ekspropriationshjemmel og en opgradering af tilskudsordningen har ordningen også fundet nåde hos landbrugets organisationer, der i forhold til tidligere udgaver af ordningen frygtede det værste:

”[der var] specielt i landbrugskredse dengang en meget stor frygt omkring skovrejsning. Man var bange for, at det ville affolke landsbyerne, og at de lokale brugere og fabrikker ville gå fallit”. (Interview Kærn, 1999).

I mellemtiden har landbruget godtaget ordningen som en god pensionsordning for ældre landmænd med bedrifter, der ikke længere er rentable. Ordningen er dog stadig ikke interessant for nyetablerede landmænd, da disse med landboforeningsformandens ord ikke har købt gården for at drive skov, men for at drive landbrug. I øvrigt vil de nyetablerede landmænd også betragte tilskuddene som små i forhold til, hvad de kan tjene på en bedrift i fuld omdrift. (Interview Laursen, 1999).

Der er dog kritiske røster. Særligt Hedeselskabets læplantningskonsulent fastslår, at ordningen er for bureaukratisk sammenlignet med læplantningsordningerne. Dette argument får han medhold i fra plantningsforeningens formand, der ud over læhegnplantningen blot bemærker, at der er et ”vildnis” af andre ordninger. (Interview Andersen, 1999; interview Nielsen, 1999).

En mere specificeret kritik kommer fra skoventreprenørvirksomheden, der mener, at det må være muligt at forenkle selve ansøgningsproceduren:

”... man skulle lave en skitse over det område, man havde påtænkt at søge om og ville have skovrejsning på – bare lige lave en grovskitse og så med matrikelnumre på, og så søger man om at få tilskud til så og så mange hektar. Hvis så man får tilskuddet, så går man ind og laver de fine tegninger på papiret derefter. Nu bruger vi alt det tid på det – og det er

halvdyrt, og så kan du risikere at få at vide, at det kunne du sgu ikke få. Så er det bare til at smide væk. Det er med luftfoto, og det er med hele galejet ... det koster 500,- kr. per hektar". (Interview Maarupgaard, 1999).

Entreprenøren har på den anden side ikke overvejet at henvende sig til myndighederne med dette helt konkrete forslag til en forbedring, da han mener, at de "kloge mennesker" inde i Skov- og Naturstyrelsen selv finder ud af at foretage det nødvendige. Altså et eksempel på den i figur 1 anførte envejskommunikation mellem myndigheder og virksomheder.

Konsulenten fra Vestjysk Skovdyrkerforening fremdrager en stor ulempe ved skovrejsningsordningen og andre ordninger, hvor landmænd ydes tilskud og støtte: den dræbende effekt på det frie initiativ, som pengemidler kan afføde. Dette synspunkt spores også hos andre informanter. Set i et historisk perspektiv har landmændenes frie initiativ, ifølge skovdyrkerforeningens konsulent, ofte vist sig at være langt mere dristige og fremsynede end de initiativer, som har kunnet finde officiel anerkendelse og dermed også støttemidler. (Interview Rugtved, 1999).

Barrierer og incitamenter

Sammenfattes de mange erfaringer fra arbejdet med projekter og frivillige ordninger, aftegner der sig et fragmenteret billede. Det gennemgående træk, der finder tilslutning fra alle parter, er, at selve måden, hvorpå reguleringen implementeres (den processuelle del af reguleringen), er af meget stor betydning. Men inden for denne ramme aftegner der sig et net af forskellige holdninger til og bud på barrierer og incitamenter for implementeringen (figur 3).

Barrierer	Incitamenter
<ul style="list-style-type: none"> ♦ bureaukratiske ordninger ♦ støtte / tilskud 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ tildeling af tilskud og støtte giver landmændene råd til landskabsforandringer ♦ frivillighed medfører at dialog bliver en mulighed ikke en trussel ♦ natur- og landskabsmæssige resultater er en vigtig motiverende faktor
<ul style="list-style-type: none"> ♦ anvendelse af ekspropriering, påbud, forbud og afgifter er negative signaler ♦ at trække noget nedover hovedet på folk f.eks. planlægning på myndighedsniveau uden lodsejers vidende ♦ forskellige opfattelser blandt aktørerne af hvordan landskabet bør se ud ♦ positionering og fastlåste roller 	
	<ul style="list-style-type: none"> ♦ åbenhed ♦ indflydelse og information ♦ samarbejde på tværs ♦ at løfte i fællesskab og se store projekter tage form ♦ mere effektivt end påbud
	Brugerråd / Brugergrupper

Figur 3. Barrierer og incitamenter ved implementering af ordninger og projekter

Opsamling

Lemvig Kommune blev valgt som undersøgelsesområde fordi området fremtrådte som et gennemsnitligt landbrugsområde uden større konfliktfelter. Dette billede holdt stik. Det er således karakteristisk at undersøgelsens informanter nævner mange forskellige projekter, når de bliver bedt om at eksemplificere et udsagn. Undersøgelsen afdækker således det netværk som eksisterer i en kommune, hvor landskabsplanlægningen opviser få brændpunkter.

Lemvignetværket har landmanden som samlingspunkt, men er i øvrigt åbent og uformelt. Det bygger i høj grad på personlige relationer mellem aktørerne; man dyrker korridorsnak ved større offentlige møder og ringes i øvrigt ved. Antallet af formelle møder mellem aktørerne i Lemvignetværket er derimod lavt. Blandt aktørerne er der en generel tilfredshed med tingenes tilstand; man savner ikke – eller er decideret imod – formaliserede strukturer i natur- og landskabsforvaltningen af det åbne land.

Der er få samarbejdsrelationer på tværs i Lemvignetværket, der går uden om landmanden og landbrugerhvervet. Dette viser sig bl.a. ved at sekretariatslederen i Landboforeningen optræder som en væsentlig kontaktperson for næsten alle aktørerne. Der er således også en positiv indstilling fra det meste af Lemvignetværket overfor at en eventuel landbrugsrådgiver med speciale i natur og landskab skulle

ansættes som konsulent i Landboforeningen. Det føles for de fleste som et naturligt sted at placere en sådan konsulent.

Det er interessant at undersøgelsens informanter i bedømmelsen af sager, der har været til diskussion i Lemvignetværket især vurderer et projekts resultater ud fra den forudgående proces. Hvis processen har været dårlig er det vanskeligt at acceptere det færdige resultat. Anvendes der f.eks. ikke frivillige metoder, men derimod tvang, til at få en sag igennem, betragtes dette som noget negativt af alle parter. Dialog og samarbejde opstår således som et resultat af frivillighed ikke af tvang.

Kildeoversigt

Litteratur

Busck, A. G. (2003a). Hedgerow planting analysed as a social system: interaction between farmers and other actors in Denmark, *Journal of Environmental Management*, 68, pp. 161-171.

Busck, A. G. (2003b). Co-operative approaches to agricultural landscape management - farmer groups as agents. I L. O. Persson, A. S. Sätre-Åhlander and H. Westlund, eds.: *Local responses to global changes*. Stockholm: National Institute for Working Life.

Fritzboøger, B. (2002). Bag hegnet: historien om levende hegn i det danske landskab. Landsforeningen De Danske Plantningsforeninger.

Interviews

Andersen, Fritz. Læplantningskonsulent. Hedeselskabet. Interview d. 20/10 1999.

Brændgaard Jensen, Ib. Sekretariatsleder. Lemvigegnens Landboforening. Interview d. 18/10 1999.

Clausen, John. Formand for Danmarks Naturfredningsforenings lokalkomité i Lemvig. Interview d. 27/10 1999.

Donslund, Peter. Budget- og Erhvervsafdelingen. Ringkjøbing Amt. Interview d. 27/10 1999. (Baggrundsinformant).

Færch, Kirsten. Amtsformand. Friluftsrådet i Ringkjøbing Amt. Interview d. 20/10 1999.

Kærn, Peter. Forstfuldmægtig. Klosterhedens Statskovdistrikt. Interview d. 21/10 1999.

Laursen, Johannes. Formand. Lemvigegnens Landboforening. Interview d. 18/10 1999.

Maarupgaard, Kurt. Skoentreprenør. Kurts Liftservice. Interview d. 21/10 1999.

Nielsen, Bent. Plantelaugsformand. Læplantningslauget i Gudum og Fabjerg. Interview d. 28/10 1999.

Nielsen, Peder. Formand. Dansk Familielandbrug i Lemvig. Interview d. 28/10 1999. (Baggrundsinformant).

Nørby, Merete. Byplanlægger. Lemvig Kommune. Interview d. 28/10 1999.

Olesen, Leif Ahlmann. Vildtplantningskonsulent. Klosterhedens Statsskovdistrikt. Interview d. 20/10 1999.

Ravnsbæk, Norbert. Regionsformand. Danmarks Jægerforbund i Ringkjøbing Amt. Interview d. 29/11 1999.

Rugtved, Lars Ole. Skovfoged. Vestjysk Skovdyrkerforening. Interview d. 21/10 1999.

Verngren, Lisbeth. Landskabsafdelingen. Ringkjøbing Amt. Interview d. 27/10 1999.

Operation Engsnarre - et frivilligt naturgenopretningsprojekt for Varde Ådal og Ho Bugt enge

Af Flemming Just og Søren V. Svendsen

Undersøgelsens formål og metode

I 1995 blev det første skridt taget til at iværksætte et stort naturgenopretningsprojekt i Varde Ådal og Ho Bugt enge. En drivende kraft var formanden for den lokale landboforening, som på trods af en del skepsis i starten fik overbevist landmændene om, at det ville være fordelagtigt at være proaktive. Herved kunne man få stor indflydelse på projektet og samtidig forhåbentlig undgå mere indgribende reguleringer. Afgørende elementer var frivillighed, jordfordeling, tilskud og ordninger, som kunne tilpasses en landbrugsdrift af engene i området. Det endegyldige succeskriterium var, at den agerhønelignende fugl, engsnarren, kom tilbage som ynglefugl. Denne sjældne fugl havde tidligere haft ådalen som et af sine vigtigste levesteder i Danmark.¹

Undersøgelsen har til formål at beskrive udviklingen i projektet og analysere, hvorledes og hvorfor det lykkedes at få dette samarbejdsprojekt til at fungere og samtidig vurdere, om der kan være tale om en mulig model for andre naturgenopretningsprojekter.

I forbindelse med udarbejdelsen af denne undersøgelse, er der blevet gennemført interviews med syv lodsejere/landmænd, som ejer jord i projektområdet. Lodsejerne blev udvalgt med henblik på at afdække bredden af motiver for at indgå i projektet Operation Engsnarre henholdsvis ikke at indgå i projektet. Der er herudover foretaget interviews med følgende parter:

- En repræsentant fra amtets naturforvaltning (John Frikke)
- Projektkoordinatoren ansat ved landbocentret i Varde (Søren Mariegaard).
- Strukturdirektoratet i Tønder og i København, der har stået for opkøb af puljejord i området. Strukturdirektoratet/Direktoratet for Fødevarerhverv der som Danmarks kontakt til EU-Kommissionen i sidste ende har defineret ordningen (Knud Aavang Jensen).
- Skov- og Naturstyrelsen under Miljø- og Energiministeriet, der sammen med Strukturdirektoratet har fungeret som statens repræsentant i projektet (Jørn Jensen).
- Driftslederen på Nybro Tørreri (Holger Finnerup).

¹ Ikke kun i Danmark sættes der ind på at redde engsnarren. I Tyskland, hvor den kaldes Wachtelkönig, er der igangsat en række projekter for at beskytte den efterhånden sjældne fugl, som hører til gruppen af 34 truede europæiske fuglearter, se BICCT 2003, hjemmeside.

Der er herudover foretaget interviews med et par landinspektører, der har varetaget jordfordelingssagerne i området og med en repræsentant fra de grønne organisationer. Undersøgelsen bygger desuden på skriftligt materiale om Operation Engsnarre samt en længerevarende radioudsendelse om ådalsprojektet på P1.

Beskrivelse af Operation Engsnarre

Området

Operation Engsnarre er et frivilligt naturgenopretningsprojekt for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Det er også blevet kaldt Danmarks største frivillige naturgenopretningsprojekt.² Varde Ådal og engene ved Ho Bugt udgør ca. 2.700 ha eng- og strandengsområder. De er en del af Vadehavet og indgår dermed i et af de vigtigste naturområder her i landet. En række internationale naturbeskyttelsesordninger har betydning for ådalen og engene. Eksempelvis er områderne udpeget som EF-fuglebeskyttelsesområde, Ramsarområde og EF-habitatområde. Arealerne omfattes samtidig af det samarbejde mellem Danmark, Tyskland og Holland, der tager sigte på at bevare og forbedre økosystemerne i Vadehavet. (Interview Frikke, 2003). Danmark har bl.a. i kraft af det internationale samarbejde forpligtet sig til at yde en indsats for miljøet i Vadehavet, herunder i Varde Ådal, der er det mest velbevarede (uregulerede) ”flodudløb” i hele det danske, tyske og hollandske Vadehavsområde.

Projektet finansieres med EU-midler under de såkaldte MVJ-ordninger³. Initiativet til projektet kom dels fra Ribe Amts naturforvaltning og dels fra landboforeningen i Varde, der fremdeles spiller en central rolle i implementeringen af projektet. Dermed er projektet også et eksempel på, hvorledes landbruget selv kan stå i spidsen for miljøvenlige tiltag, der forener et krav om økonomisk bæredygtighed og en i forhold til naturen og miljøet mere hensigtsmæssig bedriftsstruktur i landbruget.

Projektets formål

Det primære sigte med Operation Engsnarre er at opnå en række miljø- og naturmæssige gevinster. Den styregruppe, der initierede projektet og fulgte arbejdet i en forundersøgelse, formulerede følgende lidt bredere hovedformål med projektet. (Anonym, 1999):

²Strukturdirektoratet var i begyndelsen meget ømtålelig over for at kalde det et naturgenopretningsprojekt, fordi det så hørte under Skov- og Naturstyrelsen. Derfor hed det et landbrugs- og miljøprojekt, men alle har nu stiltiende accepteret, at det i almindeligt sprogbrug kaldes et naturgenopretningsprojekt.

³Inden for de Særligt Følsomme Landbrugsområder (SFL-områderne) tilbyder amterne i samarbejde med Direktoratet for Fødevarerhverv en række tilskudsordninger til Miljøvenlig Jordbrugsdrift, der samlet kaldes MVJ-ordninger.

- at sikre området som en dynamisk del af det tidevandspåvirkede Vadehavsområde
- at sikre forholdene for områdets fugleliv – både som yngleplads og rasteplass
- at formindske tabet af næringsstoffer til vandmiljøet
- at sikre lodsejere/brugere økonomisk kompensation for indtægtstab
- at sikre ejerne/brugerne en stor grad af lokal indflydelse

Det miljømæssige sigte med projektet skulle realiseres ved en mere miljøvenlig drift af engene og strandengene i projektområdet samtidig med en vandstandshævning. Ved en vandstandshævning tilstræber man, at vandet står 10 cm under terræn i vinterhalvåret og 30 cm under terræn i sommerhalvåret. Rent teknisk er en vandstandshævning betinget af, at større sammenhængende arealer er omfattet af driftsaftaler, hvor lodsejerne giver accept af en vandstandshævning på deres jorder.

Inden projektet gik i gang tegnede høslæt og/eller afgræsning sig for omkring 1.700 ha, mens der produceredes grønpiller på ca. 725 ha. Derudover blev der lavet ensilage på 50 ha, medens 325 ha lå hen som ubenyttede arealer (Anonym, 1999).

Landbrugets rolle

Operation Engsnarre er et resultat af et samarbejde mellem Varde Landboforening, Vardeegnens Familielandbrug, Strukturdirektoratet (senere Direktoratet for FødevareErhverv), Skov- og Naturstyrelsen og Ribe Amt. Ud over disse aktører har landinspektører spillet en rolle i projektet i forbindelse med jordfordelings-sagerne. Samtidig indtager Nybro Tørreri en rolle, eftersom den intensive drift af græs på engene bruges til grønpiller fremstillet på tørreriet. Grønne organisationer i form af Danmarks Naturfredningsforening og Dansk Ornitologisk Forening har bevidst været holdt uden for beslutningsprocessen.

Landboforeningsformanden, Thyge Nielsen, spillede en afgørende rolle i projektets indledende fase. Som stærkt involveret i landboretsarbejdet og i amtets grønne råd fandt han ud af, at ådalen stod højt på dagsordenen over vigtige naturområder i Skov- og Naturstyrelsen.

”Med den bevågenhed ådalen havde fra både Miljøministeriets og Landbrugsministeriets side, så måtte der ske et eller andet på et eller andet tidspunkt. Det var faktisk så vidt, at Svend Auken [daværende miljøminister] og Henrik Dam Kristensen [daværende fødevareminister] jo havde aftalt i fællesskab at nedsætte et udvalg, der skulle se på, hvad de kaldte en miljøgenopretning af Varde Ådal. Og jeg kunne godt se i ånden, at så kunne jeg få lov at komme ind i et udvalg som repræsentant for landboforeningen, og så skulle jeg ud og sælge et sådant udvalgs budskaber til mine medlemmer, og det ville blive en mærkelig kamp”. (Danmarks Radio P1, 1999).

For at undgå ”ævl og kævl” funderede han derfor over, om landbruget ikke selv kunne tage et initiativ. Han havde en række drøftelser med John Frikke fra amtet om, hvordan man kunne gribe det an og også uformelle drøftelser med embedsmænd i Skov- og Naturstyrelsen. Til sidst gik han til fødevareminister Henrik Dam Kristensen, der også var valgt i amtet, og fik tilsagn om, at landbruget kunne forsøge først, om det var muligt selv at stå i spidsen:

”Det fik vi lov til, men det var en form for pistol for brystet, for mislykkes det, ville ministerierne tage over, og landboforeningen blive en lus mellem to negle i forhold til medlemmerne”. (Danmarks Radio P1, 1999).

Fra landbrugets side var det en sag af principiel betydning, idet man gerne ville bevise at landbruget gennem frivillighed og ledelse af projekterne kunne opnå det samme eller mere, end hvis projektet var offentligt styret. I Ribe Amt havde landbruget tidligere lagt en del prestige i Holme Å-projektet ved Hovborg i samarbejde med Friluftsrådet og amtet. Som et led i marginaljordsprojekterne fik man i fællesskabet åbnet en stor del af ådalen for publikum i form af stisystemer og opholdsarealer, ligesom der blev indgået ekstensiveringsaftaler med en del landmænd i projektområdet.

Undervejs i Operation Engsnarres løbetid har der været nedsat forskellige udvalg. Ved opstarten i 1995 blev der nedsat en styregruppe med repræsentanter fra Varde Landboforening, Vardeegnens Familielandbrug, de berørte kommuner i området, Strukturdirektoratet, Skov- og Naturstyrelsen og Ribe Amt. Sideløbende hermed har der eksisteret et lodsejerudvalg bestående af lodsejere fra de fem jordfordelings-sager, der er gennemført i området omkring Varde Ådal og Ho Bugt enge.

Styregruppen blev nedlagt allerede efter et år, idet der fra starten af projektet også var nedsat en følgegruppe (af nogle gik den under betegnelsen ”teknikergruppen”). Den bestod af folk fra Landbocentret, Skov- og Naturstyrelsen, Strukturdirektoratet og Ribe Amt. Følgegruppen er det eneste organ, der har bestået og haft funktioner i næsten hele projektets første løbetid frem til 2003. Landinspektørerne havde i forbindelse med jordfordelingssagerne også plads i følgegruppen, men de veg pladsen i forbindelse med afslutningen på jordfordelingssagerne.

Ved projektets start i foråret og sommeren 1996 blev der gennemført en forundersøgelse med henblik på at få afdækket de tekniske, økonomiske og biologiske konsekvenser ved en hævnning af grundvandstanden og en mere ekstensiv landbrugsdrift i området. Det var Skov- og Naturstyrelsen, der stod for udarbejdelsen af denne forundersøgelse. Konklusionen på forundersøgelsen var tydelig, idet det blev slået fast, at vandstanden skulle hæves 10-30 cm i projektområdet - specielt i vinter- og forårmånederne - samtidig med, at landbrugsdriften i området skulle ekstensiveres, hvis der skulle ske reelle forbedringer for vandmiljøet og fuglelivet i området.

I forbindelse med forundersøgelsen beregnede Danmarks Miljøundersøgelser, at kvælstofudvaskningen fra Varde Ådal kunne reduceres med 70% og med omkring 28% fra engene ved Ho Bugt. Reduktionen skulle opnås ved en permanent vand-

standshævning i engarealerne, der sikrer en bedre biologisk kvælstofomsætning på engarealerne og en generel ekstensivering af jordbrugsdriften uden brug af kunstgødning. (Skov- og Naturstyrelsen, 1997). Gennemførtes intentionerne bag Operation Engsnarre, skulle et af de synlige resultater være et gensyn med den sjældne fugl Engsnarren, der tidligere har haft sit vigtigste – og sidste – levested i Danmark i ådalen. Samtidig er det forventningen, at området igen kan blive karakteriseret ved et højt naturindhold og igen blive hjemsted for bl.a. vadefugle- og insektarter, som tidligere har været i området.

Tilskud

Lodsejere med jord i projektområdet har kunnet ansøge om at indgå driftsaftaler med tilskud. Driftsaftalerne er 20-årige. Betingelsen for at kunne indgå driftsaftalerne er en miljøvenlig drift af det areal, som er tilskudsberettiget efter ordningen. I realiteten er der tale om overgang til økologisk produktion. Kravene ved indgåelse af driftsaftalerne fremgår af nedenstående oversigt:⁴

Betingelserne for at kunne indgå driftsaftaler om miljøvenlig drift med økonomisk kompensation i forhold til det tidligere udbytte på arealerne er, at:

- arealerne må ikke afgræsses med andre dyr end heste og drøvtyggere
- arealerne må ikke afgræsses med mere end 1,4 storkreatur pr. ha.
- arealerne må ikke anvendes til slæt før 25. juni
- arealerne må ikke gødskes
- arealerne må ikke tilføres plantebeskyttelsesmidler
- arealerne skal benyttes, så der ikke sker en tilgroning.
- arealerne kan afdrænes til 10 cm under terræn i perioden 15. oktober til 1. maj og 30 cm under terræn i resten af året
- aftalerne er 20-årige, og de skal tinglyses på ejendommen. Udgifterne til tinglysning afholdes af Skov- og Naturstyrelsen.

Hævning af vandstanden på engarealerne samtidig med ophør af brugen af gødning og plantebeskyttelsesmidler vil indebære en ekstensivering af landbrugsdriften i området. Det betyder en reduktion i landmandens økonomiske udbytte. For at kompensere landmanden for en udbyttenedgang har der været mulighed for at opnå tilskud ved indgåelse af en driftsaftale om miljøvenlig drift efter MVJ-ordningen "ændret afvanding", som blev specielt konstrueret for at kunne passe til behovene i ådals-projektet. Tilskuddets størrelse afhænger af det hidtidige udbytte på arealerne, og det højeste tilskud opnås kun ved en vandstandshævning på arealet. Samtidig indeholder MVJ-ordningen den bestemmelse, at der udløses en bonus på 10%, når over halvdelen af lodsejerne i et afgrænset område deltager. Støttebeløbene er vist nedenfor:

⁴ Allerede under den tidligere drift i Varde Ådal og i Ho Bugt var der mulighed for at indgå forskellige miljøaftaler. SFL-aftaler og senere aftaler under de generelle MVJ-ordninger var de hyppigst anvendte. Aftalerne indebærer nedsat eller ingen gødskning, og aftalerne blev indgået på nogle høslæt- og afgræsningsarealer. Disse aftaler var typisk 5-årige.

Tabel 1. Støttebeløb ved driftsaftale om miljøvenlig drift og vandstandshævning (inkl. 10% bonus)

Hidtidige udbytte (FE / ha / år)	Tilskudsbeløb (kr. / ha / p.a.)
< 3000	1.300
3000 - 4500	2.800
> 4500	3.275

Projektområdet dækker omkring 2.700 ha, der er privatejet og fordelt på 378 ejendomme samt omkring 200 ha, der er i offentligt ejerskab. På en stor del af ejendommene under 10 ha udgør eng i projektområdet over halvdelen af landbrugsjorden, mens det gennemsnitlige engareal udgør omkring 20% på ejendomme med mere end 20 ha jord. (Interview Mariegaard, 1999).

Der har i alt været fem ansøgningsrunder som både har omfattet tilskud til ændret afvanding i projektområder og tilskud til andre former for ekstensivering.

Tabel 2. Ansøgt antal hektarer i projektområdet i ansøgningsrunderne for 1998-2002

	År	Areal (ha)
Projektområder	1998	58
(ændret afvanding, 20 år)	1999	371
	2000	888
	2001	395
	2002	65
I alt		1.777
Anden ekstensivering		483
I alt		2.260

Kilde: Interviewmateriale Mariegaard, 2003

De 2.260 ha regnes for projektområdet, og alle hektarer er dækket af 20-årige aftaler. Inden projektet gik i gang håbede man fra amtets side forsigtigt, at der ville blive tegnet aftaler for mellem 1.500 og 2.000 ha.

Et væsentligt led i projektet har været vandstandshævningen. Den er muliggjort gennem etablering af 296 stemmeværk i grøfter og 12 stenstryg i større vandløb i projektområdet. Desuden er omtrent 600 grøfter blevet lukket. Etableringen af anlæggene har været finansieret af Skov- og Naturstyrelsen og EU - Kommissionens LIFE Nature Fond og er blevet udført af lokale virksomheder (både rådgivende ingeniører og entreprenører).

Forhold af betydning for projektets realisering

Lodsejerholdninger og betydning af driftstype

Med landboforeningens proaktive tiltag blev det afgørende, at landbrugsorganisationerne kunne "levere varen" og skabe opbakning hos medlemmerne. Som ventet viste der sig i begyndelsen en ikke ringe modstand eller skepsis. Thyge Nielsen:

"Stemningen på det allerførste møde var noget blandet. Der var utroligt mange lodsejere, der mødte op til det første møde i Janderup. Det tog nogen tid, inden jeg turde tage en afstemning, men vi fik lov at gå videre til trin 2, hvor sagen kunne undersøges nærmere". (Danmarks Radio P1, 1999).

I sin specialeafhandling om Operation Engsnarre har agronom Søren Mariegaard spurgt 55 landmænd/lodsejere i projektorrådet om deres syn på projektet. Mariegaards interviewrunde blev gennemført i efteråret 1997. Blandt de 55 lodsejere tilkendegav næsten halvdelen, at de var positive over for projektet, en tredjedel var negative, mens restgruppen var tvivlende over for mulighederne i driftsaftalerne om miljøvenlig drift i projektorrådet.

Der angives flere begrundelser for at ønske driftsaftaler henholdsvis ikke ønske disse driftsaftaler om miljøvenlig drift. Landmændenes væsentligste begrundelser for at ønske driftsaftalerne er, at de giver adgang til tilskud, og at de fremmer naturhensyn. Derudover har det betydning for deres positive indstilling over for driftsaftalerne, at en ekstensivering af driften passer til den nuværende drift. Færre landmænd angiver "muligheden for at reducere arbejdstiden" og "gode erfaringer fra tidligere miljøaftale" som begrundelse for at indgå driftsaftaler. (Mariegaard, 1998).

De landmænd, som ikke ønsker driftsaftalerne, eller som er negativt indstillede over for dem, angiver som en af de væsentligste begrundelser, at "den 20-årige periode for driftsaftalernes løbetid er for lang", mens "vandstandshævningen", "harmoniproblemer" samt "ønsker om fuld råderet" også gives som begrundelse, men af færre landmænd i undersøgelsen. Samtidig er der modvilje mod driftsaftalerne, bl.a. fordi "arealkravet pr. græssende dyreenhed er for stort", "leveringsforpligtelsen af græs til tørreriet" og som følge af, at "støttebeløbet i driftsaftalen er for lavt". (Mariegaard, 1998).

Mariegaards undersøgelse blandt de 55 landbrugere viser ligeledes, at alle landbrugere, der driver arealer i projektorrådet med ekstensivt høslæt, er positive over for driftsaftalerne. De landmænd, der forholder sig negativt til driftsaftalerne, skal primært findes i den gruppe, der driver arealerne i projektorrådet med græsslæt til grønpilleproduktion, intensiv høslæt og græsslæt til ensilage.

Generelt har lodsejere syd for Varde Å været mere positive over for projektet end landmænd/lodsejere nord for åen. Det giver alle interviewpersonerne udtryk for, og det er en vurdering, som understøttes af Mariegaards interviewrunde blandt 55

landbrugere i projektområdet. MariEGAARD finder eksempelvis ingen modstandere af projektet i to af delområderne syd for åen.

Forklaringen på denne holdningsforskel mellem landmænd nord og syd for åen til projektet skal primært søges i den omstændighed, at der er tale om en mere ekstensiv dyrkning af arealerne syd for åen, bl.a. er grønpilleproduktion ikke så udbredt i denne del af projektområdet, og samtidig er dyreholdet betydeligt mindre syd for åen. Det betyder bl.a., at landmændene ikke skal vurdere mulighederne for at overholde harmonikravene ved indgåelse af driftsaftalerne om miljøvenlig drift. I det hele taget er det "... lettere at vurdere konsekvenserne for landmændene syd for åen", som en af interviewpersonerne udtrykte det.

Information om projektet til lodsejere

Interviewpersonerne har betonet betydningen af information for projektets realisering. Både de interviewede lodsejere og de øvrige aktører har samtidig understreget, at lodsejernes stillingtagen til projektet i høj grad er betinget af, hvem der informerer, og hvordan der informeres. Det betyder med andre ord, at det tillægges stor betydning, at det er lokale folk, der informerer om projektet, og samtidig tillægges den personlige dialog om projektet stor betydning. "Man kan opnå meget ved at sidde på skødet af landmanden", som en af interviewpersonerne udtrykte det.

I Operation Engsnarre har man bevidst prioriteret den lokale repræsentation højt. Landbocentret har for det første – med midler fra en ordning for "agrare" demonstrationsprojekter – ansat en medarbejder til at varetage kontakten til lodsejere, og man har valgt lokale landinspektører til at forestå jordfordelingssagerne. Det fremhæves fra flere sider, at eftersom jordfordeling åbner for en dialog med landmanden også om naturgenopretningsprojektets muligheder, er den lokale repræsentation væsentlig. Strukturdirektoratet i Tønder kunne selv have håndteret den praktiske side af jordfordelingssagerne, men man valgte at benytte de lokale landinspektører til at forestå håndteringen, herunder både kontakten til landmændene og den administrative behandling af sagerne. Bag valget gemmer sig bl.a. den forklaring, at de lokale landinspektører nemmere kan få landmændene i tale, eftersom landmændene kender dem og opfatter dem som neutrale partnere. (Interview Jensen, K. Aa., 1999).

En landmand udtrykte i interviewet, at "det betyder alt", at initiativet til projektet kommer fra landbocentret. Samme person påpeger videre, at projektet nyder stor gavn af den medarbejder på landbocentret, som koordinerer og varetager en række aktiviteter i projektet, herunder varetager kontakten til lodsejere. Lodsejere har i følge interviewpersonen tillid til medarbejderne fra landbocentret – "de varetager ens egne interesser til forskel fra amtet og Strukturdirektoratet".

Flere landmænd vurderer også, at der kan opnås bedre resultater, hvis man samler lodsejere i mindre enheder. Landbocentret skal stadig være den udførende kraft i arbejdet, men erfaringerne med bl.a. en mindre gruppe af lodsejere i Alslev Mærsk viser ifølge flere interviewpersoner, at man kan komme langt med at tage diskussi-

onen om mulighederne i et naturgenopretningsprojekt som Operation Engsnarre i enheder, hvor man har samlet lodsejere fra et mindre område. I forlængelse heraf er det Mariegaards erfaring, at jo bedre naboskab man har i et område, jo bedre går det med tilslutningen. Rationalet bag konstateringen er, at landmændene i et område med godt naboskab taler sammen og påvirker hinanden.

En af de interviewede anførte, at nogle landmænd har den opfattelse, at projektet "ikke kommer dem ved". Det understreger i følge interviewpersonen blot vigtigheden af, at man får fat i landmændene og får dem orienteret om mulighederne. Er interviewpersonens iagttagelser rigtige, understreger det også betydningen af andre aktørers involvering, idet de kan påvirke processen gennem information til landmænd/lodsejere. Men det er ikke lige meget, hvem disse andre aktører er. Selv om amtet således har en stor berøringsflade med landmændene pga. MVJ-aftalerne, og embedsmændene føler, at de egentlig kun vil landmændene det godt, er det tydeligt, at der er en berøringsangst hos landmændene. De har en indgroet opfattelse af, at amtet ikke vil dem noget godt. Det hænder, at landmændene ringer til konsulenten for at få ham til at bekræfte en oplysning. Først derefter tror de helt på informationen.

Mariegaard spurgte i sin undersøgelse lodsejerne, om de var af den opfattelse, at planerne for projektet var tydelige. 75% af landmændene tilkendegav, at planerne for projektområdet fremgik klart, men det efterlader altså den sidste fjerdedel af lodsejerne, som ikke mente, at planerne for området var gjort tydelige. (Mariegaard, 1998).

Flere af de interviewede lodsejere giver udtryk for, at informationen om projektet ikke har været tilstrækkelig. "Det kræver mere information" er en gennemgående kommentar fra lodsejerne på spørgsmålet om, hvorvidt man i tilstrækkeligt omfang har fremmet projektet gennem information.

Efter at Søren Mariegaard har deltaget i et meget stort antal møder med landmænd, oplever han, at en del stadig efterlyser mere information: "Der skal simpelt hen en overvældende mængde information til, og der er det vigtigt, at man forstår, at det skal være information på forskellige niveauer i forskellige medier, medens andre hellere vil dukke op på et møde og få det der". (Interview, 2003). Måske lidt overraskende har mange af landmændenes spørgsmål ikke så meget handlet om økonomi og om konsekvenserne lige for den enkelte landmands egne jorder. Det har mere været, hvad der egentlig ville ske i projektet, og hvad de driftsmæssige konsekvenser ville blive.

I processen fra de første initiativer til Operation Engsnarre i 1995 og frem til realiseringen i de følgende år har man flere gange måttet prøve sig frem. Eftersom projektet er det første af sin art, har man således ikke altid kunnet finde svar på alle spørgsmål umiddelbart. En af interviewpersonerne beskrev det således: "Svarene er fundet undervejs, nogle gange har vi famlet os frem". Den samme interviewperson formulerede konsekvensen af denne situation ved at fremhæve, at "landmændene er mere tilbageholdende, når de ikke får oplysninger". En tilbageholdenhed ved manglende eller utilstrækkelig information er ikke overraskende. Det er imidlertid

vanskeligt at vurdere betydningen heraf i relation til realiseringen af Operation Engsnarre.

Den skriftlige information i relation til projektet er bl.a. præsenteret af Skov- og Naturstyrelsen i 1997 i forlængelse af forundersøgelsen. Samtidig præsenterede lodsejerudvalget i sommeren 1997 projektet for lodsejerne i et skriftligt informationsmateriale (Anonym, 1997) med særlig fokus på driftsaftalernes indhold, herunder betingelserne for at opnå tilskud samt mulighederne i jordfordelingssagerne. Undervejs i projektets levetid er der herudover udsendt otte nyhedsbreve af følgegruppen. Det første nyhedsbrev udkom i efteråret 1997 med en generel orientering om projektet, mens det andet nyhedsbrev i foråret 1998 indeholdt en mere præcis omtale af driftsaftalerne, jordfordelingssagerne og demonstrationsprojektet.

Siden efteråret 1995 har der været afholdt fem møder for alle berørte lodsejere. Møderne kan grupperes således (Mariegaard, 1998):

- Inden for det første halve år efter projektets opstart i efteråret 1995 blev der afholdt to informationsmøder for lodsejerne med præsentation af projektet.
- Et orienteringsmøde vedrørende jordfordelingssagerne blev afholdt første gang medio 1996, og i efteråret 1997 blev alle lodsejere indbudt til en ønskerunde i forbindelse med jordfordeling. Landinspektørerne ledede og indkaldte til disse ønskerunder, der afholdtes for hvert enkelt delområde.
- I midten af 1997 blev det største møde i projektet afholdt. Alle lodsejere var indbudt til mødet, hvor resultaterne fra bl.a. forundersøgelsen blev fremlagt.

Politiske indgreb uden frivillige initiativer

Flere interviewpersoner har påpeget, at "landmændene ved, hvilken vej udviklingen går på miljøområdet". Muligheden for - eller risikoen om man vil - for en Vandmiljøplan III virkede således befordrende for lodsejernes indstilling over for projektet. I kraft af områdets miljømæssige status er lodsejerne opmærksomme på risikoen for, at et frivilligt projekt som Operation Engsnarre kan blive afløst af politiske initiativer, der pålægger lodsejerne bestemte dyrkningsmetoder i projektområder uden sikkerhed for økonomisk kompensation som ved indgåelse af driftsaftaler om miljøvenlig drift. "Derfor kan man lige så godt arbejde positivt for det og få tilskuddet" er holdningen hos flere lodsejere, fortalte en interviewperson.

Det er en holdning, der også er kommet til udtryk i interviewrunden med lodsejere. "Jeg kunne lige så godt have fortsat med dyrkning af jorderne, men man er helt klart blevet tilskyndet til at gå ind i projektet, fordi landboforeningsformanden sagde, at der alternativt ville komme politiske indgreb for områdets anvendelse", lød det bl.a. fra en af lodsejerne.

Tilskudsmulighedernes betydning for projektets realisering

Interviewrunden efterlader ikke tvivl om, at tilskudsmulighederne til lodsejerne ved indgåelse af driftsaftalerne er den drivende faktor for projektets realisering. Der er bred enighed blandt aktørerne om, at tilskudsmulighederne er attraktive, medmindre jorden i projektområdet er at betragte som en produktionsrettighed, der falder bort i forbindelse med indgåelse af en driftsaftale, fordi arealet ikke kan indgå i opgørelsen af harmonikravet.

Jordprisernes udvikling er den bedste indikator på, hvor attraktive tilskudsmuligheder er for lodsejere, idet tilskud normalt vil kapitalisere sig i jordprisen. Engarealerne er steget ganske betydeligt i værdi inden for en overskuelig periode, men der er ikke nødvendigvis nogen kausalsammenhæng mellem denne prisudvikling og tilskudsmulighederne ved indgåelse af driftsaftaler. Prisen på jord i projektområdet er således fastsat i forbindelse med jordfordelingssagerne, hvor man har fastsat prisen ud fra en vurdering af det driftsmæssige udbytte på arealerne i forhold til udbyttet på normal agerjord.

I realiteten betinger støtteniveauet en noget højere pris på jord i projektområdet, hvis der regnes med en kalkulationsrentefod på otte (1999-niveau). Engarealer af den bedste bonitet kunne i forbindelse med jordfordelingssagerne maksimalt omsættes til omkring kr. 22.000, og disse arealer kunne omfattes af driftsaftaler med et tilskud på de tidligere oplyste kr. 3.275. Det betyder med andre ord, at tilskudsbeløbet er næsten dobbelt så højt som de 1.760 kr. en almindelig forrentning på otte procent ville kaste af sig. – og det er vel at bemærke, før end der tages højde for en driftsmæssig udnyttelse af arealet, selvom det skal drives ekstensivt.

Eftersom de fastsatte jordpriser er bestemt ud fra en driftsmæssig betragtning, må konklusionen blive, at tilskudsmulighederne er noget højere, end hvad en driftsøkonomisk betragtning tilsiger.

Tilskudsmulighederne skal endvidere sættes i forhold til, at flere lodsejere i interviewrunden påpegede, at:

- udbyttenedgangen ikke forventes at blive særlig stor set over blot en lidt længere årrække, hvor naturlige græsser får mulighed for at kompensere for de græsarter, der har fået næring af kunstgødningen. En udbyttenedgang på 10% nævnes af flere lodsejere som realistisk,
- vandstandshævningen, som ved fuldt støttebeløb til compensation for ekstensivering af landbrugsdriften tegner sig for omkring 40% af tilskuddet, ikke forventes at få nogen driftsmæssig betydning for arealets udnyttelse,
- den økologiske driftsform, som er en konsekvens af driftsaftalens dyrkningsbetingelser for jord med tilskud, vil kunne give nye forretningsmuligheder, der på nuværende tidspunkt er økonomisk attraktive på grund af en generel underforsyning med økologisk foder til økologiske mælkeproducenter.

Dette var de forventninger, hvorunder mange lodsejere underskrev projektaftalerne, og tilskudsbeløbet skal derfor ses i forhold hertil. Hvorvidt forventningerne kom til at holde, vil blive belyst lidt senere nedenfor.

Det er Ribe Amt, der administrerer de traditionelle miljøstøtteordninger, hvor landmændene har mulighed for at indgå 5-årige aftaler. Tilskudsbeløbene pr. ha var på det tidspunkt langt mindre i amtets almindelige MVJ-ordninger i forhold til de tilskud, landmændene kan opnå ved indgåelse af driftsaftalerne i det nye projekt. Samtidig er der i ådalsprojektet tale om et fast puljebeløb, der er uafhængigt af antal ansøgere og det antal hektarer, der søges om. I de 5-årige aftaler er puljebeløbet til årlig forhandling i amtet. Det betyder, at der er knyttet en vis grad af usikkerhed til de støtteordninger der er relateret til ådalsprojektet, og den usikkerhed tilskynder i følge flere interviewpersoner mange landmænd til at overveje alternative muligheder.

Alle interviewede aktører understreger, at der ikke er grund til at underkende betydningen af den økonomiske kompensation for projektets realisering. Tilskudsmulighederne har afgørende betydning for, at lodsejere vil indgå driftsaftalerne med en ekstensivering af dyrkningsmetoderne til følge. Er der ikke økonomisk grundlag for en ekstensivering af driften, er der heller ikke et særligt grundlag for projektet, lyder argumentationen.

En af interviewpersonerne brugte udtrykket "jord skal dyrkes" til at illustrere, at det er en grundlæggende holdning hos landmænd, at jord for det første er et meget ømtåleligt emne for mange landmænd, og at det er dårligt landmandskab blot at lade jord ligge udyrket. Denne holdning findes måske specielt hos landmænd i et område, hvor man igennem tiden har ofret adskillige ressourcer på at afvande og gødske for at kunne intensivere udnyttelsen af jorden. På den anden side peger denne landmandsholdning på, at der ikke kun er tale om en ensidig fokusering på dækningsbidraget ved jordens dyrkning. Hvis udgangspunktet for landmændene er, at "jord skal dyrkes", betyder det, at kravet til informationen om mulighederne i projektet forstærkes.

Jordfordelingssager - en mulighed for at understøtte projektets realisering

I alt har der været gennemført fem jordfordelinger, hvor der har deltaget 355 lodsejere med i alt 1.532 ha.

Jordfordeling har været et højt prioriteret indsatsområde i projektperioden. Det er der flere grunde til, men blandt de væsentligste hører, at jordfordelingen giver mulighed for at:

- samle jorden i Varde Ådal og i Ho Bugt enge på færre ejendomme og dermed også give grundlag for en bedre arrondering af ejendommenes jorder,
- samle jorden i projektområdet hos de landmænd, der er positive over for projektet,
- få landmændene i tale.

Landinspektøren, som har varetaget jordfordelingssagerne syd for åen, påpeger, at jordfordelingssagerne i dette projektområde primært har taget sigte på en bedre arrondering af ejendommenes jorder. Der har nemlig ikke været det store behov for at ”flytte” lodsejere, således at lodsejere med en positiv indstilling til projektet blev placeret med jord i projektområdet, mens de negativt indstillede blev ”flyttet” ud af projektområdet.

Det andet punkt ovenfor er selve forudsætningen for, at en jordfordelingssag gennemføres. Hvis der ikke er mulighed for at fremme projektet gennem en jordfordeling, er jordfordeling i realiteten ikke interessant. Det har ikke været muligt gennem jordfordelingssagerne at samle al jorden i projektområdet udelukkende hos landmænd, der ønsker at indgå driftsaftaler om en mere miljøvenlig drift. Man har naturligvis forsøgt at opkøbe jord hos de landmænd, der er negative over for projektet, og som har jord i projektområdet med henblik på at ”få dem ud af” området. Den strategi er lykkedes rimelig godt. Oprindeligt var der næsten 400 lodsejere, men jordfordelingssagerne har betydet at mange er blevet ”byttet” ud af området, således at der nu er truffet MVJ-aftaler med omkring 260 landmænd. Men ikke nødvendigvis alle som har medvirket i jordfordelingen, er med i projektet. En del arealer i baglandet har været inddraget for at få kabalen til at gå op.

Ambitionen om at få alle modstandere af projektet ud af ådalen kunne ikke fuldt ud realiseres, primært fordi nogle landmænd ville få harmoniproblemer.

Den mindre ambitiøse men mere realistiske model har været at samle landmænd med sammenfaldende interesser i og holdning til projektet. Ved at samle landmænd med sammenfaldende interesser i projektet har man fået nogle større sammenhængende områder, hvor det har været teknisk muligt at gennemføre en vandstandshævning.

Det er afgørende i projektet, at landmændene skulle inddrages i processen. Ofte vil kontakten fra landinspektøren til landmanden være den personlige kontakt, som åbner op for en forståelse hos landmanden for mulighederne i et naturgenopretningsprojekt som Operation Engsnarre. Samtidig er det flere interviewpersoners

opfattelse, at også modstandere af projektet har været meget interesserede i jordfordelingen. Modstandere af projektet har altså ikke forsøgt at obstruere projektet ved at modsætte sig jordfordeling, og derfor har disse lodsejere i realiteten også bidraget til projektets realisering. En af de interviewede lodsejere understregede i interviewet, at han "...var parat til at slippe jord" i projektområdet, hvis han til gengæld kunne erhverve agerjord i samme omfang.

I følge landinspektørerne er jordpriserne i området steget adskillige gange siden den seneste jordfordelingssag. Hvor det tidligere kunne være opfattelsen, at det alligevel ikke kunne betale sig at handle et engareal, repræsenterer selv mindre jordlodder i området i dag en ikke ubetydelig værdi. De stigende priser på jord kan have tilskyndet nogle lodsejere til at omsætte eller realisere værdien af jord i området og dermed have lettet jordfordelingen.

Tilskudsmulighederne ved indgåelse af driftsaftalerne kan imidlertid også have den effekt, anføres det fra lodsejerside i interviewrunden, at lodsejere med jord i området ikke har noget incitament til at sælge, når de kan få et højt årligt tilskud, der omregnet langt overstiger genplaceringsrenten.

Opkøb af puljeland - en mulighed for at understøtte jordfordelingerne

Strukturdirektoratet i Tønder håndterede opgaven med opkøb af puljeland. I 1997 blev der givet en bevilling gennem et aktstykke på finansloven på 8 mio. kr. til Strukturdirektoratet. Pengene blev øremærket til opkøb af puljeland i projektområdet ved Varde Ådal og i Ho Bugt enge. Strukturdirektoratet havde således mulighed for at opkøbe jord i området, enten i eller uden for projektområdet. I begge tilfælde skulle opkøbene sikre, at det størst mulige areal kunne omfattes af naturgenopretningsprojektet.

Puljeland muliggør en mere omfattende jordfordeling, idet man får mulighed for at opkøbe jord i projektområdet af lodsejere mod til gengæld at kunne anvise et tilsvarende areal, der ikke indgår i projektområdet. Muligheden for at "bytte" jord er specielt hensigtsmæssig og i visse tilfælde afgørende for at få de landmænd med, som ville få harmoniproblemer ved salg af jord i projektområdet uden mulighed for at erhverve et tilsvarende areal et andet sted i området. Strukturdirektoratet betoner, at såvel opkøb som frasalg af puljeland eller hele ejendomme med jordtiliggende i området skulle ske på markedsvilkår. Bevillingen på 8 mio. kr. var at betragte som en "kassekredit", der kunne bruges til opkøb af jord, der repræsenterede en tilsvarende værdi i fri handel.

Strukturdirektoratets ønske om at kunne opkøbe puljeland og dets udtalte prioritering af jordfordelingssagerne er en indikation på, at man fra direktoratets side har ønsket at demonstrere over for Skov- og Naturstyrelsen, at jordfordeling, som ligger under Strukturdirektoratets ressortområde, er et effektivt instrument til at initiere og realisere naturgenopretningsprojekter i al almindelighed. Af samme grund har man betragtet Operation Engsnarre som et prestigeprojekt, som man har haft mulighed for at understøtte direkte gennem opkøb af puljeland, der kan indgå i jordfordelingssagerne.

Harmonikrav og anden lovgivning som barriere for projektets realisering?

Miljøbeskyttelsesloven gælder også i projektområdet og for de ejendomme, der har jord i projektområdet. Miljøbeskyttelseslovens krav om harmoni mellem antallet af dyreenheder og jordtilliggende kan begrænse mulighederne for at realisere projektet. Det skal ses i sammenhæng med, at betingelsen for at kunne indgå en driftsaftale er en ekstensivering af driften på jord i projektområdet. Det betyder, at såkaldt projektjord ikke tæller med i det areal, som den enkelte landmand kan lade indgå i opgørelsen af den enkelte ejendoms overholdelse af harmonikravet.

Både blandt de interviewede lodsejere og hos de øvrige interviewede aktører er der enighed om, at harmonikravet er en væsentlig barriere for projektets realisering. Specielt på nordsiden af åen, hvor der er en høj dyreintensitet, er landmændene nødt til at tage højde for, at jord i projektområdet må betragtes som en produktionsrettighed, lyder argumentet.

Selvom projektjord med tilskud ikke kan indgå i opgørelsen af harmonikravet, tæller det med i den såkaldte 70 ha - regel, der bestemmer, at landmænd med under 70 ha har forkøbsret til jord, der støder op til deres ejendoms jord. Det har den konsekvens, at det kan være vanskeligt for landmænd at erhverve yderligere jord ud over 70 ha, selvom en del af ejendommens areal ikke kan indgå i opgørelsen af harmonikravets overholdelse. Der synes med andre ord at være en vis asymmetri i lovgivningens behandling af projektjord med tilskud.

Begrænser 20-årige aftaler handlemulighederne?

I følge Mariegaard tilkendegav flere landmænd med overvejelser om salg inden for en overskuelig periode, at de fandt det vanskeligt at forpligte nye ejere på en 20-årig aftale. (Mariegaard, 1998). Argumentet synes imidlertid kun at have betydning, hvis ejendommens jordtilliggende i projektområdet har betydning for harmoni- og arealkrav. Mulighederne for at udløse tilskud i forbindelse med indgåelse af driftsaftaler vil således også komme fremtidige ejere til gode, og lønsomheden af sådanne aftaler vil have samme værdi for nye ejere som for de nuværende ejere af en ejendom. Det har da også vist sig, at den skepsis, der på forhånd var over for de 20-årige aftaler, nu ikke nævnes som et problem. Ifølge Mariegaard har landmændene vænnet sig til at det indgår som en forpligtelse. (Interview, 2003).

Tilbage er en gruppe af landmænd som fastholder en modstand. En af de interviewede lodsejere lod klart forstå, at han ikke ville låse sin bedriftsstruktur fast i 20 år. Ved at indgå en driftsaftale ville han nemlig få harmoniproblemer ved en udvidelse af den animalske produktion.

Grønpilleproduktion - barriere eller løftestang for projektets realisering?

Siden 1969 har der været grønpilleproduktion i projektområdet. Produktionen af grønpiller blev for alvor sat i system og intensiveret med etableringen af Nybro Tørreri i 1971. Nybro Tørreri er et andelsselskab, der opererer med leveringsrettigheder og -forpligtelser. Det betyder, at den enkelte andelshaver er forpligtet til at levere græs til selskabet i forhold til det antal leveringsrettigheder, han har erhvervet. (Interview Finnerup, 1999).

Ved indgåelse af driftsaftalerne om miljøvenlig drift i projektområdet kunne produktionen af græs ikke opretholdes. En mindre græsproduktion ville uundgåeligt kollidere med den enkelte andelshavers forpligtelse til at levere en bestemt mængde græs til tørreriet. Der er ingen tvivl om, at leveringsforpligtelserne til Nybro Tørreri har optaget landmændene i projektområdet med overvejelser om at indgå driftsaftalerne, men spørgsmålet er, om leveringsforpligtelserne har udgjort en egentlig barriere for projektets realisering.

I sommeren 1998 fritstillede Nybro Tørreri sine andelshavere, således at ønsket fra de andelshavere, som ønskede at udtræde af leveringsforpligtelsen til tørreriet, kunne efterkommes. Andelshaverne havde mulighed for at tilbagelevere leveringsrettighederne til tørreriet uden økonomisk mellemværende mellem andelshaver og selskab. (Interview Finnerup, 1999). Efter denne mulighed for afhændelse af leveringsforpligtelsen/-rettigheden var der ingen landmænd med jord i projektområdet, der med rette har kunnet begrunde en uvilje mod at indgå driftsaftaler med henvisning til leveringsforpligtelsen til Nybro Tørreri.

I realiteten kan grønpilleproduktionen i projektområdet vise sig at være en løftestang for realiseringen af Operation Engsnarre på blot lidt længere sigt. Med de produktionsbetingelser, der er knyttet til driftsaftalerne, bliver der tale om en økologisk produktion i projektområdet. Det afføder nogle nye, attraktive afsætningsmuligheder, idet der er stor efterspørgsel, især fra hesteejere, efter økologisk dyrkede grønpiller og hø. Eftersom udbuddet af økologisk dyrkede grønpiller ikke står i forhold til efterspørgslen, er afsætningsprisen høj.

Driftslederen på Nybro Tørreri vurderer, at der er meget gode muligheder for at en økologisk grønpilleproduktion vil være langt mere rentabel end den nuværende konventionelle produktion af grønpiller. Der er ifølge en af de interviewede tale om en kovending, idet tørreriet tidligere havde været afvisende over for ideen.

Nybro Tørreri har i 2002 etableret et økologisk selskab, som forpagter arealerne. Man fik i den forbindelse en dispensation fra landbrugsloven på at kunne forpagte op til ca. 300 ha. Normalt har tørreriet ikke ret til at drive jord som virksomhed. Men når virksomheden forpagter, overtager den også forpligtelsen til MVJ-aftalerne, så der skulle laves ejer-bruger skifte. Siden Nybro begyndte på forpagtning i 2002, er der dog kun indgået aftaler omkring 30 ha, hvor der kun kan tages et slæt. Det skal ses i forhold til at der tidligere var aftaler på 725 ha til tørreriet, hvor der kunne hentes 2-3 slæt. Tørreriet har stadig sådanne aftaler på hovedparten af de arealer, der ikke deltager i projektet.

Pasning af arealerne ved indgåelse af driftsaftaler

Ved indgåelse af en driftsaftale forpligter landmanden sig til at benytte arealerne, så der ikke sker en tilgroning. Det betyder, at der minimum skal tages ét slæt pr. år, alternativt skal der dyr på græs på arealet. Flere interviewpersoner tilkendegav ved projektets begyndelse, at denne pasning kunne være en barriere for lodsejernes vilje og mulighed for at indgå aftalerne. En del af de interviewede regnede dengang heller ikke med at den ændrede afvanding ville få en så stor betydning. Hvordan er det så gået?

Generelt har den ekstensive græsdyrkning vist sig ikke at være et problem i sig selv. Markedskræfterne har bl.a. fungeret på den måde, at ordningerne har avlet nogle græsningsspecialister, som indgår aftaler med lodsejere om, at de kan lade deres kreaturer afgræsse arealerne. Det kan også være folk, som ingen jord har, der indgår aftaler med folk med dyr om at de godt vil stå for det praktiske omkring afgræsningen.

Den væsentligste "blokering" ligger på det holdningsmæssige område:

"Man skal som landmand vænne sig til, at det med græsset derude, som jo før var det, som gav indtægten, at nu drejer det sig om at få græsset nemmest væk fra arealet. Man skal fjerne det, og så skal man egentlig være li-geglad med, om der er meget eller lidt". (Interview Mariegaard, 2003).

På den anden side er landmændene meget glade for, at de trods alt stadig har mulighed for at være landmænd. Det ville være imod hele deres livsopfattelse og landbrugserhvervets raison d'être, såfremt landmændene intet skulle have med jorden at gøre, men kun indkassere en check. Som ovenfor nævnt var "jord skal dyrkes" en opfattelse, som hyppigt gik igen hos flere af de interviewede lodsejere. Og Søren Mariegaard fortæller:

"Den bemærkning, der står bedst betegnende, var: Vi er utroligt glade for, at vi fortsat kan drive vores jord...At de så skal vænne sig til en lidt anderledes måde at drive det på, det er så hvad det er, men at de stadig kan få lov at drive deres jord, det er dejligt". (Interview Mariegaard, 2003).

Mht. den ændrede afvanding var der på forhånd hos flere interviewede lodsejere en forventning om, at det ikke ville få nogen videre driftsmæssig betydning. Problemerne vil være begrænset til de arealer, hvor terrænet er meget ujævnt, hvorved der kan opstå våde pletter, som det blev udtrykt i et interview.

Den våde juli måned i 2002 viste imidlertid, at den højere vandstand kunne gøre det endog meget vanskeligt at bjærge høet. Engene nåede aldrig at tørre, og landmændene var ved kime landbocenteret ned, bl.a. fordi de frygtede, hvad der ville ske, når de ikke var i stand til opfylde MVJ-aftalen om at tage mindst 1 slæt. Frygten var dog ubegrundet, idet amtet hurtigt tilkendegav, at de i sådanne vanskelige år var rede til at give dispensation, da arealerne ellers ville blive opkørte.

Det hører med til driften, at Operation Engsnarre i perioden 2001-2003 (parallelt med demonstrationsprojekt periode nr. 2) fik en bevilling fra den grønne jobpulje med det formål at få projektet sikkert fra projektfase til driftsfase. Konkret har det betydet arbejdskraft til det praktiske med pasning og vedligehold af stemmeværker og stenstryg, fejlretning, udrykning/problemløsning på specifikke lokaliteter, hvor landmænd finder konsekvenserne for voldsomme m.m.

Demonstrationsprojektet

I 1998 blev der etableret et demonstrationsprojekt på 55 ha syd for åen. Der var tale om et sammenhængende areal, som blev drevet af en enkelt landmand (men var ejet af fire lodsejere). I første omgang var der tale om en tre-årig bevilling, som imidlertid blev udvidet med yderligere tre år for perioden 2001-03.

Fleere interviewpersoner nævner demonstrationsprojektet som positivt for mulighederne for at realisere projektet. Alene den omstændighed, at en landmand med en større kvægbesætning ønskede at indgå en driftsaftale for sit areal, havde en positiv afsmittende effekt, vurderes det.

Demonstrationsprojektet indebærer endvidere, at andre landmænd med arealer i projektområdet bedre kan vurdere effekten af overgangen til ekstensive dyrkningsmetoder og vandstandshævning, og de kan opnå en forståelse af projektets positive effekter, herunder de miljømæssige gevinster ved projektets realisering. Eksemplets magt havde med andre ord også en vis betydning i forbindelse med realiseringen af Operation Engsnarre.

Demonstrationsprojektet var det første, der fik ændret afvanding. ”Det gav syn for sagen og var en vældig katalysator”, siger Søren Mariegaard. (Interview, 2003). ”Det var befordrende, at det var en stor kvægbonde, ”en rigtig landmand” der gik ind for det. Det havde været noget andet hvis det havde været fem bylandmænd.”

En anden del af demonstrationsprojektet er registrering af græsvækst i hele ådalen, hvilket har givet baggrund for at udtale sig om, hvordan græsset kommer til at gro (herom senere). Der fandtes ikke nogen særlig litteratur om, hvad der sker ved ekstensivering, kun om det modsatte, hvordan græs reagerer på tilførsel af gødning.

Demo-projektet omfattede også hele informationsdelen over for lodsejerne og koordineringen mellem alle parter i følgegruppen. Konsulentens ansættelse har som en helt afgørende del af projektets realisering også været finansieret af demonstrationsprojektet. Som en del af sin opgave har han taget sig af en stor del af landmændenes papirarbejde. Mange landmænd blev således overraskede over, at når de var blevet godkendt til at blive en del af projektet, skulle konsulenten på landmændenes vegne søge om tilladelse i henhold til vandløbsloven og om dispensation i henhold til Naturbeskyttelsesloven, da anlæg af stemmeværkerne var ensbetydende med en tilstandsændring. Den generelle lovgivning skal stadig følges, men der er mulighed for at søge om dispensation, og en sådan er blevet givet i alle ansøgte tilfælde i forbindelse med Operation Engsnarre.

De grønne organisationers manglende medvirken

Danmarks Naturfredningsforening (DN), Dansk Ornitologisk Forening og Sydvestjysk Sportsfiskerforening har ud fra nogle natur- og miljømæssige overvejelser interesse i, at projektet opnår størst mulig tilslutning fra de involverede lodsejere. Men Operation Engsnarre kendetegnes ved, at de grønne organisationer ikke har været involveret i beslutningsprocessen.

Det har fra landboforeningens side været en bevidst politik at holde de grønne organisationer ude af beslutningsprocessen. Landboforeningens formand, Thyge Nielsen:

”Jeg var klar over at på de lodsejermøder var det vigtigt at der ikke kom mislyde ind fra sidelinjen. Så man i debatten kunne koncentrere sig om projektet i stedet for, at nogle lodsejere og ornitologer kom op at skændes”. (Danmarks Radio P1, 1999).

Begrundelsen skal ses i sammenhæng med det fokus, man har valgt for projektets realisering. Fra hovedaktørens side, dvs. landbocentret i Varde, og i det materiale man løbende har udsendt, har man betonet de driftsøkonomiske forhold omkring driftsaftalerne ved en mere miljøvenlig drift og mulighederne for en bedre arrondering af ejendommenes jorder i forbindelse med jordfordelingsagerne i tilknytning til projektet. Thyge Nielsen:

”Man kan ikke sætte sin ejendomsret til offentlig diskussion, og derfor har vi valgt at sige at vi laver en aftale mellem de to parter, ejerne og myndighederne”. (Danmarks Radio P1, 1999).

De lokale DN-folk valgte at acceptere denne pragmatiske linje af flere grunde. Primært fordi de også ”satte sagen før principperne” ud fra en erkendelse af, at der ville blive brug for megen overtalelse, hvis et så stort projekt skulle realiseres. Men reelt var DN også ganske tæt på begivenhedernes gang. De betragtede amtet som en garant for at der ikke kun ville blive set på rent landbrugsøkonomiske aspekter. Endvidere var lederen af den lokale DN-afdeling projektleder i den udførende ingeniørvirksomhed i forbindelse med forundersøgelsen.

Om de grønne organisationers holdning til at blive holdt udenfor, siger John Frikke, Ribe Amt:

”Jeg har ikke hørt meget negativt fra deres side. De har ytret sig vedrørende de mange kompromisser og omkring tidsbegrænsningen på tyve år. Men de har tilsyneladende haft tillid til os”. (Interview Frikke, 2003).

På landsplan var der ikke et ønske om at holde den samme neddæmpede tone, men de lokale DN-folk fik overbevist om, at sagen var bedst tjent med at holde lav profil.

Resultater

Offentlighed og ejerskab

Generelt har projektet ikke ”nydt” den samme brede, offentlige bevågenhed som flere andre større natur- og miljøprojekter, fx Skjern Å og Tønder-marsken. En indlysende årsag har været, at der i Varde Å-projektet ikke har været så meget konfliktstof. Det kan så skyldes, at ordningerne ikke har været så indgribende, at de har rejst samme protestbølge, og/eller at der har været så oplagte kompensationer, at protesterne er forstummet. Men det lavere konfliktniveau kan også skyldes hele den måde projektet er blevet tacklet på fra begyndelsen.

Svaret synes at ligge i kombinationen af disse forhold. I det mindste er det karakteristisk, at de ledende aktører – belært af erfaringerne fra andre projektområder - var yderst bevidste om at træde varsomt og at sørge for en meget grundig information både generelt og især over for den enkelte lodsejer. I dette sensitive spil var der en nærmest stiltiende forståelse mellem alle aktører om at lade de gode viljer mødes og at skubbe landbruget forrest:

- landboforeningen fik lov at spille førsteviolinen hele vejen igennem, fordi alle offentlige aktører var klar over at det gjaldt om at give landbruget ejerskabet til projektet,
- de grønne organisationer accepterede at de ikke blev direkte involveret,
- amtet og de statslige myndigheder spillede alle en meget konstruktiv rolle - godt pustet i nakken af to ivrige ministre – og var meget bevidste om ikke at fremhæve sig selv, men at give landbruget ”æren”.

Eksempler på ovenstående kan hentes i Skov- og Naturstyrelsens Årsberetning for 1999 (2000), hvor det om ådalsprojektet hedder:

”I Varde Ådal igangsatte de lokale landbrugsorganisationer efter flere års forarbejde et projekt, hvor landmændene vil indføre en mere ekstensiv drift af engene i Ådalen... Projektets forankring i samarbejdet med landmændenes lokale organisationer åbner nye perspektiver for de kommende års indsats i naturforvaltningen.” (afsnit 4.2.1.).

I styrelsens rapport om naturforvaltning gennem ti år (1999) hedder det om Varde Ådals-projektet:

”Projektet i Varde Ådal og Ho Bugt Enge blev, ligesom mange andre naturgenopretningsprojekter, startet på initiativ af landbruget, der kalder det „Operation Engsnarre“ i håbet om, at den engfugl, der i gamle dage kunne høres over engene, igen vender tilbage. Men i modsætning til mange andre projekter forbliver arealerne i Varde Ådal i privat eje, ligesom landbruget selv har ansvaret for anlæg og drift” (s. 59).

I forudsætningerne for at opnå 50%-medfinansiering til anlægsudgifterne via EU's LIFE Nature Fond lå en forpligtelse til at formidle resultaterne til offentligheden.

Ovenstående bemærkninger omkring mindre offentlig opmærksomhed om projektet end flere andre store natur- og miljøprojekter er ikke udtryk for, at projektet ikke er blevet kommunikeret videre til omverdenen, bl.a. kan nævnes flg.:

- Mange udefrakommende (foreninger, myndigheder mv.) har været på guidet tur i ådalen
- Koordinatoren og amtets biolog har ved flere lejligheder holdt oplæg rundt om i landet om projektet og implementeringsmodellen baseret på samarbejde, landmændenes holdninger, den konkrete iværksættelse, de tekniske ændringer af hydrologiske forhold, ekstensivering i driften, økonomien og forventede ændringer i projektområdet.
- Flere landboforeninger har været på besøg, nogen for at få viden med til konkrete projekter hos dem selv.
- Der er ad to omgange lavet informationsfoldere rundsendt til alle landbrugskonsulenter i hele landet.
- Fra tid til anden er positive historier blevet lanceret i lokale medier som JydskeVestkysten,
- Danmarks Radios P1 har i november 1999 lavet en times udsendelse om Operation Engsnarre,
- Følgegruppen (dvs. Sydvestjysk Landboforening, Vardeegnens Familielandbrug, Skov- og Naturstyrelsen, Strukturdirektoratet under Direktoratet for Fødevarerhverv samt Ribe Amt) har løbende udgivet nyhedsbreve, i alt otte. I praksis har det været amtets naturforvaltning, der har stået for udgivelsen,
- Projektet har i 2001 indledt et samarbejde med Esbjerg Kommunes natur- og kulturformidlingscenter, Myrthuegård, der ligger ved Varde Ås munding i Vadehavet. Myrthuegård skal ud over sine øvrige aktiviteter være informationscenter og opbygge en permanent udstilling om projektet og om engvandingens og høslættens historie, (Myrthuegård, 2003).
- Skov- og Naturstyrelsen er ved at etablere et mindre antal ruter, trampestier, af 1-3 km længde. Stierne afmærkes med lave træpæle og placeres, så de giver besøgende mulighed for at opleve stenstryg, stemmewærker, kulturhistoriske spor samt ådalens særlige natur,
- Området indgår i Ribe Amts stisystem "Fra kyst til kyst", en vandresti fra Vejle Fjord i øst til Blåvandshuk i vest som går igennem en stor del af projektområdet,
- Endelig har Skov- og Naturstyrelsen udarbejdet en præsentationsfolder, "Våde enge i Varde Ådal og langs Ho Bugt", opsat otte informationstavler og vil etablere et udsigtstårn.

I betragtning af de mange millioner støtte kroner som samfundet placerer i projektet, er kommunikation til offentligheden både ret og rimelig. Det bør i den forbindelse på et tidligt tidspunkt overvejes i den type projekter, hvem der skal stå for kommunikationen. I og med at de offentlige instanser "pænt" har tilstræbt at holde sig i baggrunden og skubbe landbruget foran sig, har lodsejerne og landbrugets organisationer opnået et ejerskab til projektet. Men landbruget har ikke en informationsforpligtelse, og landbocentrets ansatte, herunder projektkoordinatoren

finansieret af demonstrationsprojektet, har helt overvejende kun haft til opgave at informere landmændene.

Ejerskabet

Hvem ejer projektet? Som nævnt ovenfor har de offentlige myndigheder og landbruget selv gjort meget ud af at understrege, at projektet er initieret af landbruget. Skov- og Naturstyrelsen har også fremhævet, at landbruget har ansvaret for anlæg og drift.

Ikke desto mindre har der i perioden efter færdiggørelsen af anlæggene i ådalen været en del diskussioner af, hvem der nu i årene fremover skal stå med forpligtelsen til at holde anlæggene i orden og korrekt justerede. Det er endt med, at Skov- og Naturstyrelsen (i praksis Oksbøl Statsskovdistrikt) står for justering og vedligeholdelse af anlæggene. Ifølge Søren Mariegaard (2003) er det i overensstemmelse med, hvad der i projektets første år blev aftalt. På den måde er det stadig "projektet", som fra starten påtog sig byrden og ansvaret for at etablere ændringerne i afvandingssystemet, der har ansvaret for driften af de ændrede systemer. Efter 2003 ophører følgegruppen, og i stedet vil der blive holdt halv- eller helårlige kontaktmøder mellem statsskovdistriktet, amtet og de lokale landboorganisationer.

Med de mange offentlige støttekroner har samfundet en forpligtelse til at være til stede som varetager af naturens og friluftslivets interesser. Amtets naturforvaltning og Skov- og Naturstyrelsen er her inde i et konstruktivt samspil omkring information og offentlig tilgængelighed. Men hvem har det endelige ansvar? Hidtil har der været et fælles ejerskab til projektet, og blandt de ledende aktører (landbocentret, amtet, Skov- og Naturstyrelsen) er der en fælles forståelse af, at det er vigtigt at fastholde dette fælles ejerskab. På det formelle plan er det de del-tagende lodsejere, der ejer og har ansvaret for de eksisterende anlæg. Det er amtet, der hvert år skal have lodsejernes indberetningsskemaer og skal have oplysninger om eventuelle ændringer af forhold, der har betydning for aftalerne, fx ændret forpagtning, og det er Skov- og Naturstyrelsen, der har ansvaret for information og tilgængelighed. Men derudover føler parterne også et behov for at vedligeholde "driften" af projektet og sikre kvaliteten heraf. Dette har som sagt ført til, at der fremover vil blive afholdt kontaktmøder. Desuden oprettede landbruget i foråret 2002 et lodsejerforum med et repræsentativt udsnit af lodsejere fra hele projektområdet. "Drøftelserne i "Lodsejer-Forum" har til formål at skabe en så god kommunikation som muligt og dermed undgå, at misforståelser giver anledning til utilsigtede problemer". (Anonym, 2003).

Det er hensigten, at det meget dialogbaserede samarbejde såvel internt i landbruget som mellem landbruget og det offentlige skal fortsætte projektperioden ud. Hermed synes faren for at projektet skulle lande mellem flere ressortområder også at være væk. En sådan fare var der måske en snert af i begyndelsen af projektet, hvor Fødevareministeriet og Miljøministeriet kunne have forskellige interesser i forhold til ejerskabet (jf. diskussionen om hvorvidt det måtte kaldes et naturgenopretningsprojekt eller det mere politisk korrekte udtryk "et landbrugs- og miljø-

projekt”). Fortsætter den tillidsfulde samarbejdsmodel, er det ikke utænkeligt, at det, der begyndte som et projektdikteret samarbejde kan udvikle sig til et område-dikteret samarbejde i takt med ændringer i den fælles landbrugspolitik og i den nationale prioritering af natur og miljø.

Hvad der vil ske, når projektet ophører efter 20 år, er uafklaret, da det ligger så langt ude i fremtiden. Dog er der ikke tvivl om formalia: Til den tid vil anlæggene være lodsejernes alene og være tinglyst på deres ejendomme, og områdets nye naturtilstand vil blive reguleret af den gældende lovgivning til den tid. Dette vil sikkert betyde, at det vil være urealistisk at området nogensinde kommer tilbage til en intensiv dyrkningsform.

Flora og fauna

Som et led i projektet blev der iværksat et overvågningsprogram vedrørende fauna og flora. Resultaterne af overvågningen i periode 1998-2002 er offentliggjort af Ribe Amt (2002).

Den overordnede konklusion er, at der på de første fem år af projektets levetid ikke er sket en markant ændring af fugle-, insekt- og plantelivet. Udgangspunktet var, at projektområdet var meget artsfattigt. Eksempelvis rummede prøvelsstederne kun 7-10 plantearter, medens en tilsvarende ugødsket, kreaturgræsset eng typisk vil indeholde 20-50 arter på samme areal.

Det var også et led i demonstrationsprojektet, at Søren Mariegaard skulle foretage analyser af græsudbyttet. Han kan konstatere, at der er ved at ske nogle ret store ændringer i vegetationen, dels pga. at der ikke mere tilføres kvælstof og pesticider, og dels fordi de øverste jordlag nu er vandmættede en større del af året, plus at det om sommeren ikke tørrer ud så lang tid som før. Samtidig kan det konstateres, at lokale variationer slår langt kraftigere igennem, således at jordbundsforhold og oversvømmelser nu har langt større betydning for udbyttet.

Som tidligere nævnt troede lodsejerne i udgangspunktet at udbyttenedgangen kun ville blive på omkring 10%. Reelt er udbyttet faldet 50-60% målt i mængder, og det vil sandsynligvis stabilisere sig på omkring en halvering i takt med, at der kommer andre græsarter. (Interview Mariegaard, 2003). Ved siden af udbyttenedgangen kan det også konstateres, at græskvaliteten målt som fordøjeligheden er blevet forringet. (Ribe Amt, 2002). Det er dog konsulentens vurdering, at der med den mere ekstensive dyrkning igen vil blive plads til flere græsarter, som vil være med til at forbedre foderkvaliteten.

Det har på tilsvarende måde vist sig, at faunaen også har brug for en længere omstillingsperiode, inden der kan måles et markant forbedret dyreliv. Der blev kun registreret få ynglende fuglearter og en meget lav tæthed. I overvågningsperioden blev der dog registreret beskedne fremgange for de mest almindelige ynglefuglearter, der er typiske for ekstensivt drevne engområder.

Det allermest overraskende har været, at engsnarren er vendt tilbage, første gang i 2001, dog ikke som ynglefugl. Det var dog skæbnens ironi, at den første engsnarre slog sig ned på en mark hos en af de argeste modstandere af projektet! Det hører med til historien, at amtets naturforvaltning betalte lodsejeren kompensation for først at tage slæt i august måned, således at engsnarren kunne være i fred.

Engsnarren vendte tilbage til projektområdet i 2002, og i 2003 er den blevet konstateret 11 steder i dens tidligere ”højborg” midt i projektområdet samt på yderligere to lokaliteter syd for Varde Å. Stadig er der usikkerhed om, hvorvidt der er tale om en ynglesucces, da fuglen lever meget skjult, og man generelt mangler viden om arten.

Som helhed kan det med overvågningsprogrammet konstateres, at ”Høstudbyttet er faldet markant, der er sket ændringer i vegetations-sammensætningen, og der er en tendens til, at fuglelivet er i fremgang i området. Nogle ændringer vil gå hurtigt, men det vurderes, at langt de fleste af ændringerne vil komme til at foregå over en lang årrække”. (Ribe Amt 2002, s.6).

Økonomien

Endnu er de positive naturmæssige konsekvenser af projektet ikke markante, men det må dog forventes, at der i løbet af 20-års perioden vil ske en klar fremgang i både antallet af arter og mængden af fugle og insekter. Et beskedent bidrag til at opfylde vandmiljøplanen vil ådalsprojektet formentlig også medføre, i og med at der ikke mere tilføres kvælstof, medens der tidligere i store dele af projektområdet blev tilført 3-400 kg N/ha/år. Men er det alligevel de mange millioner kroner værd? Hvor meget skal engsnarrens ”crex’en” koste?⁵

Rundt regnet 150 mio. kr. vil det koste.

En første udgift var forprojekteringen, der løb op i 2,3 mio. kr. Den største omkostning blev senere anlægget af stemmeværker og stenstryg samt lukning af de mange grøfter. I alt kostede det Skov og Naturstyrelsen ca. 7,6 mio. kr. og EU-Kommissionens særlige ramme, LIFE-Nature 5,3 mio. kr., altså i alt ca. 13 mio. kr. (Skov- og Naturstyrelsen, 2000, afsnit 4.2.1.).

En anden forudsætning for at få projektet til at fungere var de fem jordfordelingssager. I alt er der blevet bevilget 3,6 mio. kr. hertil (oplyst af Jordfordelingskontoret Tønder, 12.11. 2003).

Bagefter er kommet en driftsfase, som dog er betydelig billigere. Overslaget lyder ifølge Mariegaard på ca. 13.000 kr. om året til justering og tilsyn af stemmeværker og grøfter. Til det beløb skal lægges Oksbøl Statsskovdistrikts og amtets løbende overvågning og administration i resten af projektets løbetid. Skønsvist er den løbende drift og administration anslået til et kvart årsværk om året svarende til ca. 100.000 kr.⁶

⁵ Engsnarren hedder på latin crex crex, fordi den siger lyden kreds-kreds.

⁶ Baseret på vurderinger af både Søren Mariegaard og John Frikke.

Det er imidlertid den billigste del af projektet. Det dyre er driftsaftalerne under MVJ-ordningen, som sammenlagt vil koste omkring 6,1 mio. kr. om året

En anden stor post er administrationsomkostningerne, hvor det offentlige betaler det hele. Alene amternes administration til MVJ beløber sig ifølge en ministeriel rapport gennemsnitligt til mellem 1.200 og 1.500 kr. pr. ha nytegnede areal. Tager vi alene det laveste tal, fordi der er tale om en større samlet sag, vil det koste Ribe Amt 2,5-3 mio. at administrere ordningen i Varde Ådal (Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Strukturdirektoratet og Amtsrådsforeningen, 1999). Hertil skal lægges det ikke ubetydelige arbejde, som Strukturdirektoratet og Skov- og Naturstyrelsen har lagt i projektet. Løseligt anslået beløber det ifølge Søren Mariegaard sig til 4-5 årsværk eller ca. 2 mio. kr.

Samlet set kommer regnestykket for Operation Engsnarre til at se således ud:

Tabel 3. Samlede udgifter til Operation Engsnarre

		Pr. år	I alt over 20 år
Anlægsudgifter	Forundersøgelser		2.300.000
	Skov- og Naturstyrelsen + EU		12.900.000
Driftsudgifter	Tilsyn, overvågning og administration	100.000	2.000.000
MVJ-aftaler	1.214 ha á 3.275 kr.	3.975.850	79.517.000
	563 ha á 2.800 kr.	1.576.400	31.528.000
	483 ha á 1.300 kr.	627.900	12.558.000
Administration	Amtets indgåelse af MVJ-aftaler		2.500.000
	Strukturdirektoratet og Skov- og Naturstyrelsen		2.000.000
	5 jordfordelingssager		3.600.000
I alt			148.903.000

Kilde: Egen sammenstilling fra diverse kilder

Fordelt pr. år svarer den samlede pris på ca. 149 mio. kr. til 7,45 mio. kr. om året. Omregnet pr. hektar bliver prisen ca. 3.300 kr. / år. Da EU betaler halvdelen af tilskuddene til landmændene, bliver den samlede regning til de danske skatteydere på næsten 75 mio. kr. svarende til 1.650 kr. / ha/ år.

En anden størrelse, der kan sættes pris på, er, hvad det i det hele taget har kostet at sætte projektet i værk, dvs. anlægsudgifter og administration. I alt har det beløbet sig til 21,1 mio. kr. svarende til 467 kr. pr. hektar. pr. år.

Uanset hvordan man vender ovenstående tal, og uanset hvor meget man holder af en rig og varieret natur, er der fra et samfundsmæssigt synspunkt tale om ganske store summer.

Man skal imidlertid være opmærksom på, at der også inden Operation Engsnarre blev udbetalt ganske store støttebeløb, blot på en mindre synlig måde i form af støtte til græstørring. I alt blev der avlet græs på 725 ha til Nybro Tørreri. I gennemsnit kunne der avles 9.000 kg pr. ha med et tilskud på 52 øre pr. kg.⁷ Sammenlagt kostede det EU 3,4 mio. kr. om året. Det svarer ret nøje til det beløb EU nu lægger i MVJ-aftalerne i området. Indirekte udløste engene endnu flere midler. De kunne nemlig også indgå i lodsejernes opgørelse over harmoniareal og var dermed med til at udløse husdyrpræmier. Ifølge Mariegaard giver MVJ-ordningerne:

”nogle pæne tilskud til at holde nogle jorder i gang, men det er husdyrpræmierne, som er helt afgørende”. (Interview Mariegaard, 2003).

Politisk har de store tilskudsbeløb ikke været et problem. Om økonomien i projektet siger John Frikke, Ribe Amt, 2003:

”Det har overhovedet ikke været et problem, fordi det har været så politisk velset. Det har været en kæmpefordel både i lokalområdet og her [på amtsgården, red.]. Det har også gjort det sjovt at arbejde med”.

Hvad er alternativet?

Et oplagt alternativ til den eksisterende model for Operation Engsnarre ville have været en fredning. Danmarks Naturfredningsforenings præsident, Poul Henrik Harritz, har meget godt at sige om Operation Engsnarre, men finder at svagheden er, at projektet er tidsbegrænset. En fredning ville have været billigere, og den ville have medført en varig sikring af området. (Danmarks Radio P1, 1999). Også amtet er betænkelig ved udsigten til, at der måske ikke vil være midler til en permanentgørelse af den ekstensive drift. På den anden side ser amtets naturforvaltning optimistisk på en vedvarende ordning: ”Tiden klarer forhåbentlig ærterne for os”, håber John Frikke. (Interview, 2003).

En fredningssag, sådan som DN ville foretrække det, har vist sig at rumme politisk sprængstof og en ofte stærk lokal modvilje. I det seneste årti har der derfor ikke været politisk vilje til at gå langt ad den vej. Omkostningen for det offentlige vil også være, ud over erstatningsbeløbene, at man vil stå med ansvaret for en typisk ekstensiv afgræsning.

Alternativet i den anden retning kunne være en fuldstændig afskaffelse af støttebeløbene. Det var reelt det scenarie – sammen med en truende politisk interesse for at regulere ådalen – der fik landboforeningsformanden til at være proaktiv. I midten af 90’erne blev det på EU-plan nok en gang drøftet, om det var rimeligt at subsidiere den europæiske græstørringsindustri så massivt, oven i købet til en produktionsform der energimæssigt var langt fra at være bæredygtig.

Det endte med at blive en tredje vej, således som Bernstein-udvalgets betænkning nr. 1309, 1996 også anbefalede, nemlig at de produktionsrelaterede tilskud i høje-

⁷ Gennemsnitstal baseret på oplysninger fra Søren Mariegaard.

re grad skulle tænkes sammen med miljø og natur. Prisen for en sådan sammenbinding kan imidlertid diskuteres. I det givne tilfælde med Operation Engsnarre har lodsejerne opnået en ikke ubetydelig overkompensation.

En model for andre?

På mange måder er Operation Engsnarre en succes. På optimistiske dage troede man forud for projektet, at det ville være muligt at få 1.500-2.000 ha med i projektet, og man endte med 2.260 ha.

Men først og fremmest har Engsnarre-projektet været en succes for den valgte samarbejdsmodel. Nok har der til tider været interesseforskelle, men som helhed giver alle centrale aktører topkarakter til samarbejdet, og man har vanskeligt ved at pege på, hvad der skulle have været gjort anderledes. Der skal imidlertid erindres om, at en bred sammensætning af styregrupper og følgegrupper ikke i alle tilfælde vil sikre et succesrigt samarbejde. Det helt afgørende i Operation Engsnarre har været, at de gode viljer og den store pengepung er løbet sammen. De gode viljer blev fremmet af det faktum, at der var to ministre, Henrik Dam Kristensen og Svend Auken, som gik ind for projektet, hvilket smittede af nedad i systemet. Efter en række hårde konfrontationer med landbruget havde regeringen brug for at vise, at den kunne foretage store naturgenopretningsprojekter i et godt samarbejde med landbrugserhvervet. Omvendt var der en landboforeningsformand, som ønskede at undgå den statslige styring, som havde karakteriseret andre projekter. Og endelig var det også afgørende for samarbejds klimaet, at de, der skulle varetage naturens og miljøets interesser, fuldt ud accepterede, at landbruget sad for bordenden, fordi det tjente "sagen" bedst.

"Det, der betyder allermest for os i Ribe Amt, er det samarbejde, vi har om projektet. Det er helt fantastisk, at vi har det gode samarbejde, og vi har oplevet, at initiativet kommer fra mange sider, både fra lodsejere, amtet, Strukturdirektoratet og Skov- og Naturstyrelsen. Projektet bygger på gensidig tillid og respekt. Det er projektets styrke. Projektets svaghed er så til gengæld nok prisen. Det er en dyr projektform, men til gengæld så er den spiselig, og vi får noget, der er lokalopbakning til i befolkningen".
(Interview Frikke, 2003).

En anden svaghed ved projektet er, at det er tidsbegrænset. I princippet er der kun tale om en 20-årig ordning. Ingen forestiller sig imidlertid, at man efter den tid går tilbage til intensive dyrkningsformer igen. Tidsbegrænsningen må mest ses som et udtryk for, at det var den måde, der kunne skabes finansiering på.

Skal man ud fra ovenstående destillere læren fra projektet, og se bort fra de mere lokale, tidsbundne og politiske sammenhænge, kan der peges på følgende succesfaktorer:

- Det er helt afgørende, at der er den fornødne politiske opbakning og retning, som sikrer, at embedsværket kan agere.

- Centrale myndigheder skal sikre, at der kan indgås forpligtende lokale partnerskaber, således at der skabes et lokalt ejerskab. Dette stiller omvendt krav om, at der lokalt findes en aktør/organisation med fornøden gennemslagskraft og opbakning.
- Det er en forudsætning, at der afsættes de fornødne ressourcer til en koordinator/tovholder. "Køkkenbordsmodellen", hvor tovholderen besøger hver enkelt lodsejer indtil flere gange og tager sig af de fleste papirsager, er afgørende, såfremt der skal sikres bred opbakning.
- "Jord skal dyrkes", er en så fundamental del af landmandsidentiteten, at projekter må indrettes på en sådan måde, at lodsejerne stadig har mulighed for at agere landbrugsfagligt og markedsøkonomisk.
- Det letter tilslutningen, at der kan reklameres med en meget tilfredsstillende kompensation, men af mindst lige så stor betydning er det at kunne pege på konkrete dyrkningsmæssige konsekvenser.

I EU vil landbrugspolitikken gradvist blive tænkt mere sammen med natur- og miljøpolitik og med landdistriktsudvikling, således at de enorme landbrugsstøttebeløb i EU giver et større samfundsmæssigt afkast. Operation Engsnarre er et godt eksempel på, hvordan det kan gøres og kan danne skole, når det drejer sig om andre lavbundsområder.

Til gengæld er der brug for at udvikle andre modeller, når der ikke er tale om sammenhængende områder, som der jo trods alt er flest af. Eksempelvis kunne der gives tilskud til udarbejdelse af naturplejeplaner på de enkelte ejendomme.⁸ Ligeledes kunne en del af den eksisterende statslige konsulentstøtte allokeres til særlige naturkonsulenter, som kan sikre, at der lokalt udvikles flere naturprojekter på ejendommene med deraf følgende mulighed for at hente større EU-midler og arbejdspladser til lokalområderne.

⁸ Især i Haderslev og Vojens kommuner har man med succes satset på udvikling af naturplejeplaner på de enkelte ejendomme. I dette tilfælde med kommunens miljøtilsynsførende som igangsætter. Samtidig inddrages ledige i virkeliggørelsen af planerne, fx gennem anlæg af småbiotoper eller læhegn. (Just m. fl., 1996; interview med Mariegaard, 2003).

Kildeoversigt

Litteratur

- Anonym (1997). Orientering om landbrugs/miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Nyhedsbrev nr. 1.
- Anonym (1998). Orientering om landbrugs/miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Nyhedsbrev nr. 2.
- Anonym (1999). Facts om Operation Engsnarre i anledning af indvielsen den 17. september 1999.
- Anonym (2003). Orientering om landbrugs/miljøprojektet for Varde Ådal og engene ved Ho Bugt. Nyhedsbrev nr. 7.
- Bernstein-udvalgets betænkning nr. 1309 (1996). Betænkning fra udvalget om natur, miljø og EU's landbrugspolitik. (Landbrugs- og Fiskeriministeriet).
- Just, Flemming, Egon Noe og Lisbeth A. Rasmussen (1996). Korridorer i landskabet. En evaluering af Miljøministeriets eksempelprojekt nr. 7. Esbjerg. Kooperativ Forskning, Notat 36.
- Mariegaard, Søren (1998). Naturgenopretning i Landbrugsområder. Specialeafhandling i naturforvaltning ved Institut for Økonomi, Skov og Landskab ved Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole.
- Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Strukturdirektoratet og Amtsrådsforeningen (1999). Evaluering af Administrationen af de Miljøvenlige Jordbrugsforanstaltninger (MVJ).
- Myrthuegård (2003). Fortid – Nutid – Fremtid. Projektbeskrivelse. 3. fase af Natur & Kulturformidlingscentret.
- Ribe Amt (2002). Naturovervågning i Ribe Amt. Operation Engsnarre. Overvågning - Status 2002.
- Skov- og Naturstyrelsen (1997). Forundersøgelser til landbrugs- og miljøprojekt Varde Ådal og Ho Bugt enge.
- Skov- og Naturstyrelsen (1999). Naturforvaltning gennem ti år - 1989-1998.
- Skov- og Naturstyrelsen (2000). Naturforvaltning - Årsberetning for 1999.

Interviews

Danmarks Radio, P1. Programserien: I naturen. Ved Karen Secher, 6. november 1999.

Finnerup, Holger. Nybro Tørreri er et landmandsejet selskab, der producerer grønpiller på grundlag af en intensiv dyrkning af græs i projektområdet. Andelshaverne har leveringsforpligtelser til tørreriet. Interview 1999.

Frikke, John. Biolog, Natur og Landskabskontoret Ribe Amt. John Frikke har indgået i følgegruppen i projektet og har godkendt driftsaftalerne om miljøvenlig drift. Interview i 1999 og i 2003.

Jensen, Jørn. Agronom i Skov- og Naturstyrelsen. Interview 1999. (Baggrundsinformant).

Jensen, Knud Aavang. Kontorchef i det daværende Strukturdirektoratet, nu Direktoratet for Fødevareerhverv, med ansvar for bl.a. landbrugsmiljøordningerne. Interview 1999.

Mariegaard, Søren. Cand. Agro. og koordinator for Operation Engsnarre i Varde Ådal. Landbocentret i Varde. Mariegaard har skrevet specialeafhandling på Landbohøjskolen om de første skridt til landbrugs- og miljøprojektet i Varde Ådal og Ho Bugt enge og har i den forbindelse interviewet omkring et halvt hundrede lodsejere. Interview 1999 og 2003. Email-kommunikation 29/8 2003.

Hjemmesider

BICCT (2003). <http://www.corncrake.net/conv.htm>. Hjemmeside for BirdLife International Corncrake Conservation Team (september 2003).

Landskabsplejeforbund i Tyskland

Af Monica Stoye

I starten af 80'erne udgjorde natur- og landskabsspørgsmål et helt fastlåst konfliktfelt i store dele af Sydtykland. De tre parter i konflikten var naturbeskyttelsesforeningerne, landbrugserhvervet og lokalpolitikere. Da ønsket om konstruktivt samarbejde oversteg lysten til at fortsætte den daværende konfliktsituation blev kimen til det første såkaldte "landskabsplejeforbund" (Landschaftspflegeverband) lagt. Løsningen blev at fokusere på parternes interesser, ønsker og krav, og bruge disse i et konstruktivt samspil med de andre parter frem for at fokusere på de steder, hvor interesserne kolliderede. Disse tanker førte til dannelsen af det første såkaldte landskabsplejeforbund i 1986 i Mittelfranken i Sydtykland. Modellen har siden spredt sig som ringe i vandet fra syd mod nord i Tyskland, dog stadig med en overvægt i den sydlige del. I dag eksisterer der ca. 130 lokale landskabsplejeforbund. De er alle tilknyttet den landsdækkende paraplyorganisation, "Det Tyske Forbund af Landskabsplejeforbund" ("Deutscher Verband für Landschaftspflege", DVL).

Et landskabsplejeforbund er et neutralt forum, hvor de tre parter hver for sig kan høste fordele af at samarbejde omkring helt konkrete natur- og landskabstiltag. Naturbeskyttelsesforeningerne kan benytte landskabsplejeforbundet som et forum, hvor nye ideer til tiltag kan forelægges og gennemføres. Landbruget kan i dette forum gå direkte i dialog med naturbeskyttelsesforeningerne omkring ideerne. Samtidig får landbruget sikret biindtægtsmuligheder for lokale landmænd, da det praktiske arbejde udføres af timelønnede landmænd. Slutteligt kan lokalpolitikere drage fordel af, at landskabsplejen, frem for at være præget af en handlingssammende positionering imellem de involverede parter, udvikler sig konstruktivt. Kommunerne kan herudover få udført landskabs- og naturplejeprojekter langt billigere som medlemmer af et landskabsplejeforbund, end hvis tilsvarende projekter skulle finansieres af kommunekassen alene.

Undersøgelsen af de tyske landskabsplejeforbund tager udgangspunkt i distriktet Mittelfranken; et ud af syv distrikter i den sydtyske delstat Bayern. Mittelfranken dækker syv kredse, syv større byer, 205 kommuner og har 1,63 mio. indbyggere. Distriktet er placeret omkring Nürnberg, der dog som storby fungerer som en egen forvaltningsmæssig enhed. Mittelfrankens hovedby er derfor i stedet Ansbach, der ligger ca. 40 km vest for Nürnberg. (Mittelfranken 2003, hjemmeside). Tysklands første og hidtil største landskabsplejeforbund ligger i Ansbach i samme hus som den landsdækkende paraplyorganisation for landskabsplejeforbundene.

Kapitlet indledes med de politiske og organisatoriske betingelser for det mittelfrankiske landskabsplejeforbund, hvorefter der fokuseres på forbundets idegrundlag, dets organisationsstruktur, institutionelle placering, finansiering og beskrivelse af typiske projekter, som landskabsplejeforbundene arbejder med.

Politisk og organisatorisk baggrund

Bayern eller Bayernland kaldes også i folkemunde Bauernland (= bondeland), fordi denne, Tysklands største, delstat har en historie præget af landbruget og landbrugserhvervet. Siden 2. Verdenskrigs slutning har landbrugserhvervets parti, Den Kristelige-Sociale Union (Christlich-Soziale Union = CSU) – et konservativt parti – således siddet næsten⁹ ubrudt ved magten. CSU's landbrugspolitik læner sig i mangt og meget op ad de holdninger, som fremføres af landmændenes enhedsorganisation Det Bayerske Bondeforbund (Bayerischer BauernVerband = BBV), der blev stiftet i 1945.

Den fælles linie udgøres af en status quo politik, hvor man ønsker at bibeholde den nuværende landbrugsstruktur med mange ret små gårde¹⁰. Dette søger man at opnå ved en bredt forgrenet indsats, der har som sine hovedmål (CSU 2003, hjemmeside; Satzung, 1996 §3-§7; Wilson et al., 1999):

- at afvise reguleringstiltag, der vil kunne virke begrænsende for landbrugets indtjeningsmuligheder (rammer fx de fleste natur-, miljø- og landskabstiltag)
- at påvirke markeds- og prispolitikken så de høje priser på produkter fra landbruget kan opretholdes (man støtter f.eks. regionalmærkning og gård salg)
- at give landmændene bedre muligheder for at have alternative indtægtskilder ved siden af landbruget (landmænd er fx udstyret med et højere bundfradrag end lønmodtagere)
- at sikre landbrug i områder med ringe jordbonitet, dårlig beliggenhed eller andet, en tilstrækkelig indtjening via støtte- og tilskudsmidler

BBV har udviklet sig sideløbende med CSU og er i dag en organisation med 175.000 medlemsbedrifter. (BBV 2003, hjemmeside). BBV's primære arbejdsfelt er – ud over det politiske lobbyarbejde som hidtil har været meget succesfuldt – den retlige rådgivning. Medlemmerne tilbydes således hjælp, råd og vejledning i retlige spørgsmål, fx hvad angår ekspropriation, fredninger eller andet. BBV fungerer herudover som paraplyorganisation for et net af specialforeninger, der ud over at dække alle former for produktion også har tilbud og aktiviteter for resten af landmandsfamilien (kvinderne, de unge og de gamle). Organisationen kan også tilbyde sine medlemmer økonomiske fordele som billigere forsikringer, skatterådgivning og formentlig også snart billigere strøm. (Interview Dietrich, 2000).

Det fintmaskede net, som BBV efter mange års virksomhed har opbygget, muliggør tilstedeværelsen af en opmand i hver landsby. Traditionelt har denne opmand fungeret som landmændenes lokale talerør over for udefrakommende henvendelser fra myndigheder eller lignende. Opmandsfunktionen undermineres dog i disse år,

⁹ Bortset fra en 3-årig periode, der skyldtes, at fire mindre partier fandt sammen i en regeringskoalition mod CSU i 1954. Koalitionen faldt fra hinanden, da CSU i 1957 fik 57,2% af de afgivne bayerske stemmer ved valget til Forbundsdagen. (Hartmann, 1994).

¹⁰ Selv om tendensen siden 70'erne har været, at de bayerske landbrug bliver stadig større, er gennemsnitstørrelsen stadig kun 22,1 ha (1999). (Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 2000).

da der langsomt er ved at ske et opbrud i landsbyernes erhvervsmønster, og opmanden dermed ikke repræsenterer landsbyen som et hele. I dag er en stadig større andel af landsbyernes indbyggere tilflyttere, som pendler til et byjob og/eller landmænd, der forpagter jorden ud for i stedet at tjene penge ved lønarbejde. (Satzung 1996 §12; interview Speer, 2000). På trods af at netop denne funktion er under forandring, står BBV som organisation stadig meget stærkt på landet. Man har som udøvende landmand i princippet mulighed for at vælge medlemskabet af BBV fra, men i praksis er det meget få, der gør det. BBV organiserer således ca. 97-98 % af de eksisterende landbrugsbedrifter i Bayern. (Interview Dietrich, 2000).

Den stærke landbrugsorientering i Bayern har affødt modreaktioner. Det er fx karakteristisk, at den helt overvejende del af medlemmerne i en af Tysklands største naturbeskyttelsesforeninger - Bund Naturschutz - kommer fra Bayern, og at organisationen oprindeligt (i 1913) blev stiftet i Bayern. (Bund Naturschutz 2003, hjemmeside). I hele BBV's historie har der således været en organisation, som via fredninger og intensivt lobbyarbejde har søgt at trække den politiske diskurs omkring det åbne lands udnyttelse i en anden retning end den, som landbruget anviser. I dette arbejde har Bund Naturschutz haft stor hjælp af den store og meget aktive ornitologiske bayerske forening Landesbund für Vogelschutz, som har været på banen siden 1909. (Landesbund für Vogelschutz 2003, hjemmeside).

Et af de initiativer, som i høj grad har ført til sammenstød mellem naturbeskyttelsesforeningerne og landbruget, har været den såkaldte "Flurbereinigung" (jordsammenlægning). Den blev iværksat i Bayern for over 100 år siden og er stadig i funktion. Jordsammenlægningerne har, der hvor de er gennemført, medført en mere rationel arrondering af landbrugets arealer samtidig med, at der er blevet sat ind over for våde arealer med dræning, hvilket omvendt har givet mulighed for at opgive den landbrugsmæssige drift på de mindre frugtbare/meget tørre arealer, som der er en del af i Bayern. (Fucker et al., 1998).

Set ud fra et natur- og landskabsperspektiv har jordsammenlægningerne således medført et mindre varieret landskabsbillede, færre korridorer for faunaen (da mange hegn, markskel o. lign. er blevet fjernet) samt givet problemer med at opretholde artsrigdommen på både de (tidligere) våde arealer og de mindre frugtbare arealer, der oftest blot får lov at vokse til, efter at driften af dem er opgivet. Der er derfor fra naturbeskyttelsesforeningernes side blevet arbejdet intenst for at få udvirket jordsammenlægningsprocesser, der både kunne forbedre den landbrugsmæssige drift samtidig med, at jordsammenlægningerne blev udført på en måde, der medførte, at der blev taget hensyn til de berørte områders egenart. Naturbeskyttelsesforeningerne har herudover reageret skarpt mod landbrugets intensivering og de deraf følgende problemer med højere dyretæthed og et øget gødnings- og kemikalieforbrug. (Interview Radler, 2000).

Landskabsplejeforbundenes opståen

I slutningen af 70'erne og starten af 80'erne tilspidsedes debatten mellem de to parter som følge af det generelt større fokus på miljø- og naturspørgsmål, samtidig med at landbrugets intensiveringsbølge for alvor satte ind. Situationen forværredes i en sådan grad, at det virkede umuligt at finde kompromiser mellem disse modsatte interesser. Kompromiserne umuliggjordes især af, at ingen af parterne så nogen grund til at bøje sig på nogen punkter over for den anden part, men snarere oplevede det som et nederlag, hvis den anden part opdagede et blødt punkt i argumentationen og benyttede sig af dette. (Interview Heyder, 2000).

Den fastlåste situation gavnede ingen af parterne; naturbeskyttelsesforeningerne oplevede, at deres holdninger blev syltede og overset, landmændene oplevede situationen som meget besværlig og anstrengende, og de offentlige myndigheder kom ikke ud af stedet i aktuelle sager.

Mange kommuner i det mittelfrankiske distrikt fik som følge af jordsammenlægninger frigjort en del areal, som de ikke kunne finde de nødvendige penge til at få plejet. De var herudover meget i tvivl om den måde, hvorpå en eventuel pleje skulle foregå. Naturbeskyttelsesforeningerne havde i et vist (ret lille) omfang overtaget plejen af nogle af arealerne, men kunne ikke via frivilligt arbejde mobilisere arbejdskraft og penge nok til at vedligeholde større arealer. Samtidig stod BBV i en situation, hvor man desperat søgte alternative indtjeningsmuligheder til den voksende skare af landmænd, som var ved at opgive landbrugserhvervet, fordi indtjeningen langt fra svarede til indsatsen. (Interview Güthler, 2000; interview Dietrich, 2000).

En meget central person i sammenkædningen af disse aktører og interesser blev den miljø- og naturinteresserede CSU-politiker Joseph Göppel¹¹, der begrundet i sit partitilhørsforhold havde en god kontakt til landbrugserhvervet og grundet sin placering som medlem af distriktsparlamentet kunne gøre sin indflydelse gældende i forhold til kommunernes problemer. I tæt samarbejde med naturbeskyttelsesforeningerne formulerede han derfor et forslag til etableringen af det første landskabsplejeforbund og tog i den anledning kontakt til både de kommunale politikere og BBV. Dette førte efter nogle års indledende virksomhed til stiftelsen af "Landschaftspflegeverband Mittelfranken" i 1986. (Interview Radler, 2000; interview Güthler, 2000).

Ovenstående kan i kombination med de finansielle muligheder,¹² der forelå allerede på etableringstidspunktet begrunde etableringen af landskabsplejeforbund i delstaten Bayern. Hvorfor ideen med landskabsplejeforbund ikke opstod og blev realiseret i en af Tysklands andre delstater, er de foreliggende data desværre ikke i stand til at forklare.

¹¹ Joseph Göppel præsenterer sig selv på sin hjemmeside, <http://www.goepfel.de>

¹² Se afsnittet omkring finansiering

Udbredelse af modellen

I forhold til udviklingen siden stiftelsen af landskabsplejeforbundet i Mittelfranken er det påfaldende, at de nye delstater i det tidligere Østtyskland i langt højere grad end de gamle delstater har taget ideen med landskabsplejeforbund til sig. Informanterne i denne undersøgelse forklarede dette forhold på forskellige måder. Hvad angik den ringe spredning i de gamle delstater, blev der især henvist til, at de færreste delstater har (eller havde) så fordelagtige støtteprogrammer som de bayerske. Enkelte informanter påpegede herudover, at de intensivt drevne og meget store landbrug i Nordtyskland kan betyde, at landmændene ikke i samme grad som i Bayern har brug for alternative indtægtskilder og måske heller ikke vil kunne afsætte tid til et sådant arbejde. Enkelte delstater har ifølge flere informanter allerede etableret samarbejdsfora, der til en vis grad beskæftiger sig med de samme temaer som landskabsplejeforbundene gør, hvilket betyder, at man ikke ser et stort umiddelbart behov for at få udfyldt denne plads.

I de nye delstater kan den store interesse for landskabsplejeforbund forklares med, at man her har brug for ekspertise, der dels er i stand til at håndtere de mange nye støttemuligheder, som pludselig er blevet tilgængelige (fx i form af EU-tilskud), og dels formår at tilbyde de stedlige organisationer et forum, hvori natur- og landskabssager kan diskuteres. Et sådant forum eksisterede ikke i forvejen, hvorfor landskabsplejeforbundene udfylder et tomrum. (Interview Asmus, 2000; Blümlein, 2000; Güthler, 2000; Heyder, 2000).

I de første års virksomhed påtog medarbejderne i det mittelfrankiske landskabsplejeforbund sig at medvirke i spredningen af landskabsplejeforbundsmodellen gennem informationsvirksomhed og til dels rådgivning i forhold til den konkrete etablering af nye lokale forbund. Efterhånden som interessen for at etablere nye landskabsplejeforbund steg, blev opgaven uoverkommelig for koordinatorene i Mittelfranken. Man iværksatte derfor et offentligt støttet projekt, der havde som formål at sprede ideen om landskabsplejeforbund til hele landet. Dannelsen af paraplyorganisationen DVL blev et af de konkrete resultater af dette projekt. (Interview Tschunko, 2000).

DVL har tre hovedopgaver:

- koordinering af efteruddannelse, information (bl.a. i form af et nyhedsbrev) m.m. til de enkelte koordinatore i de lokale landskabsplejeforbund,
- koordinering af store landskabsprojekter, der dækker områder som omfatter flere små lokale landskabsplejeforbund,
- politisk påvirkning på nationalt niveau og på EU-niveau.

DVL har en koordinerende funktion i forhold til etableringen af nye og driften af allerede eksisterende landskabsplejeforbund. Hvad angår den daglige drift, er der således et stort behov for konstant at holde de lokale koordinatore opdateret på f.eks. lovgivningsområdet, ligesom de lokale koordinatore meget ofte er knyttet til erfa-grupper for herved at optimere den lokale indsats. I regioner med mange landskabsplejeforbund forsøger man at få etableret regionskoordinatore, som

yderligere kan forstærke forbindelsen mellem det overordnede landsforbund og de små lokale forbund. (DVL 2003, hjemmeside; interview GÜthler, 2000).

Efterhånden som landskabsplejeforbundene har bevist deres værd i de små lokale projekter, får de også ansvaret for at gennemføre større og mere komplicerede landskabs- eller naturplejeprojekter. Da sådanne større projekter overstiger de lokale landskabsplejeforbunds kapacitet, vil DVL typisk stå for ansættelsen af en projektkoordinator, som sørger for koordineringen af arbejdet på tværs af de forskellige landskabsplejeforbund i området. Politisk arbejdes der bevidst med at bruge de forenede kræfter, som samlingen af mange lokale landskabsplejeforbund giver. De lokale koordinatore udstyrer DVL med feed-back, som DVL siden benytter i forhold til at forsøge at påvirke den overordnede nationale og internationale lovgivning. (Interview Waidele, 2000; interview GÜthler, 2000).

Generelt arbejdes der for at gavne initiativer, der kan fremme landskabs- og naturtiltag. Det kan f.eks. omhandle en udvikling af efteruddannelsessystemet, eller det kan dreje sig om den konkrete udformning af en offentlig støtteordning på området. DVL ser sig selv som værende det forbindelsesled, som dækker ressortområdet imellem miljø- og landbrugsministerierne. (Interview GÜthler, 2000).

Idegrundlag

Fleksibilitet

Fleksibilitet er et nøgleord bag landskabsplejeforbundenes udbredelse. Modellen kan tilpasses til de til enhver tid gældende vilkår lokalt både i forhold til de menneskelige og sociale relationer mellem parterne, samt skal, ikke mindst i forhold til den helt konkrete natur- og landskabspleje, udvikle de særlige landskabstyper, der karakteriserer den enkelte egn. Man ønsker herved at styrke mangfoldigheden og modvirke anonymiseringen af det tyske landskab. (DVL, 1999a).

På trods af de store regionale variationer, som denne fleksibilitet afføder, har landskabsplejeforbundene en række fællestræk, der til dels er udformet som krav, den enkelte sammenslutning skal opfylde for at kunne anerkendes som landskabsplejeforbund. (DVL, 2000). En sådan anerkendelse giver bl.a. mulighed for at blive tilsluttet DVL og dermed de muligheder for vejledning, videreuddannelse og politisk lobbyarbejde på nationalt niveau, som denne organisation tilbyder.

De væsentligste karakteristika ved landskabsplejeforbund er frivillighed og tredelt paritet. Disse to helt uomgængelige principper gør sig ikke alene gældende i det daglige arbejde, men er også væsentlige faktorer i etableringsfasen.

Frivillighed

Princippet om frivillighed betyder, at DVL overlader initiativet og hele arbejdet omkring en nyetablering af et landskabsplejeforbund til de lokale parter, mens DVL udelukkende ser sin rolle som rådgivende og vejledende. Organisatio-

nen har erfaring for, at en forcering af de lokale relationer medfører, at de nødvendige konflikter mellem parterne ikke tages inden etableringen, men derimod først kommer frem efter etableringen – i en fase hvor landskabsplejeforbundet er sårbart og har brug for at vise sin eksistensberettigelse (DVL, 2000). På trods af at der er visse ligheder mellem de enkelte etableringsforløb (det er fx ofte den lokale afdeling af Bund Naturschutz, der er hovedinitiativtager), er der også store forskelle. Etablering af et landskabsplejeforbund kan derfor vare fra få måneder og op til syv år; dog i gennemsnit ½-1 år. (Interview Gütthler, 2000).

I den senere drift af landskabsplejeforbundet er frivilligheden også et fremherskende princip. Landskabsplejeforbund er almennyttige foreninger uden myndighedsbeføjelser og kan følgelig ikke tvinge et bestemt projekt igennem. Man må i stedet via argumenter og diskussion nå frem til løsninger, som alle parter er interesserede i og støtter. Det gælder såvel i forhold til beslutningen om hvilke projekter, der skal gennemføres, det areal hvorpå projekterne skal iværksættes samt den arbejdskraft, der skal benyttes til arbejdet. Landskabsplejeforbundene udfører udelukkende projekter, hvor de er i stand til at aflønne mandskabet med 10 EUR/time. Arbejdskraften er således ikke frivillig i den forstand, at mandskabet er ulønnet. Frivilligheden drejer sig om, at plejeopgaverne er et arbejdstilbud, som kan til- eller fravælges alt efter lyst og behov. Fra landskabsplejeforbundenes side søger man så vidt muligt at finde landmænd til at løse de løbende opgaver. Dels fordi landmændene på denne måde kan skaffe sig den alternative indtægtsmulighed, som ofte er nødvendig for at bedriften hænger sammen økonomisk, og dels fordi landmændene ofte har de nødvendige maskiner. (Tschunko, 1994; interview Heyder, 2000).

Tredelt paritet

Den tredelte paritet er selve omdrejningspunktet for landskabsplejeforbundenes virksomhed, og det er samtidig også på dette punkt, at landskabsplejeforbundene for alvor bryder nye veje. Den tredelte paritet gennemføres i praksis ved at tildele de tre parter, som beskæftiger sig med det åbne land, lige mange pladser i bestyrelsen. Et landskabsplejeforbunds bestyrelse har derfor altid 15 medlemmer, hvoraf de fem er (kommunal-)politikere, fem er landmænd (eller landmandsrepræsentanter), og fem repræsenterer de grønne organisationer. Hensigten med dette princip er at opnå en situation med ligeberettiget samarbejde mellem de tre grupper i bestyrelsen. Alle parter er således nødsaget til at indgå i dialog med de andre parter for at opnå flertal bag en beslutning. De beslutninger, der skal træffes hænger oftest sammen med helt konkrete projekter eller tiltag. Den konkrete tilgang medfører typisk, at parterne må lade politiske programerklæringer ligge og i stedet må fokusere på det mulige og gennemførlige. (Tschunko, 1994).

På trods af mange regionale og lokale forskelligheder tegner der sig et billede af rollefordelingen blandt de tre parter i landskabsplejeforbundene:

- De grønne organisationer arbejder for at udvide landskabsplejeforbundets arbejde ved at foreslå nye projekter samt søge at få udvidet eksisterende projekter.

- Politikerne ønsker at forbedre kommunens/amtets natur- og landskabsområder, men afvejer dette over for projekternes omkostninger. Omkostningerne kan dog pga. øgede tilskudsmuligheder i landskabsplejeforbundets regi holdes på et langt lavere niveau, end hvis kommunen/amtet selv skulle afholde de fulde omkostninger.
- Landbruget går til de foreslåede projekter ud fra et produktionsperspektiv. Dette betyder, at de produktionsmæssige konsekvenser for de stedlige landmænd af et givet projekt afvejes, men samtidig ser landbruget muligheder for, at den enkelte landmand kan plante et læhegn, oprense en dam osv. billigt.

Der kan være uoverensstemmelser inden for de tre hovedgrupper. Både Jægerforbundet og den ornitologiske forening hører fx til blandt de grønne organisationer på trods af, at disse to organisationer har meget forskelligartede interesser. For at princippet om den kompromissøgende rundbordssamtale kan lykkes og føre til konkrete resultater, skal deltagerne derfor besidde viljen til at tage et initiativ, de skal have en god forankring i et bagland samt have evnen til at se en ting fra flere sider. Det er således vigtigt, at de siddende bestyrelsesmedlemmer er kendte og respekterede i lokalsamfundet, og at de brænder for en sag snarere end, at de er organisationsrepræsentanter i snæver repræsentativ betydning. (Interview Gütthler, 2000).

Organisationsstruktur

Landskabsplejeforbundenes bestyrelse vælges på en generalforsamling. Generalforsamlingen afholdes hvert år, men der er kun valg til bestyrelsen hvert fjerde år. Generalforsamlingen er således især et socialt arrangement, hvor medlemskredsen mødes for at høre om og diskutere landskabsplejeforbundets aktiviteter det seneste år. Herudover tilbydes en ekskursion til et nyanlagt projekt, prøvesmagning af lokale produkter eller lignende. Medlemskredsen består både af enkeltpersoner og (især) af institutioner og sammenslutninger som kredse, kommuner, foreninger og organisationer. For kredse og kommuner er der knyttet en betingelse om medlemskab til det at kunne få udført projekter på deres jordtilliggende. Denne restriktion gælder ikke for enkeltmedlemmer og foreninger. Betalingen for et medlemskab er dog nærmest symbolsk; ca. 25 EUR/år for kommuner og kredse og 5 EUR/år for enkeltpersoner og foreninger. (Interview Tschunko, 2000).

Bestyrelsen mødes 3-4 gange årligt for at lægge retningslinier for koordinatorens arbejde samt for at tage stilling til problemsager. I det løbende arbejde har bestyrelsen mulighed for at trække på et fagligt råd. Rådet har ingen fast sammensætning, men vil typisk bestå af embedsmænd fra de berørte forvaltninger, konsulenter fra rådgivningstjenesten og eventuelt også af forstfuldmægtige fra det stedlige statskovdistrikt. Sammenhængen mellem de forskellige organer i et landskabsplejeforbund er illustreret i figur 4.

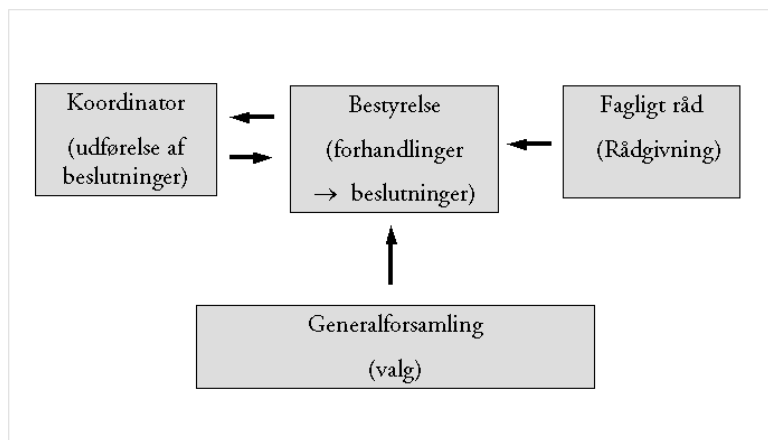


Fig. 4 Organisationsstrukturen i et landskabsplejeforbund. (Interview Waidele, 2000).

Koordinatorens rolle

Enkelte landskabsplejeforbund har for at spare penge ikke ansat en koordinator til at forestå det daglige arbejde, men satser i stedet på frivilligt arbejde. Det er en strategi, man fra DVLs side har dårlige erfaringer med, da det har vist sig at være vanskeligt for frivillige at klare de mange forskelligartede opgaver, som koordinatoren har, og gøre det kontinuerligt over en længere periode. Et landskabsplejeforbunds eksistensberettigelse (og dermed også begrundelsen for fx at skyde penge i den fortsatte drift), afgøres af aktivitetsniveauet. Det er herigennem, at landskabsplejeforbundet kan vise medlemmerne, at de får noget for deres penge, samtidig med at mange gennemførte projekter også viser de kommuner, som endnu ikke er medlemmer, at de går glip af nogle muligheder. (Interview Blümlein, 2000).

Den kontinuerlige indsats for at holde et højt aktivitetsniveau er gerne resultatet af de meget varierede opgaver, som koordinatoren løser undervejs for at få projekterne i gang – en proces hvor koordinatoren typisk skal arbejde på flere fronter samtidig. Denne tværgående indsats giver koordinatoren en god fornemmelse af tingenes tilstand, og han kan derfor give bestyrelsen passende feedback på de aktuelle projekter. Da det er koordinatoren, som skal udføre bestyrelsens beslutninger efter mødernes afslutning, har koordinatoren en klar interesse i at opnå aftaler og retningslinier, der er så utvetydige som muligt. Samtidig er det vigtigt at arbejde for, at kompromissøgningen blandt bestyrelsesmedlemmerne skrider fremad, fordi processen hen imod flere projekter ellers går i stå. I en fastlåst situation er det følgende koordinatoren, der må agere neutral mægler/formidler og søge at finde løsningsmuligheder. Som hjælp til denne opgave findes efteruddannelse og erfaringsudvekslingstræf for koordinatorene i DVL-regi. Dette giver desuden koordinatoren ideer til nye muligheder og arbejdsfelter, som kan forelægges bestyrelsen. (Interview Waidele, 2000).

Koordinatoren har typisk en længere uddannelse som biolog, landskabsplejer eller lignende. Det vil sige, at koordinatoren har en faglig indsigt i de problemer og

muligheder, der ligger i et givet projekt, og dermed oftest vil være i stand til at foreslå projektstilleren flere alternative muligheder for projektets udførelse. Den faglige indsigt betyder også, at koordinatoren ofte benyttes som foredragsholder som led i en folkeoplysende indsats lokalt. (Interview Speer, 2000).

Et meget væsentligt element i koordinatorens arbejde er at prissætte kommende projekter samt være i stand til at finde det finansielle grundlag til at udføre dem. Det vil sige, at koordinatoren skal have en viden om, hvor der aktuelt er midler at søge, og hvorledes de aktuelle ansøgningsblanketter skal udfyldes, så ansøgningen kan gå glat igennem. Desuden skal koordinatoren efterfølgende kunne koordinere den praktiske indsats ved at skaffe det nødvendige mandskab og maskineri. Det er således koordinatorens rolle at sørge for hele den praktiske tilrettelæggelse af de projekter, som besluttet i bestyrelsen, mens det er lokale folk, der med le og høtyv eller motorsav og grensaks udfører de konkrete opgaver. Når koordinatoren går ind i et nyt område og skal finde arbejdskraft, sker dette typisk via en opringning til Maskinringen¹³. Over tid vil koordinatoren oftest være i stand til at opbygge sit eget netværk. Dette netværk med forgrening langt ind i lokalområderne har til hensigt at skaffe (flere) folk, hvis en større arbejdsindsats dukker op. Samtidig kan "beredskabet" også holde et vågent øje med allerede gennemførte projektområder og disses udvikling og/eller komme med forslag til nye områder, hvor projekter kunne iværksættes. De personlige relationer, som koordinatoren efterhånden får etableret, bygger på gensidig tillid og respekt, der kan henføres til samarbejde omkring et eller flere konkrete projekter. (Interview Speer, 2000; interview Heyder, 2000).

Tre planlægningsniveauer

De projekter, der sættes i værk i landskabsplejeforbundenes regi, indeholder i større eller mindre grad tre planlægningsniveauer, som det forventes, at koordinatoren er i stand til at kombinere.

Det første niveau er de overordnede retningslinier, som fastlægges af bestyrelsen. Disse retningslinier lægger en ramme for, hvilke projekter og hvilke projektløsninger koordinatoren kan arbejde med. Koordinatoren udvikler i samarbejde med bestyrelsen en linie for den lokale landskabsplanlægning, hvori de enkelte projekter siden kan indpasses. De enkelte projekter indtænkes altså som enkeltelementer i en helhed på en måde, så den fastlagte linie over tid kan aflæses i det samlede landskabsbillede.

Det næste niveau udgøres af koordinatorens faglige dygtighed. Det er således koordinatoren, der i det enkelte projekt og på det enkelte areal skal afgøre hvilken

¹³ Maskinringen har som sit primære mål at formidle maskiner og arbejdskraft mellem landmænd, der er medlemmer af Maskinringen, hvilket stort set alle landmænd er. En landmand kan f.eks. tilmelde sin mejetærsker til Maskinringen og få en betragtelig biindtægt via tærskearbejdet for andre landmænd, der omvendt får udført arbejdet til kostpris, da Maskinringen råder over et arsenal af tilskudsmidler. De landmænd, der får disse biindtægter via Maskinringen, får oftest Maskinringen til at stå for deres samlede lønregnskab, herunder hvad der skal betales af skatter, afgifter osv. Maskinringen har således et godt kendskab til egnens landmænd, disses maskinpark samt den enkeltes lyst og muligheder for at arbejde for andre.

form for pleje- og/eller beplantningsindsats, der skal iværksættes. Da de arealer, der indgår i landskabsplejeforbundenes projekter, ofte er følsomme naturområder med specifikke plejekrav, er koordinatorens faglighed afgørende for, om projekterne bliver vellykkede.

Det tredje niveau udgøres af projektstillerens krav, der oftest er forbundet med et ønske om at forskønne et område og eventuelt gøre dette bedre tilgængeligt for turister og lokalbefolkning. Da gennemførelse af (succesfulde) projekter i sig selv virker motiverende for iværksættelse af endnu flere projekter samt øger antallet af medlemmer i forbundet, er det yderst vigtigt, at projektstilleren er tilfreds med de løsningsmuligheder, som koordinatoren foreslår.

Koordinatoren skal således formå at kombinere sin faglige tilgang med projektstillerens herlighedsværdier samtidig med, at projektet skal smelte ind i det overordnede landskabsbillede, som er fastlagt af bestyrelsen. Koordinatorens rolle er derfor central for landskabsplejeforbundets evne til at opfylde de meget forskelligartede krav, der stilles til de enkelte projekter; hvilket igen har stor betydning for det samlede indtryk af landskabsplejeforbundets succes eller fiasko i lokalområdet.

Institutionel placering i Mittelfranken

Antallet af landskabsplejeforbund har siden starten i 1986 været stigende. I dag findes ca. 130 fungerende landskabsplejeforbund i Tyskland. Den helt overvejende del af disse er placeret på kreds niveau. Herved opnås den nødvendige nærhed til borgerne og til de områder, hvori de konkrete projekter foregår. Placeringen på kreds niveau har herudover den fordel (frem for en placering på kommunalt niveau), at der er råd til at ansætte en professionel koordinator i landskabsplejeforbundet, samt at opgavemængden har volumen til at beskæftige en fuldtidskoordinator. I nogle tilfælde rækker midlerne, heller ikke på kreds niveau, til ansættelse af en koordinator på fuld tid. Dette løses ofte ved at en af kredsens egne medarbejdere fra naturforvaltningen ansættes halvtids som landskabsplejeforbundskoordinator.¹⁴

Den usædvanlige placering af det mittelfrankiske landskabsplejeforbund på distriktsniveau kan henføres direkte til Göppels placering i distriktsparlamentet. Fordelen ved konstruktionen på distriktsniveau er, at landskabsplejeforbundet får en vis størrelse og dermed har flere ansatte. I øjeblikket er der således syv fuldtidsansatte. Dette skal ses i modsætning til landskabsplejeforbundene på kreds niveau, som normalt kun har én, maksimalt to ansatte, og dermed nemt kommer til at savne kollegaer at vende tanker og ideer med. Den ekstra arbejdsstyrke i det mittelfrankiske landskabsplejeforbund giver overskud til at udføre mere udadvendt arbejde, som - især i de første år - handlede om at yde førstehjælp og give rådgivning til ny-startende landskabsplejeforbund. Siden 1993 er denne del af landskabsplejeforbundets arbejde overtaget af DVL, der i øvrigt er placeret i samme hus som landskabsplejeforbundet i Mittelfranken. Der er således stadig et tæt sam-

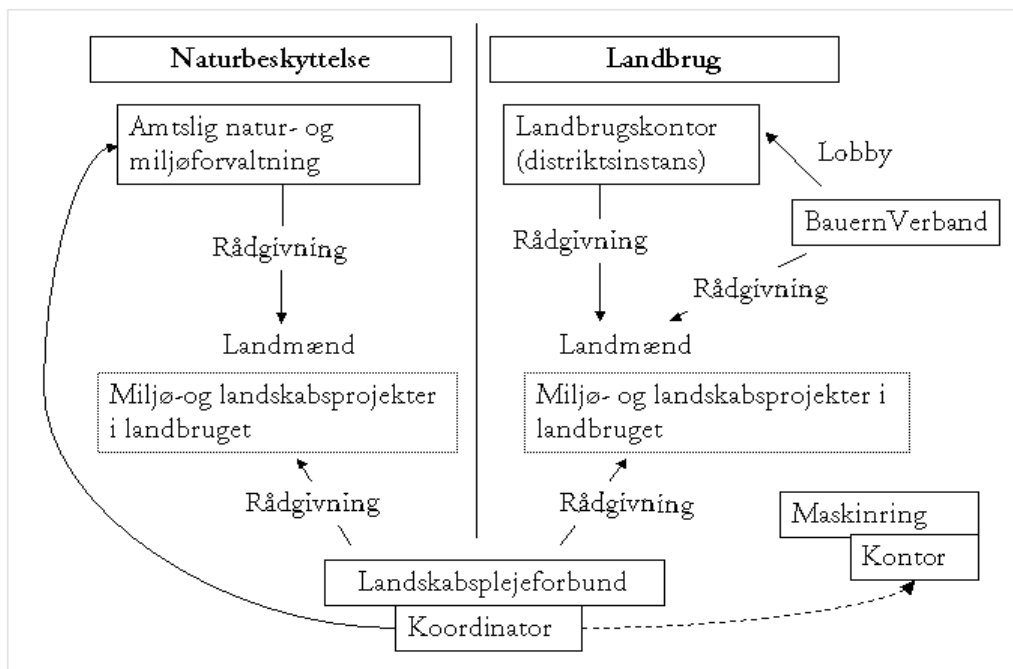
¹⁴ Det er i den sammenhæng væsentligt at gøre opmærksom på, at de sydtyske kommuner (på gennemsnitligt ca. 3.000 indbyggere og kredse (på gennemsnitligt ca. 130.000 indbyggere) er en del mindre end de tilsvarende danske forvaltningsenheder.

arbejde mellem distriktsforbundet (der til dato er Tysklands største landskabsplejeforbund) og det landsdækkende forbund. (Interview Waidele, 2000; interview Gütthler, 2000).

Samtidig med at størrelsen af det mittelfrankiske landskabsplejeforbund er forbundet med en række fordele, har det dog også den store ulempe, at afstandene mellem kontoret og lokalområderne er store (op til 1½ times kørsel i bil). Dette vanskeliggør en god kontakt og føling med hvad der foregår ude lokalt. Et er dog problemet med at få koordinatorene ud til lokalbefolkningen, et ganske andet er at de lokale ikke lige kigger forbi ved behov. Det kan betyde, at de kommer til at opfatte landskabsplejeforbundet som noget meget fjernt. Man har søgt at afhjælpe problemerne ved, at de ansatte har fået tildelt hver sit geografiske område som ansvarsområde. Dette sker dels ud fra den betragtning, at koordinatorens personlige netværksdannelse i lokalområdet er meget væsentlig, men også for at den enkelte koordinator har mulighed for at få et udtømmende kendskab til de særlige biologiske forhold, der gør sig gældende i de enkelte områder. (Interview Tschunko, 2000).

Forvaltningsstrukturen i Mittelfranken

Landskabsplejeforbundet i Mittelfranken er rådgivningsmæssigt placeret i en position midt imellem distriktsforvaltningen for landbrug og natur- og miljøforvaltningen. Den sidstnævnte forvaltning er, på linie med en række andre forvaltningsenheder, tilknyttet en kreds instans, hvorimod landbrugsforvaltningen er en særskilt forvaltning med en egen forvaltningsstruktur. Disse adskilte strukturer har et forskelligt finansielt grundlag og en forskellig inddeling af det geografiske rum, om end der dog på dette punkt er et vist sammenfald.



Figur 5. Rådgivning i Bayern. (Interview Blümlein, 2000).

Begge forvaltninger har forskellige tilskudsprogrammer blandt andet til natur- og landskabspleje (se i øvrigt afsnittet om finansiering). Men generelt er det finansielle grundlag (og dermed antallet af ansatte) langt større i landbrugsforvaltningen end i kredsens natur- og miljøforvaltninger.

Der er endvidere store forskelle i rådgivningsindsatsen fra landbrugsforvaltningen og natur- og miljøforvaltningen. Myndighederne for natur- og miljøområdet er rådgivende i forhold til udformning og gennemførelse af kredsens egne natur- og landskabsprojekter, men bliver også brugt af landmænd, der ønsker at vide, hvorledes de skal løse en plejeopgave på et givet areal. Da natur- og miljøforvaltningen er permanent underbemandet, har etableringen af landskabsplejeforbund, der rådgivningsmæssigt opererer inden for det samme felt, betydet en stor lettelse af arbejdsbyrden i natur- og miljøforvaltningen. De fagligt set meget ens rådgivningsopgaver medfører til tider, at landskabsplejeforbundets kontor placeres i forvaltningen; i nogle tilfælde med en af de ansatte som koordinator. Kontakten mellem natur- og miljøforvaltning og landskabsplejeforbund er typisk god og kollegial. Man bruger hinanden meget, også i de tilfælde hvor landskabsplejeforbundet som i Mittelfranken ikke fysisk er placeret i kredsens forvaltning. (Interview Thumann, 2000; Tschunko et al., 2000).

Landbrugsforvaltningens primære rådgivningsfelt er de fagligt-tekniske områder, der er rettet direkte til den enkelte landmand og hans daglige arbejde med dyr, jord, planter osv. De bedriftstekniske fagområder er på de centrale distriktskonto-

rer¹⁵ suppleret med mere overordnede sagsområder herunder landskabspleje. På dette felt kan landbrugsforvaltningen tilbyde rådgivning og tilskudsmuligheder, men især til mindre projekter som den enkelte landmand selv står for at iværksætte og gennemføre. I de lidt større projekter, hvor landskabsplejeforbundene er indblandet, er det landbrugsforvaltningens opgave via kontrolbesøg at sikre, at tilskudsmidlerne bliver brugt efter hensigten. Kontakten mellem landskabsplejeforbund og landbrugsforvaltning begrænser sig til disse kontrolbesøg eller til telefonisk kontakt omkring konkrete sagsforløb. (Interview Stichlmair, 2000).

En kombination af landskabsplejeforbund og landbrugsforvaltning (som set i forvaltningen for natur- og miljø) har endnu ikke vist sig levedygtig nogen steder i Tyskland. Ifølge lederen af det mittelfrankiske landskabsplejeforbund skyldes dette, at det produktionsperspektiv, som landbrugsforvaltningen har, er så vanskeligt foreneligt med de natur- og landskabsværdier, som præger arbejdet i landskabsplejeforbundene, at man ikke bare på lang sigt, men også i det daglige arbejde, ville have vanskeligt ved at finde fælles fodslag. (Interview Tschunko, 2000).

I de tilfælde, hvor der eksisterer en god og frugtbar kontakt mellem landbrugsforvaltningen og det lokale landskabsplejeforbund, kan det medføre, at landbrugsforvaltningen som landmændenes primære rådgivningsorgan opfordrer landmændene til at benytte sig af landskabsplejeforbundenes muligheder. Dette er ikke muligt i Mittelfranken, hvor forholdet mellem de to instanser i stedet er anspændt og afventende. Lederen af det mittelfrankiske landskabsplejeforbund forklarede at den anspændte relation mellem de to institutioner var en utilsigtet konsekvens af Göppels aktive arbejde for at få ideen om landskabsplejeforbund realiseret. Göppels positive holdning over for og interesse i at arbejde for miljø- og naturinteresser gjorde ham allerede dengang grundigt upopulær blandt mere højreorienterede medlemmer af partiet. Disse har følgelig igennem årene flere gange forsøgt at få Göppel ekskluderet, hvilket dog hidtil ikke er lykkedes. Nære familiemæssige relationer mellem et højreorienteret CSU-medlem og den stedlige direktør for landbrugsforvaltningen i Mittelfranken har således medført, at mulighederne for et mere udstrakt samarbejde mellem landskabsplejeforbundet og landbrugsforvaltning endnu ikke er mulig. (Interview Tschunko, 2000).

Embedsmanden i landbrugsforvaltningen i Ansbach fulgte denne linie og var følgelig uforstående over for nytten af landskabsplejeforbundet, der ikke alene blev betragtet som en udbygning af kredsens upopulære natur- og miljøforvaltning, men også som et fordyrende mellemlid. De opgaver, som landskabsplejeforbundene udfører, ville landbrugsforvaltningen, ifølge samme embedsmand, uden problemer kunne udføre langt billigere. Hun begrundede dette i, at man i forvejen havde en god kontakt til landmændene via den almindelige rådgivning, og at der allerede fandtes personale i landbrugsforvaltningen, som beskæftigede sig med åben land spørgsmål. (Interview Stichlmair, 2000).

¹⁵ Landbrugsforvaltningen har i distriktet typisk et antal mindre filialer, der udelukkende arbejder med faglig-teknisk rådgivning.

Maskinringen

Den sidste instans, der optræder på figur 5, er Maskinringen. Denne fungerer, som allerede beskrevet, som formidlingscentral for arbejde og maskiner mellem landmænd. Relationen mellem landskabsplejeforbund og Maskinring kan have en meget forskellig karakter. Den mest udbredte relation er også den mest nærliggende, nemlig at Maskinringen står for bogføring af de biindtægter, som landmændene tjener via deres arbejde for landskabsplejeforbundene, på samme måde som Maskinringen bogfører landmændenes øvrige biindtægter.

I et landskabsplejeforbunds etableringsfase foreslår landbrugsparterne ofte, at en af de ansatte på Maskinringen kan arbejde halvtids som koordinator. Landmændene er typisk glade for det arbejde Maskinringen udfører og forstår ikke de forbehold, som DVL har over for modellen (den forbeholdne holdning er i figuren illustreret via en stiplet pil). Forbeholdene skyldes, at DVL ikke mener, at Maskinringens medarbejdere har den biologiske indsigt, der er nødvendig for at vurdere hvilken indsats, der vil være den rigtigste i det enkelte tilfælde. Man mener herudover at regnskabsfolkene i Maskinringen sjældent har viden om og forståelse for, at der næsten altid er en række forhold, der gør at en landskabsplejeopgave både arbejds- og tidsmæssigt skal tilrettelægges helt anderledes end almindeligt markarbejde.

I de fleste tilfælde er DVL i stand til at overbevise landbrugets parter om, at en halvtidsansat koordinator i Maskinringen ikke vil være hensigtsmæssig. Men står valget mellem slet ikke at få opstartet et nyt landskabsplejeforbund eller at få opstartet et i forbindelse med Maskinringen, vil man fra DVL's side typisk bøje sig og så håbe på at finde en bedre løsning senere hen. (Interview Heyder, 2000; interview Gütthler, 2000).

Projekter

De projekttyper, som et landskabsplejeforbund arbejder med, kan opdeles i tre kategorier¹⁶:

- **Planer** er større indsatser, hvor bestyrelsen og koordinatoren eventuelt i samråd med det faglige råd sætter et overordnet mål op for et større (sammenhængende) område. Det kan fx være at lave et økologisk velfungerende vådområde omkring en flod og dennes opland. Det kan også være at udbygge natur- og landskabsperspektivet i en dal.
- **Projekter** er planernes delelementer. Her gælder det konkrete tiltag som rydninger og beplantninger af arealer, der ligger inden for planområderne. Projekter er herudover også en samlebetegnelse for alle de mindre tiltag, som landskabsplejeforbundene foretager i løbet af et år, herunder også de årligt tilbagevendende mejninger af engarealer o. lign. Et gennemsnitligt landskabsplejeforbund med én ansat koordinator udfører normalt omkring 80-90 projekter om året, hvoraf ca. 50% er tilbagevendende.

¹⁶ Opdelingen er udført af Norbert Metz, koordinator i landskabsplejeforbund Mittelfranken.

- **Koncepter** betegner delmål på vej mod målet i henholdsvis planer og projekter. I forhold til en plan vil et koncept således være en beskrivelse af i hvilken retning hvert delområde skal udvikles for at passe ind i den overordnede plan, mens et koncept i et projekt fx kan være et ”beplantningskoncept” for sammensætningen af de hegn, der plantes, og hvordan arbejdet udføres. Koncepter udarbejdes typisk af koordinatoren og kan siden tages op til diskussion i bestyrelsen.

For koordinatorene er det kategorien ”projekter”, der optager størstedelen af arbejdstiden.

For at give et indblik i hvor forskellige problemstillingerne omkring et projekt kan være, beskrives nedenfor to typiske eksempler. Et lidt større offentligt betalt projekt og et mindre privat projekt.

Egetræsengen i Untereichenbach

Egetræsengen i Untereichenbach er et typisk eksempel på konsekvenserne af jordsammenlægningsprocesserne. Eksemplet blev fremvist og beskrevet af Norbert Metz (interview, 2000). Denne egetræseng er placeret på en bakkeskråning over landsbyen og har en så stor symbolværdi, at den har givet landsbyen sit navn (Unter Eichen = under egne). På trods af den traditionelt meget store betydning, som engen har haft for lokalbefolkningen, var den i starten af 90’erne næsten vokset helt til. Før jordsammenlægningerne, der blev gennemført i 1950’erne, ejede alle gårdejerne i landsbyen små stykker eller striber af egetræsengen. Afstemt efter jordstykernes størrelse havde gårdejerne et antal får, der indgik i en større flok, som blev passet af landsbyens hyrde. Hyrden sørgede for, at egetræsengen og andre lignende arealer blev afgræsset af fårene med passende mellemrum. Efter jordsammenlægningerne var afsluttet, fortsatte ordningen med hyrden, der dog på et tidspunkt blev pensioneret og fårene solgt. Herefter slog landmændene græsset med le og benyttede høet i deres bedrift. Efterhånden blev dette dog urentabelt, og arealet begyndte at vokse til. Kommunen plejede engen, men kun med lange mellemrum pga. manglende ressourcer. Hvis ikke engen skulle gå til, blev det efterhånden åbenbart nødvendigt at finde en holdbar og vedvarende løsning. Det lokale landskabsplejeforbund blev derfor opsøgt og sat på sagen.

Som et første skridt i forhold til den konkrete indsats udførte en specialestuderende fra et nærliggende universitet en undersøgelse af egetræsengens biologiske tilstand. Man ønskede fra landskabsplejeforbundets side på denne måde dels at få en situationsrapport, men også at kunne følge undersøgelsen op med en senere undersøgelse og herved dokumentere indsatsens effekt.

Det første møde mellem kommunens repræsentanter og landsbyens landmænd resulterede i et hidsigt skænderi, der nær var gået over i et regulært slagsmål med landskabsplejeforbundets koordinator som magtesløst publikum. Landmændene havde, endnu 40 år efter de noget hårdhændede jordsammenlægninger, brug for at give luft for deres vrede over de metoder, der var blevet anvendt. Efterfølgende måtte koordinatoren i en periode agere sendebud mellem de to parter, da de ikke

tålte at være i stue sammen, men accepterede landskabsplejeforbundet som en neutral mæglingsinstans.

Efter nogle måneders forhandlinger – efterhånden også omkring det samme bord - nåede man frem til en ordning, hvor de lokale landmænd blev aflønnet for at rydde bevoksningen omkring de store træer og slå det høje græs. Kommunen betalte for nye træer, mens landmændene afgjorde placeringen og stod for plantningen. Denne ordning har betydet, at landmændene igen kommer i egetræsengen og i højere grad opfatter arealet som deres eget. Hvis der sker noget uønsket, er de derfor også de første til at ringe til koordinatoren og advisere ham om problemet.

Landskabsplejeforbundet fik tidligt i forløbet engageret en lokal hyrde, der hver sommer trækker igennem området med sin flok på 250 får. Han passerer således egetræsengen med 6-8 ugers mellemrum i sommerhalvåret, hegner arealet ind og bliver dér i en lille uge. Arealet ligger perfekt for hans trækrute. Den korte tid fårene opholder sig på arealet betyder også, at de totalt set frafører arealet næringsstoffer, hvilket er nøjagtigt hvad man ønsker, da egetræsengens flora og fauna er tilpasset en mager jordbund.

Havde det ikke været muligt at indgå en aftale med hyrden havde landskabsplejeforbundet skullet engagere landmænd til at meje græsset hvert år, hvilket koordinatoren vurderer havde været så vanskeligt, at man havde måttet overveje, om det overhovedet ville kunne betale sig at rydde arealet. I stedet for hvert år at skulle ansøge om midler til mejningen arbejder koordinatoren derfor i stedet (ulønnet) på at udbygge den lokale afsætning af det lammekød, som fårehyrden kan levere. Koordinatoren kan i den forbindelse hægte sig på to store projekter omkring regional afsætning af lammekød, som en sammenslutning af flere landskabsplejeforbund allerede kører i nærliggende kommuner.

Den kønne udsigt

Et mindre og privat projekt finder sted i den lille landsby Neussen. Eksemplet blev fremvist og beskrevet af Dieter Speer (interview, 2000). Her har en deltidslandmand som den første i landsbyen henvendt sig til landskabsplejeforbundet med et projekt. Hans kone (der stammer fra en større by) har overbevist ham om, at den mark, som de har udsigt til fra stuen i stuehuset, har potentialer til at blive en køn udsigt komplet med omkransende skov og en lille bæk, der slynger sig gennem marken. For landskabsplejeforbundet kan et projekt som dette virke som isbryderprojekt for andre projekter fra egnen. Derfor er det meget vigtigt for landskabsplejeforbundets videre virke i dette lokalområde, at projektstilleren samtykker og i øvrigt føler sig godt behandlet gennem hele projektforløbet.

På interviewtidspunktet var dette projekt endnu kun på tegnebrættet, og koordinatoren havde efter den første samtale med landmandsparret og efter opstilling af de første skitser osv. regnet sig frem til en egenbetaling for projektet på ca. 8.200 EUR med de umiddelbart tilgængelige tilskudsmuligheder. Koordinatoren mente, at denne pris var for høj til, at projektstilleren ville samtykke. Derfor blev projektstilleren ikke kontaktet direkte med den foreliggende pris. Koordinatoren hav-

de erfaring for, at det ville medføre en afvisning af projektet. I stedet var koordinatorens strategi først at forhøre sig hos bl.a. kommunen om mulighederne for en ekstrabevilling til netop dette projekt – en mulighed som koordinatoren tilskrev gode chancer for at lykkes. Når en fast pris var fundet, ville koordinatoren arrangere et møde med landmanden og hans kone i deres eget hjem. Her skulle konens oprindelige initiativ og parrets fælles ide på alle måder støttes, ligesom der skulle være god tid til at gennemdiskutere de forskellige forslag og tegninger, som koordinatoren ville medbringe. Under samtalen ville koordinatoren så forklare parret, hvad projektet kostede, og hvad pengene ville blive brugt til. På denne måde ville prisen ikke virke afskrækkende, og parret ville bedre kunne forstå beløbets størrelse.

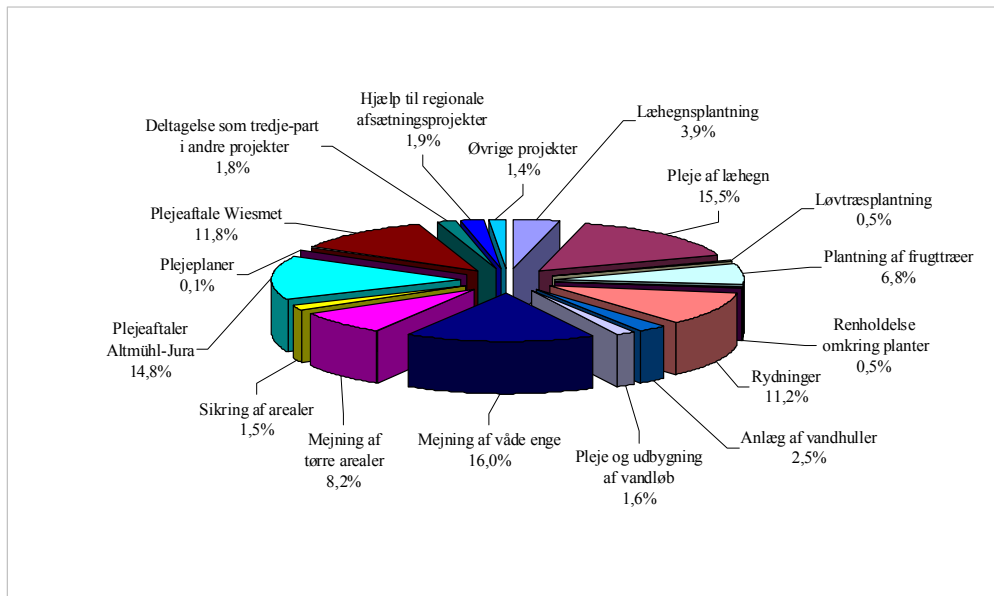
Fremtidige opgaver

De to projekteksempler er typiske for landskabsplejeforbundenes arbejde og viser, hvor central koordinatorens rolle er for at få det enkelte projekt styret sikkert i havn og dermed på sigt også sikre det lokale landskabsplejeforbunds fortsatte eksistens. Projekter som disse kan holde landskabsplejeforbundene beskæftiget mange år endnu, men de interviewede koordinatorene ser herudover også muligheder for at udbygge landskabsplejeforbundenes efterhånden helt naturlige placering i natur- og landskabsforvaltningen med et miljøperspektiv. Koordinatorerne er enige om, at landskabsplejeforbundenes konstruktion og institutionelle placering egner sig godt til dette arbejde, omvendt mener de ikke, at tiden er moden til at lave rene miljøprojekter. Det er dog muligt allerede i dag at inddrage forbedringen af miljøet som et argument for at udføre et givet projekt.

Organiseringen af landskabsplejeforbundene i det landsdækkende DVL har betydet, at man er blevet i stand til at løfte projekter, som går ud over de enkelte landskabsplejeforbunds indsatsområder. Et aktuelt projekt drejer sig fx om at forbinde udviklingen af landskabs- og naturplejen i flodsengen Lechtal ved Augsburg både på forvaltningsmæssigt, men især på planlægningsmæssigt og helt konkret biologisk niveau. Lechtal med floden Lech dækkes geografisk af fem landskabsplejeforbund, der hver for sig vil kunne bidrage med et godt kendskab til lokale forhold. Den overordnede koordinerende indsats vil dog blive varetaget af en fælles projektkoordinator, der således vil kunne koncentrere sig 100 % om projekt "Lebensraum Lechtal". (DVL, 1999b; interview Gütthler, 2000).

Finansiering

Størrelsen af landskabsplejeforbundet i Mittelfranken har betydning for omsættningens størrelse. Mens et normalt landskabsplejeforbund (organiseret på kreds niveau) pga. sin begrænsede personalestab typisk har en øvre omsættingsgrænse på ca. 256.000 EUR/år har distriktsforbundet i Mittelfranken en stadig stigende omsætning, der i 1999 landede på 2,2 mio. DM = 1,1 mio. EUR. Fordelingen af disse midler og det brede spekter af arbejdsfelter, som landskabsplejeforbundet i Mittelfranken har, illustreres i figur 6.



Figur 6. Arbejdsområder i 1999. (Tschunko et al., 2000).

Et af landbrugets væsentligste argumenter for etableringen af et landskabsplejeforbund er, at det skal være i stand til at formidle støttemidler over i landbrugsmæssigt regi. Det er derfor interessant at bemærke, at af landskabsplejeforbundets totale omsætning blev 750.000 EUR brugt direkte til projektindsatser, hvoraf gik mere end 505.000 EUR gik til aflønning af landmænd. Differencen betalte leje af maskiner, køb af planter o. lign. (Tschunko et al., 2000).

Størstedelen af midlerne (i alt 38,4%) blev brugt til rydninger og plantninger. Mejning af våde enge tog 16%, mens 8,2% blev anvendt på en tilsvarende indsats på tørre arealer som fx bjergskråninger. Som det ses af figuren, er landskabsplejeforbundet herudover involveret i flere større sammenhængende plejeaftaler, hvor opgaver som disse ligeledes optræder. Alt i alt består over halvdelen af landskabsplejeforbundets arbejde således af årligt tilbagevendende opgaver. (Tschunko et al., 2000).

Finansiering af størstedelen af de gennemførte projekter i Mittelfranken er treledet, således at hovedparten – 70 % - betales af statslige midler, mens 10 % betales af distriktet. De sidste 20 % betales af projektstilleren selv (interview Tschunko, 2000). Dette medfører, at udgiften for den enkelte ofte bliver lav. For en kommune er beløbene typisk så små, at et projekt ikke behøver at blive behandlet i kommunalbestyrelsen, men kan sættes i værk alene med borgmesterens godkendelse. For private projektstillere kan beløbet dog være af en størrelsesorden, som overstiger, hvad de kan eller vil betale for projektet. I sådanne situationer har der vist sig gode muligheder for at få tilskud fra kommunen med det argument, at landskabsforbedringen vil udgøre et løft af et område i kommunen. (Interview Weiß, 2000; Bischoff, 2000; Speer, 2000).

Landskabsplejeforbundet i Mittelfranken tilbyder en gratis startpakke til projektstillerne, da det ellers vil være vanskeligt at få nogen til at bryde isen og turde igangsætte et natur- eller landskabsprojekt. Alle projektstillerens forespørgsler eller

henvendelser angående et projekt, de første besøg og udarbejdelsen af kortskitser over de forskellige muligheder, der ligger i området, samt beregninger af de mulige omkostninger er følgelig gratis for projektstilleren. For et mindre projekts vedkommende vil en koordinator typisk skulle bruge ca. 60-70 arbejdstimer på disse indledende faser. (Interview Speer, 2000).¹⁷

Det er først i det øjeblik, at projektstilleren samtykker og skriver under på, at projektet skal sættes i værk, at der bliver mulighed for via støttemidler at få betalt nogle af disse projektforberejdede arbejdstimer (typisk ca. 1/3). I et normalt projektføreløb udbetales pengene således først når projektet er afsluttet (i denne forbindelse afregnes fx den årlige mejning af et moseområde også som et afsluttet projekt). Et uafsluttet projekt giver ingen støttemidler og koordinatoren må i så fald hente pengene andre steder eller simpelt hen arbejde gratis. En fuldtidskoordinator, der burde arbejde 38,5 timer om ugen, arbejder i stedet typisk 50-55 timer om ugen – uden at få overtidsbetaling. (Interview Speer, 2000). Denne form for frivillighed er ikke indskrevet i landskabsplejeforbundenes vedtægter, men indgår som et væsentligt element i landskabsplejeforbundets overlevelsessevne. Hvis koordinatoren således ikke brænder for sagen og er villig til at arbejde ud over de lønnede timer, vil det være svært at få et landskabsplejeforbund til at hænge sammen økonomisk.

Flere støttemuligheder

Koordinatoren kan i sin søgen efter midler til betaling af driften og de løbende aktiviteter trække på forskellige muligheder. Ingen af tilskudsmulighederne er udformede for at kunne dække alle et landskabsplejeforbunds aktiviteter. Desuden har tilskuddene det fællestræk, at de udelukkende kan søges, når koordinatoren kan knytte anvendelsen af midlerne til et eller flere specifikke projekter. Den væsentligste forskel på projektmidlerne er, hvorvidt de enkelte ordninger indeholder elementer, der muliggør en aflønning af koordinatorene og opretholdelse af den almindelige drift af kontoret.

Koordinatoren søger følgelig først de støttemidler, som giver de mest fordelagtige vilkår for landskabsplejeforbundet, for siden – om nødvendigt – at fortsætte fra kasse til kasse, indtil som minimum midlerne til selve projektgennemførelsen er i hus. Det er altafgørende at finde midler til at holde de løbende projekter kørende og med jævne mellemrum også at finde midler til at opstarte nye projekter. Lykkes dette ikke, vil det være endnu vanskeligere at retfærdiggøre den fortsatte drift dels over for medlemmerne, men især overfor de offentlige kasser, der normalt støtter landskabsplejeforbundet. Ingen er interesserede i at støtte et landskabsplejeforbund der er så økonomisk trængt, at det udelukkende bruger midlerne til helt grundlæggende funktioner som opretholdelse af kontorfaciliteter og koordinator-aflønning.

Allerede i 1983 udarbejdede det bayerske miljøministerium et tilskudssystem – det såkaldte landskabsplejeprogram (Landschaftspflegeprogramm). Miljøministeriet

¹⁷ Se bilag 1 for et typisk eksempel på papirarbejdet omkring et mindre projekt.

havde allerede længe haft en politik om bevarelse og vedligeholdelse af det bayerske kulturlandskab, og landskabsplejeprogrammet understøttede denne politik. Da indsatsen især rettede sig mod arealer, der altid har været ejet og benyttet af lokalsamfundet i fællesskab¹⁸ var det væsentligt at målrette tilskudsreglerne mod grupper for herved at opfordre til en fælles lokal indsats. Der har herudover været et vedholdende ønske fra de stærke naturbeskyttelsesforeninger om at kunne få tilført midler, så en lokalforening fx kunne få råd til at iværksætte en reel pleje af lokale naturarealer.

Miljøministeriets landskabsplejeprogram var en væsentlig finansiel forudsætning for etableringen af det første landskabsplejeforbund i Mittelfranken og er stadig det absolut foretrukne støtteprogram. Dette skyldes, at retningslinierne for, hvad der kan søges midler til, er forholdsvis brede, samtidig med at der indregnes 15 % til personaleomkostninger i alle projektmidler. (Interview Tschunko, 2000; Stichlmair, 2000).

Landskabsplejeforbundenes andel af de tilskudsmidler, det bayerske miljøministerium udbetaler til natur- og landskabspleje er stigende. I 1998-1999 udgjorde landskabsplejeforbundenes andel således ca. 50 %. Der er flere årsager til denne stigende tendens:

- der bliver stadig flere landskabsplejeforbund,
- de eksisterende landskabsplejeforbund bliver stadig mere erfarne både i forhold til at få iværksat nye projekter og i at søge støttemidler,
- landbrugets strukturudvikling betyder at landskabsplejeforbundenes opgaveområde til stadighed vokser.

Sideløbende med at landskabsplejeforbundene har fået flere opgaver og en større betydning i forhold til den landskabspleje, der bliver udført, er der også sket en svag stigning i den totale sum, som miljøministeriet anvender til landskabspleje. (Sedlmayer, 2000).

Her over for står det såkaldte kulturlandskabsprogram (Kulturlandschaftsprogramm) fra det bayerske landbrugsministerium, der blev sat i værk i 1988. Programmets primære målgruppe er individuelle landmænd og disses bedrifter. Kulturlandskabsprogrammet kan stille gode tilskudsmuligheder til rådighed, når den enkelte landmand fx ønsker at plante et læhegn på sine marker eller at oprense en dam. Fællesarealer som de ovenfor beskrevne ligger derimod uden for landbrugsforvaltningens kompetenceområde, hvorfor man ikke har udviklet særlige tilskudsordninger til disse. Tilskudsmulighederne gennem kulturlandskabsprogrammet er så gode, at ordningen er blevet anklaget for snarere at være slet skjult

¹⁸ Det gjaldt især bevaringen af de såkaldte "Streuobstwiesen", altså engarealer med spredt bevoksning af frugttræer, som ofte er placeret på bakkeskråninger, hvor almindelig dyrkning alligevel ikke var mulig. I takt med at frugt kan købes billigt i supermarkederne, og man samtidigt er begyndt at fodre dyrene med ensilage i stedet for det hø, der kunne slås under træerne, har disse særlige engarealer mistet deres tidligere meget væsentlige økonomiske betydning. Da ingen følte et særligt ansvar for at holde sådanne fælles arealer vedlige (og de kommuner der måske har overtaget arealerne ofte heller ikke har kunnet magte opgaven), har det betydet, at mange engarealer er vokset helt til og karakteristiske bayerske landskabsbilleder dermed forsvinder.

støtte til landbruget end at være udformet til gavn for natur og landskab. Dette er især tydeligt på de mindre landbrug, hvor tilskudsmulighederne benyttes som bolværk mod den strukturudvikling, som også har gjort sig gældende i det bayerske landbrug i de seneste tiår. (Lürßen, 1990; interview Stichlmair, 2000).

Kulturlandskabsprogrammets tilskudsmidler er altså i høj grad målrettet mod indsatser, der iværksættes af en enkelt landmand på hans egen jord. Det vil sige, at det er en konstruktion, der fx ikke har plads til de administrationsomkostninger, der er forbundet med landskabsplejeforbundenes virke. Landbrugsforvaltningen har for et par år siden etableret en tilskudsordning, hvor landmanden med stor fordel kan søge midlerne via landskabsplejeforbundet, hvis han ønsker at iværksætte en plejeindsats, der rækker ud over hans egen bedrift. I modsætning til de statslige ordninger har man dog ikke indregnet overhead i disse projekter, så landskabsplejeforbundene forventes at udføre størstedelen af deres administrative arbejde uden aflønning. (Interview Stichlmair, 2000; Tschunko et al., 2000).

I de fleste landskabsplejeforbund medfører det at over en tredjedel af de totale indtægter kommer fra tilskud, der administreres af natur- og miljøforvaltningen, mens de ordninger, der varetages af landbrugsforvaltningen kun udgør nogle få procent.

Ud over disse to større støtteordninger findes der en række andre muligheder for at skaffe småbeløb til landskabsplejeforbundenes altid slunkne kasse. Men generelt skal der tænkes meget kreativt (og bruges meget tid) for at finde aflønning til personalet.

En af de kreative løsninger, der er meget udbredt, er at ansætte koordinatorene via de såkaldte ABM-ordninger (ABM = Arbeitsbeschaffungsmaßnahme). Her betaler det offentlige for en toårig ansættelse af en langtidsledig ud fra princippet om, at dette tidsrum giver den ansatte en mulighed for at søge stillingen finansieret på anden vis. ABM bliver derfor typisk brugt af mindre landskabsplejeforbund i en startfase. I mangel af bedre benytter det store landskabsplejeforbund i Mittelfranken også ABM-ordningerne, fx til genansættelse af kvindelige koordinatorene der efter barselsorlov og et par år som hjemmegående ønsker at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Det er dog ikke optimalt at ansætte nye, langtidsledige biologer som koordinatorene hele tiden. Nyansættelser og omrokeringer er tids- og omkostningskrævende. En ny koordinator må bruge en del af sin sparsomme tid på at lære sin lokalitet og dets befolkning at kende og er derfor langt fra så effektiv som en koordinator, der har været ansat i nogle år. Samtidig vil en stadig udskiftning af koordinatorene medføre at landskabsplejeforbundets troværdighed over for lokalbefolkningen lider skade. For at modvirke dette vil man, i det omfang økonomien tillader det, typisk lade den gamle koordinator introducere den nye for nøglepersoner i netværket. Men det er en dyr løsning, som landskabsplejeforbundet sjældent har mulighed for at gennemføre i tilstrækkeligt omfang. (Interview Tschunko, 2000).

Det optimale er således at have koordinatorene, der udskiftes så sjældent som muligt. Dette er ikke muligt via ABM, så på sigt skal personalet betales via en kombi-

nation af projektmidler, medlemsindtægter, fonde, gaver og sponsorer. Sponsorer har den ulempe, at de hellere sponsorerer aktiviteter end basisomkostninger, men ikke desto mindre er det en af de indtægtskilder, som både de offentlige myndigheder og landskabsplejeforbundene selv ser mange muligheder i og derfor forsøger at udvide. Medlemsindtægterne er pga. det meget lave kontingent ikke ret store, men udgør dog en fast indtægt. Fonde og gaver er derimod meget usikre indtægtskilder som sjældent overstiger 1 % af de samlede indtægter. (Tschunko et al., 1997; interview Thumann, 2000).

I Mittelfranken har man pga. størrelsen nogle fordele som mange andre landskabsplejeforbund ikke har. Den vigtigste er tilknytningen til Mittelfrankendistriktet. Herfra betales husleje, telefon og kontormaterialer samt gives et mindre tilskud til aflønninger. Den luft, som dette tilskud giver, betyder også, at mulighederne for at udforme bedre projektansøgninger og lignende foreligger. Herudover giver landskabsplejeforbundets størrelse mulighed for at omrokere personalet i perioder med lave indtægter; om end dette som ovenfor angivet langt fra anses som en optimal løsning. I landskabsplejeforbund med kun én ansat er dette selvsagt ikke en mulighed.

Finansieringen af koordinatoren er kort sagt et større puslespil, som det kræver mange timer at få til at gå op. Et udbredt og højt prioriteret ønske hos landskabsplejeforbundene er følgelig en fast tildeling af midler, der kan betale personaleomkostninger, således at arbejdstiden kan helliges natur- og landskabspleje. (Tschunko et al., 1997).

Vurdering af resultater

I forbindelse med udarbejdelse af en rapport om landskabsplejeforbundenes hidtidige erfaringer og resultater i Bayern har DVL foretaget et rundspørge blandt 32 bayerske landskabsplejeforbund. Her blev der blandt andet spurgt til udviklingen i relationerne mellem de enkelte parter i tiden fra det enkelte landskabsplejeforbunds start. Resultatet er skitseret i tabel 1.

Tabel 1. Udvikling i relationen mellem landskabsplejeforbundets parter. (Tschunko et al., 1997).

Parter	Landmænd / naturbeskyttelsesforeninger			Landmænd / Kommunalpolitikere			Naturbeskyttelsesforeninger / kommunalpolitikere		
	↓	±	♥	↓	±	♥	↓	±	♥
Antal landskabsplejeforbund	0%	24%	76%	0%	52%	48%	4%	58%	38%

↓ Relationen mellem de to grupper er blevet dårligere siden etableringen af forbundet

± Relationen mellem de to grupper har ikke forandret sig siden etableringen af forbundet

♥ Relationen mellem de to grupper har forbedret sig siden etableringen af forbundet

Undersøgelsen påviste en klar forbedring (76 %) af relationen mellem landmænd og naturbeskyttelsesforeninger, mens ingen har angivet at relationen mellem disse to parter er blevet dårligere. Den ene af rapportens to forfattere, Sibylle Tschunko, begrundet denne forbedring i to forhold:

- parterne samles omkring det samme bord for at arbejde sammen frem for at debattere en sag via læserbreve i aviserne eller råbe ad hinanden til offentlige møder,
- de opgaver, der skal løses, er af helt konkret art; det er praktiske løsningsforslag, man eftersøger. Slagsmål af mere politisk art må derfor afgøres ved andre lejligheder.

Tschunko påpeger herudover, at tiden har arbejdet for de ideer som landskabsplejeforbundene beskæftiger sig med. Dette medfører, at der generelt kan ses en opblødning fra landbrugets side over for initiativer, som retter sig mod andet end det strikt produktionsmæssige perspektiv. Samtidig kan landmændene i højere grad forsvare en interesse for landskabspleje over for deres kollegaer nu, hvor de får timeløn for den praktiske indsats. De samfundsmæssige tendenser til at lægge større fokus på natur og miljø har omvendt betydet, at naturbeskyttelsesforeningerne ikke i samme grad som landbruget har måttet flytte sig holdningsmæssigt. Under de konkrete forhandlinger i landskabsplejeforbundene er der dog kommet en større forståelse for landmændenes (ofte socialt og økonomisk begrundede) argumenter. (Interview Tschunko, 2000).

I relationen mellem kommuner og landmænd er der ligeledes sket en forbedring. Men landbruget havde allerede før landskabsplejeforbundenes etablering gode kontakter på det kommunale niveau – der sidder fx næsten altid landmænd i kommunalbestyrelserne og til tider også på borgmesterposterne – så landskabsplejeforbundet har blot virket forstærkende for den i forvejen gode relation. Omvendt forholder det sig med relationen mellem naturbeskyttelsesforeninger og kommuner, der, selv om der er sket en mindre forbedring, stadig afspejler de modsatte synspunkter, som hersker mellem de to parter. Kommunalbestyrelsen og naturbeskyttelsesforeningerne kan blive enige om fordelene ved at kunne tilbyde spændende rekreative arealer for kommunens indbyggere. Men kommunen ønsker også at tiltrække industri og at bygge boliger og veje, hvilket er tiltag som næsten uundgåeligt berører natur- eller landskabsværdier i området. (Interview Tschunko, 2000).

De øgede muligheder for at få tilskud til landskabstiltag, som et medlemskab af et landskabsplejeforbund giver, medfører dog, at medlemskommuner generelt udfører flere landskabstiltag end kommuner, der ikke er medlemmer. (Interview Weiß, 2000). Da medlemskommunerne er mere imødekommende over for forslag og ideer omkring landskabstiltag fra naturbeskyttelsesforeningerne, kan dette i sig selv medvirke til en forbedring mellem parterne.

Arbejdskraft

Mens ovenstående undersøgelse peger på, at landskabsplejeforbundene generelt har formået at forbedre relationerne mellem parterne, omtales et andet og tilsyneladende voksende problem kun meget overfladisk i landskabsplejeforbundenes skriftlige publikationer samt i de interviews, der er foretaget i forbindelse med udarbejdelse af denne rapport. Det er problemet med at skaffe arbejdskraft.

En af de væsentligste goder, landskabsplejeforbundet kan tilbyde landbruget (ud over at medvirke i den relationsforbedrende indsats) er den biindtægt, som landmænd kan tjene ved at yde et stykke plejearbejde. Dette argument fremføres ivrigt fra landskabsplejeforbundenes side, især overfor landbruget og landbrugets organisationer. I realiteten viser der sig dog at være ganske få landmænd, som reelt er interesserede i dette arbejde. Det skyldes, at de fleste moderne landmænd helst vil udføre hovedparten af deres arbejde siddende i en traktor og ikke er interesserede i at udføre det hårde manuelle arbejde, som landskabsplejen oftest indebærer. (Interview Heyder, 2000). De fleste steder lykkes det dog at etablere en kontakt med særligt engagerede landmænd, der er indforstået med vilkårene, mens man andre steder har måttet finde på helt andre løsninger.

Dette gælder eksempelvis for den kommune, som blev besøgt i forbindelse med dataindsamlingen til denne rapport. Her har man, efter at have fået grønt lys fra de lokale landmænd, etableret en gruppe på 8 handicappede til at udføre det praktiske arbejde med landskabsplejen. Dette er sket som en konsekvens af, at den indtægt, som kommunen ville kunne tilbyde landmænd (omkring 100-150 EUR årligt) ikke var nok til at få de lokale landmænd til at medvirke i landskabsplejetiltag. Kommunen var omvendt ikke interesseret i at overlade arbejdet til en enkelt landmand, der så kunne få en reel sideindtægt ved arbejdet med landskabspleje. Dette skyldtes, at man mente, at mange opgaver ville blive uoverkommelige for en enkelt landmand. Enkeltmandsmodellen blev desuden opfattet som sårbar, fordi en landmand samtidig skal passe sin egen jord. Det vil sige, at når vejret er helt rigtigt til fx at bevæge sig ud i en fugtig mose for at slå græs, er der oftest også meget travlt i landbruget med deraf følgende risiko for at landskabsplejen vil blive nedprioriteret. (Interview Weiß, 2000; Bischoff, 2000).

Kommunerne er gennemgående langt de største projektstillere blandt landskabsplejeforbundenes tre parter, da de, på trods af meget små kommunale budgetter, har bedre muligheder end de andre parter for løbende at finde midler til at betale de 20 % egenbetaling, som projektstillerne skal yde. Kommunerne har følgelig en stor indflydelse på, hvorledes arbejdet udføres lokalt.

Holdningsændringer og politisk placering

Det kan således diskuteres, om landskabsplejeforbundenes hensigtserklæring om at inddrage landbruget i det praktiske arbejde omkring natur- og landskabspleje er lykkedes. Der er ingen tvivl om, at landskabsplejeforbundets koordinatorene typisk forholdsvis hurtigt får kontakt med egnens mest natur- og landskabsinteresserede landmænd. Det er landmænd, der ofte også vil være indstillede på at stille op og

udføre det praktiske arbejde. Landskabsplejeforbundet kan ligeledes via udførelse af et tilfredsstillende stykke arbejde opnå et godt ry og herved til en vis grad forøge landmændenes opmærksomhed på landskabs- og naturspørgsmål. Men en generel holdningsændring i forhold til at anerkende nødvendigheden af natur- og landskabspleje er en langsommelig proces, som det tager mere end et årti at opnå.

I denne proces har det været og vil også fremover være væsentligt, at landskabsplejeforbundene formår at holde sig fri af især de politiske signaler, som naturbeskyttelsesforeningerne udsender; dette på trods af at naturbeskyttelsesforeningerne og landskabsplejeforbundene ofte arbejder ud fra den samme politiske dagsorden. Et sådant interessefællesskab er en stor fordel for naturbeskyttelsesforeningerne, men kan i høj grad forpurre landskabsplejeforbundenes forsøg på at opnå status som neutral instans for alle tre parter. Ønsker man fra landskabsplejeforbundenes side at bibeholde denne status kræver det, at man også fortsat formår at balancere mellem holdningerne fra de forskellige parter på en måde, så især landbruget ikke føler sig hægtet af.

Interessefællesskabet mellem naturbeskyttelsesforeninger og landskabsplejeforbund er man meget opmærksom på fra landbrugets organisation BBV, hvor man sidder inde med en vis skepsis i forhold til den fremtidige udvikling af landskabsplejeforbundene. Man frygter netop, at landskabsplejeforbundene i højere grad end i dag tager naturbeskytternes synspunkter til sig – at forbundene bliver en art statsstøttede naturbeskyttelsesforeninger. Det står dog samtidig klart for BBV, at den eneste mulighed for at modvirke en sådan udvikling er at bevare pladsen i landskabsplejeforbundenes bestyrelser og tage kampen op dér (interview Dietrich, 2000). Men i det øjeblik accepten af landskabsplejeforbundet som en neutral instans forsvinder, risikerer man, at det udvikler sig til en kamp mellem fire parter, frem for en forhandling mellem tre parter hos en fjerde neutral part. En sådan forandring i relationerne mellem parterne ville i sig selv indebære, at hele begrundelsen for at etablere og drive et landskabsplejeforbund faldt bort.

Det er i forhold til sådanne kritikpunkter, at manglen på uafhængige studier og/eller evalueringer af de organisatoriske og politiske aspekter, bag ideen om landskabsplejeforbund, glimrer ved deres fravær. Denne mangel betyder blandt andet, at det er vanskeligt at dokumentere ovenstående vurdering af relationsudviklingen mellem parterne. Men disse forbehold til trods er det dog min vurdering, at landskabsplejeforbundene i dag af alle parter betragtes som værende en uadskillelig del af den bayerske landskabspleje samtidig med, at landskabsplejeforbundene generelt høster stor anerkendelse for det udførte arbejde.

Denne vurdering begrundes i de gennemførte interviews, men også i en udtalelse fra det tyske Miljøråd¹⁹:

”Landskabsplejeforbund har vist sig at være en effektiv organisationsform i forhold til at omsætte de opstillede mål for naturbeskyttelse og landskabspleje [...] Miljørådet anbefaler at institutionalisere og understøtte landskabsplejeforbund for herved at omsætte den regionale planlægning og den kommunale landskabsplanlægning i praksis”. (Oversat fra SRU, 1996 s. 66-67).

Vurderingen kan yderligere underbygges med at andre større undersøgelser ligeledes roser landskabsplejeforbundene for deres gode resultater i arbejdet med natur og landskab²⁰.

Fast driftstilskud

Miljørådets positive udtalelse samt anbefaling omkring institutionalisering og understøttelse af landskabsplejeforbundene benyttes af DVL som et argument for at sikre en mere kontinuerlig finansiering af landskabsplejeforbundenes daglige drift, hvilket vil fjerne en af de største farer for landskabsplejeforbundenes fortsatte eksistens. DVL pointerer i den sammenhæng, at egentlige driftstilskud ville betyde, at koordinatorene ville kunne bruge tiden på at omsætte den regionale planlægning og den kommunale landskabsplanlægning i praksis frem for at benytte mængder af tid på at afsøge feltet af tilskudskasser. En fast bevilling ville ifølge DVL betyde en markant stigning i landskabsplejeforbundenes effektivitet. Herudover ville en højere grad af kontinuitet forbedre den enkelte koordinators rolle for at indgå som det holdningsbærende element i lokalsamfundet, der på sigt kunne påvirke de generelle holdninger over for landskabs- og naturspørgsmål. (Interview Blümlein, 2000).

Hvis det på et tidspunkt skulle lykkes for landskabsplejeforbundene at skaffe en fuld finansiering af driften, vil man samtidig få en stor opgave i forhold til at forklare sig i offentligheden ikke mindst over for landbrugets organisationer. Der er en udbredt modvilje mod at benytte offentlige midler til opgaver, der hidtil er blevet iværksat og udført af frivillige organisationer som Bund Naturschutz. I den sammenhæng overses det oftest – ifølge koordinatorudtalelser – at landskabsplejeforbundene igangsætter langt flere projekter, på et mere sammenhængende og professionelt grundlag, end Bund Naturschutz har været i stand til med deres frivillige kræfter og sparsomme midler.

¹⁹ Miljørådet (= Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, SRU) er et uafhængigt råd, der er direkte rådgivende for den tyske forbundsregering i Berlin. Miljørådet har til opgave hvert andet år at udarbejde en betænkning indeholdende forslag til nye udviklingsmuligheder på miljøområdet samt en evaluering og vurdering af den hidtidige indsats. Herudover kan Miljørådet på eget initiativ udarbejde holdningspapirer eller tematiske betænkninger med udgangspunkt i omfattende undersøgelser af et nærmere defineret felt. (SRU 2003, hjemmeside). Citatet stammer fra ”Sondergutachten Landnutzung”. En tematisk betænkning omhandlende en bæredygtig benyttelse af det åbne land.

²⁰ Se fx Anonym (1998), eller Fackler (1995).

Ud over den udbredte modvilje mod anvendelsen af offentlige midler vil landskabsplejeforbundene også være nødsaget til at klargøre, hvor og hvordan de adskiller sig fra kredsens naturforvaltninger. Kritikerne af landskabsplejeforbundene ser allerede i dag den stadig tiltagende brug af offentlige midler i driften af landskabsplejeforbundene som et forsøg på gradvis, og ad omveje, at udbygge kredsens naturforvaltninger. Der er således i høj grad brug for, at landskabsplejeforbundene træder i karakter og klart definerer deres egen rolle, før de kan gøre sig håb om, at en fast bevilling bliver accepteret som en nødvendighed også af landbrugets parter. De første skridt, i den retning, er taget i og med, at alle parter omtaler landskabsplejeforbundene som en uundværlig del af landskabsplejen i Bayern.

Set i et længere tidsperspektiv kan det spille en rolle, i hvilken grad de centrale personer i udviklingen af ideen om landskabsplejeforbund i Tyskland er udskiftelige. Vil man fx være i stand til at opretholde distriktsregeringens velvilje og bevillinger selv om Joseph Göppel indstiller sin politiske karriere? Vil landskabsplejeforbundet i Mittelfranken kunne overleve, at de nuværende frontkæmpere i forbundet som fx Tschunko og Speer, der har været med siden de første år, stopper og finder andre (og bedre lønnede) jobs? I forhold til driften af de mange mindre landskabsplejeforbund, er det ligeledes afgørende til stadighed at have et stort kontingent af unge arbejdsløse biologer at trække på. Mennesker der, inden de stifter familie, har mulighed for at bruge deres fritid på (ofte ganske alene) at drive et landskabsplejeforbund.

De første 17 års drift har i høj grad været båret af stærke personligheders mål og vilje. Om der står afløsere i kulissen, der er villige til at bære ideen videre på de foreliggende vilkår og gøre dette indtil det tidspunkt, hvor landskabsplejeforbundenes arbejde måske vil blive understøttet med faste offentlige bevillinger, er et helt åbent spørgsmål.

Manglende evalueringer

De naturmæssige og landskabelige resultater af landskabsplejeforbundenes arbejde bliver i modsætning til de politiske, organisatoriske og institutionelle fulgt tæt og jævnligt evalueret og kontrolleret. Størstedelen af denne indsats drejer sig om i hvor høj grad, de tildelte midler er blevet benyttet efter hensigten. I gennemsnit bliver 12 % af de gennemførte projekter udsat for resultatkontrol. Den overvejende del af kontrollen bliver gennemført som simpel fotodokumentation eller lignende, mens der langt sjældnere bliver gennemført større og længerevarende resultatundersøgelser af flora og fauna i projektområderne. (Güthler & Tschunko, 1999).

Da den nuværende form for resultatkontrol udelukkende har til hensigt at dokumentere, at projekter er blevet gennemført som planlagt, ansøres landskabsplejeforbundene ikke herigennem til udvikling af deres opgavefelt. De ansatte i landskabsplejeforbundene ville foretrække, at en større del af kontrolmidlerne blev benyttet til monitoring, analyser og sammenlignende evalueringer i længere forløb. Det ville ligeledes kunne vise de opnåede resultater i en sammenhæng, der fx også kunne inddrage og dokumentere de miljømæssige aspekter. De ansatte ville i høje-

re grad kunne lære af deres fejl og foretage de nødvendige forandringer i praksis. De nuværende stikprøvekontroller bekræfter i den sammenhæng blot forhold, som de ansatte allerede ved; f.eks. at træer er plantet eller læhegn er blevet beskåret. I mangel af egne midler til at gennemføre egentlige analyser forsøger landskabsplejeforbundene i stedet at motivere studerende fra universiteterne til at gennemføre analyser fx i forbindelse med de studerendes afsluttende specialer. Man får herved udført en række meget billige analyser, der ikke er kontinuerlige eller udbredte, men dog kan påvise de groveste fejl og mangler i de udførte projekter. (Interview Tschunko, 2000; Asmus, 2000).

Opsamling

Landskabsplejeforbund udgør som konstruktion varige og forpligtende samarbejdsfora mellem en række parter, der har interesse i forvaltningen af det åbne land. Disse fora har som sit udgangspunkt konfliktløsning mellem modsatrettede interesser og er derfor velegnede i forhold til planlægningen og udførelsen af større natur- og landskabsprojekter, hvor mange forskellige interesser er involverede. Men landskabsplejeforbund har i mindst lige så høj grad vist deres berettigelse som en konstruktion, hvor den almindelige brede natur- og landskabsforvaltning af det åbne land i et lokalområde kan foregå.

I forbindelse med etableringen af de første landskabsplejeforbund (i 1986) blev der formuleret fire grundlæggende principper, som fortsat er gældende for forbundenes virke:

- frivillighed
- tredelt paritet
- lokal forankring
- en samlende koordinator

Principperne om frivillighed og tredelt paritet medfører på den ene side, at ingenting kan lade sig gøre, hvis ikke alle parter er interesserede i at indgå i samarbejdet. På den anden side kan ingen af parterne over tid sætte sig på magten i det lokale landskabsplejeforbund. Frivilligheden kræver engagement og interesse, mens pariteten kræver nærværelse og en forpligtelse til også at sætte sig ind i modstanderens synspunkter. Den lokale forankring sikrer, at forhandlingerne mellem parterne forbliver konkrete og dermed ikke fortoner sig i større principielle og politiske diskussioner, som adskiller snarere end at samle parterne om de løsninger, der skal findes. Koordinatorfunktionen bibringer samarbejdet kontinuitet og varighed.

Princippet om den tredelte paritet i landskabsplejeforbundenes bestyrelser fungerer efter hensigten. Dette skyldes især, at man er blevet opmærksom på betydningen af, at bestyrelsens organisationsrepræsentanter kan indgå i den kompromissøgende arbejdsform, som er fremherskende i landskabsplejeforbundene. Dette sker lettest når bestyrelsesmedlemmerne hver for sig kan tage initiativer, når de har en god forankring i baglandet, og når de er i stand til at se en problemstilling fra flere sider. Et alt for snævert fokus på den enkelte organisations principalsager kan derimod være ødelæggende for samarbejdet. I den forbindelse har praksis vist en må-

ske lidt uventet udvikling. Over tid er det således blevet tydeligt, at landskabsplejeforbundenes fokus på landskabspleje og natur giver en tilgang til landskabet, der ofte ligger snublende nær naturbeskyttelsesforeningernes. Det har ført til at landskabsplejeforbundenes neutralitet er blevet sat til diskussion af landbrugets repræsentanter, der frygter at landskabsplejeforbundene skal udvikle sig til statsstøttede naturbeskyttelsesforeninger. Dette dilemma udgør en stående udfordring for landskabsplejeforbundenes ønske om også fortsat at kunne tilbyde sig selv som et neutralt forhandlingsforum og som et organ, der kan virkeliggøre alle tre parter ønsker og krav.

Princippet om frivillighed fraviges kun meget nødt, fx i de lokale landskabsplejeforbunds etableringsfase. Her er det ikke i nogens interesse, at man fra centralt hold forsøger at forcere en udvikling. Det har derimod vist sig vanskeligere at få frivillighedsprincippet i udførelsesfasen til at fungere – landmændene er ikke særligt interesserede i det praktiske arbejde med landskabs- og naturplejen. Tre faktorer kan forklare dette:

- landskabsplejen er ofte placeret på tidspunkter af året, hvor landmændene har meget at se til på deres egne bedrifter,
- den moderne landmand er mest interesseret i opgaver, som kan udføres fra førersædet af en traktor og undgår så vidt muligt hårdt fysisk krævende arbejde,
- de opgaver, som findes og den aflønning der tilbydes, er sjældent nok til alene at udgøre en betydende biindtægtsmulighed, hvorfor landmanden i stedet vil søge mere permanent eller stabil beskæftigelse andetsteds.

Hvad angår den lokale forankring er den en så integreret del af landskabsplejeforbundsmodellen, at landskabsplejeforbundene ikke ville kunne fungere uden denne. Koordinatorfunktionen er i højere grad til diskussion. Dette gælder både den fysiske placering af koordinatoren, men også spørgsmål som fx aflønning og vægtning af arbejdet. En del landskabsplejeforbund har i dag meget personligt engagerede koordinators, som bruger fritid og hjerteblod på arbejdet i forbundet. Dette er uden tvivl med til at holde disse forbund oven vande. Hvis dette engagement ikke eksisterede, ville landskabsplejeforbundenes effektivitet og konkurrencedygtighed være en hel del mindre end det er tilfældet i dag.

På trods af de helt faste rammer, der findes for sammensætning og arbejdsform i et landskabsplejeforbund, har modellen vist sig at være smidig nok til at kunne indpasses til meget forskelligartede lokale forhold. Den ensartede opbygning af de ca. 130 landskabsplejeforbund har samtidig muliggjort etableringen af en landsorganisation, der kan tage større og nationale problemstillinger op politisk. Landsorganisationen kan herudover tilbyde efteruddannelser, seminarer og lign. for de aktive i de lokale landskabsplejeforbund.

Kildeoversigt

Litteratur

Anonym (1998). *Bewahrung im Wandel - Landschaften zwischen regionaler Dynamik und globaler Nivellierung*. Deutscher und Bayerischer Landschaftspflegetag 1997; Laufener Seminarbeiträge 3/98; ANL, Laufen (ISBN 3-931175-40-5)

Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2000). *Land und Forstwirtschaft in Bayern – Daten und Fakten*.

DVL (1999a). *Landschaftspflegeverbände – ein Bündnis für die Natur*. Informationen zur Gründung und Arbeitsweise der Landschaftspflegeverbände. (Deutscher Verband für Landschaftspflege).

DVL (1999b). *Lebensraum Lechtal*. Ein Projekt zur nachhaltigen Landschaftsentwicklung am bayerischen Lech.

DVL (2000). *Hinweise zur Gründung und Organisation von Landschaftspflegeverbänden*. (Deutscher Verband für Landschaftspflege.)

Fackler, Klaus (1995). *Acht Jahre Landschaftspflegeverband in Mittelfranken - Erfahrungen aus der Praxis, Zielsetzung, Organisation, Aufgaben, Arbeitsweise, Probleme und Finanzierung eines Landschaftspflegeverbandes*. In: *Mitteilungen aus der NNA – Sonderheft*. Schneverdingen.

Fucker, Heinz; Andreas Haberstumph & Friedrich Metterlein (1998). *75 Jahre im Rückblick*. (Direktion für Ländliche Entwicklung, Ansbach).

Güthler, Wolfram & Sibylle Tschunko (1999). *Landschaftspflegeverbände in Bayern*. Zehn Jahre in der Kooperation von Naturschutz, Landwirtschaft und Kommunalpolitik. In: *Naturschutz und Landschaftsplanung* 31, (3).

Hartmann, Jürgen (1994). *Handbuch der deutschen Bundesländer*. 2. Auflage. (Campus Verlag, Frankfurt).

Lürßen, Christian (1990). *Vergleichsstudie von Landschaftspflegeverbänden im Freistaat Bayern*. Diplomarbeit an Institut für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Gartenbaues und Lehrgebiet Ökonomie der Landespflege der Technischen Universität München – Weihenstephan. Prüfer: Prof. Dr. W. Rothenburger.

Satzung (1996). *Bayerischer Bauernverband*. Neugefaßt durch Beschluß der Landesversammlung am 28. April 1989, ergänzt durch Beschluß der Landesversammlung am 3. Mai 1996.

SRU (1996). Sondergutachten Landnutzung. Konzepte einer dauerhaft umweltgerechten Nutzung ländlicher Räume. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen. (Verlag Metzler-Poeschel, Kusterdingen. Wiesbaden).

Tschunko, Sibylle (1994). Landschaft als Lebensraum, Schriftenreihe des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege. Heft 1, 3. Auflage. (Deutscher Verband für Landschaftspflege).

Tschunko, Sibylle & Wolfram Güthler (1997). Landschaftspflegeverbände in Bayern – Erfahrungen und Perspektiven, Schriftenreihe des Deutschen Verbandes für Landschaftspflege, Heft 1. (Deutscher Verband für Landschaftspflege).

Tschunko, Sibylle & Göppel, Joseph (2000), Jahresbericht 1999. (Landschaftspflegeverband Mittelfranken, Ansbach).

Wilson, Geoff A.; Jan-Erik Petersen & Andreas Höll (1999). EU member state responses to Agri-Environment Regulation 2078/92/EEC – towards a conceptual framework ?. Geoforum, 30, 185-202. (Elsevier Science Ltd.).

Interviews

Asmus, Ullrich. Professor på studiet ”Umweltsicherung” ved Fachhochschule Weihenstephan i Triesdorf (<http://www.fh-weihenstephan.de> (marts 2003) Interview den 29/2 2000.

Bischoff, Heinz. Leder af teknisk forvaltning i Oberzenn kommune i kredsen Neustadt a. d. Aisch - Bad Windsheim i Mittelfranken. <http://www.mittelfranken.de/oberzenn.html> (marts 2003). Interview (sammen med Weiß) den 25/2 2000.

Blümlein, Bernd. Medarbejder i Deutscher Verband für Landschaftspflege og koordinator for ”Reginet” et landsdækkende netværk af regionale initiativer. <http://www.reginet.de> (marts 2003). Interview den 22/2 og den 25/2 2000.

Dietrich, Hans Jürgen. Dr. Ansæt i hovedkontoret for Bayerischer Bauernverband i distrikt Mittelfranken. <http://www.bayerischerbauernverband.de> (marts 2003). Interview den 28/2 2000.

Güthler, Wolfram. Daglig leder af Deutscher Verband für Landschaftspflege (paraplyorganisation for de tyske landskabsplejeforbund). <http://www.lpv.de> (marts 2003). Interview den 22/2 2000.

Heyder, Hans. Landmand der har en væsentlig del af sin indkomst via arbejde for landskabsplejeforbundet. Han er ”Fachwirt für Naturschutz und Landschaftspflege” (Fachwirt-uddannelsen er en overbygningssuddannelse til de grønne erhverv, hvor der undervises i naturbeskyttelse og landskabspleje). Interview den 24/2 2000.

Metz, Norbert. Koordinator ansat i landskabsplejeforbundet i Mittelfranken. Interview den 23/2 2000.

Radler, Richard. Halvtidsansat i Bund Naturschutz (Naturfredningsforeningen) i Roth (en af de mittelfrankiske kredse). Interview den 24/2 2000.

Sedlmayer, Dieter. Forespørgsel til Das Bayerische Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen Abt.6 Naturschutz und Landschaftspflege. Besvaret via mail den 30/3 2000.

Speer, Dieter. Koordinator ansat i landskabsplejeforbundet i Mittelfranken. Interview den 24/2 2000.

Stichlmair, Maria. Leder for afdelingen for landskabspleje, miljø og vandbeskyttelse i landbrugsforvaltningen i Ansbach. Interview den 28/2 2000.

Thumann, Werner. Ansat ca.50-60% af tiden i naturbeskyttelsesforvaltningen i Neumarkt i.d. OPf. e.v. og ca. 40-50% af tiden som koordinator for landskabsplejeforbundet placeret samme sted. <http://www.regina-nm.de/html/index2.html> (marts 2003). Interview den 21/2 2000.

Tschunko, Sibylle. Koordinator og daglig leder af landskabsplejeforbundet i Mittelfranken. Var den første koordinator der blev ansat i landskabsplejeforbundet tilbage i 1986 og var ligeledes den første leder af Deutscher Verband für Landschaftspflege da det startede i 1993. Interview den 22/2 2000.

Waidele, Heidrun. Fælleskoordinator for de bayerske landskabsplejeforbund. Interview den 23/2 2000.

Weiß, Helmut. Borgmester i Obernzenn kommune med ca. 2700 indbyggere. <http://www.mittelfranken.de/obernzenn.html> (marts 2003). Interview (sammen med Bischoff) den 25/2 2000.

Hjemmesider

BBV (2003). <http://www.bayerischerbauernverband.de> (marts 2003). Hjemmeside for Bayerischer Bauernverband. Vælg: Der BBV → Aufbau und Strukturen des Bayerischen Bauernverbandes

Bund Naturschutz (2003). <http://www.bund-naturschutz.de/intern/intern> (marts 2003). Hjemmeside for Bund Naturschutz. Vælg: BN Intern → Historie, Erfolge.

CSU (2003). <http://www.csu.de/home/Display/Politik/Grundsatzprogramm/Grundsatzprogramm.htm> (marts 2003). Hjemmeside for Christlich-Soziale Union. Vælg: Politik → Grundsatzprogramm.

DVL (2003). <http://www.lpv.de> (marts 2003). Hjemmeside for paraplyorganisation for de tyske landskabsplejeforbund.

Landesbund für Vogelschutz (2003). <http://www.lbv.de/lbv.htm> (marts 2003). Hjemmeside for Landesbund für Vogelschutz. Vælg: Wir über uns.

Mittelfranken (2003). <http://www.bezirk-mittelfranken.de> (marts 2003). Hjemmeside for Mittelfranken Distrikt.

SRU (2003). <http://www.umweltrat.de> (marts 2003). Hjemmeside for Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen.

Miljøkooperativer i Holland

Af Anne Gravsholt Busck

Ligesom i en række andre europæiske lande, var 1970'erne og 1980'erne i Holland præget af en stadigt mere tilspidset debat mellem landbrugets organisationer, grønne organisationer og de offentlige myndigheder. Dette var baggrunden for, at der i begyndelsen af 1990'erne opstod de første såkaldte "miljøkooperativer". Miljøkooperativerne arbejder inden for et bredt spektrum af problemstillinger. De tager således fat på både miljøforhold og forbedring af natur- og landskabsværdier. Med udgangspunkt i lokale områder og de problemer, der findes her, ønsker miljøkooperativerne at skabe en konstruktiv dialog mellem landbrugere, offentlige myndigheder og interesseorganisationer inden for natur, landskab og miljø. Miljøkooperativer blev dannet af landbrugere, og nogle har siden udviklet sig til også at inkludere andre lokale aktører i organisationen. Medlemmerne i miljøkooperativerne bevarer ejerskab til egen jord og er selv fuldt ansvarlige for driften af jorden. Der er således sjældent tale om egentlig samdrift af landbrugsarealer, eller at de enkelte deltagere afgiver ejerskab til jord. Det kooperative består derimod i, at landbrugerne samarbejder om at løse lokale problemer og fremstår som en samlet organisation i forhandlinger med offentlige myndigheder og grønne organisationer.

Siden de første miljøkooperativer opstod, er mange fulgt efter. I dag er antallet mellem 100 og 200. Usikkerheden angående antallet skyldes, at miljøkooperativerne ikke er registrerede i et nationalt register, og at der ikke er konsensus om hvilke organisationer, man skal henregne under betegnelsen "miljøkooperativer". Nogle organisationer kalder sig således miljøkooperativer, mens andre anvender betegnelser som "naturforening" eller "samarbejdsorganisation". (Broekhuizen et al. 1997). I denne analyse er valgt en rummelig definition af begrebet "miljøkooperativer". Til kategorien regnes således alle organisationer, der er lokalt forankrede og har til formål at bidrage til en konstruktiv dialog mellem offentlige myndigheder, grønne organisationer og landbrugere og samtidig (gen)skabe landbrugeres rolle som aktive og ansvarlige forvaltere af miljøforhold og natur- og landskabsværdier i landbrugslandet.

Da miljøkooperativerne er meget forskellige, hvad angår størrelse, organisation og virke, bliver generelle træk for miljøkooperativerne i den følgende analyse suppleret med beskrivelser af to konkrete miljøkooperativer. De to valgte miljøkooperativer "Foreningen for landbrugs-naturforvaltning i Waterland" (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland - VAN-Waterland) og "Foreningen for Easternmars Landskab" (Vereniging Easternmar's Lânsdouwe - VEL) har det til fælles, at de har fokus på bevarelse og udvikling af natur- og landskabsværdier i landbrugslandet, og samtidig illustrerer bredden i miljøkooperativernes organisation og virke.

Begge miljøkooperativer har været involveret i en forsøgsordning, som det hollandske ministerium for landbrug, naturforvaltning og fiskeri forestod i årene 1996-1999. Et krav til de otte miljøkooperativer i forsøgsordningen var, at de skulle udarbejde skriftlige visioner for fremtiden og skrive regelmæssige beretnin-

ger om deres aktiviteter i forsøgsperioden. Desuden er der foretaget to evalueringer af forsøget, så tilsammen er disse miljøkooperativer velbeskrevne.

Politisk baggrund

Frem til midten af 1980'erne var udviklingen i det hollandske landbrug præget af et nært samarbejde mellem ressortministeriet for landbrug (Ministeriet for Landbrug og Fiskeri, i dag Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri) og den tilknyttede statslige rådgivningstjeneste og forskning, landbrugserhvervets organisationer samt fagspecialister i parlamentets 2. kammer. (Ministerie van Landbouw 1994). Samarbejdet - kaldet "jernetrekanten" - var en stærk magtfaktor inden for den hollandske landbrugssektor, og der var konsensus om, at landbruget skulle udvikles gennem øget intensivering og mekanisering, øget anvendelse af hjælpestoffer samt stadig større enheder inden for landbruget. (Ministerie van Landbouw 1994).

Allerede i midten af 1970'erne blev der i Holland rettet opmærksomhed mod negative konsekvenser af denne måde at drive landbrug. Det førte blandt andet til, at regeringen udarbejdede det såkaldte "Relationsnotat" i 1975. (Bureau Beheer Landbouwgronden 1989). Heri blev sammenhænge mellem landbrug, natur- og landskabsværdier beskrevet, og der blev opstillet ideer til, hvordan hensyn til natur- og landskabsværdier kunne varetages i landbrugsområder. Kritikken af landbruget og dets konsekvenser tog til gennem 1980'erne. Forbrugere begyndte at efterspørge kvalitetsvarer, og der blev sat yderligere fokus på de negative virkninger af landbrugsdrift.

Samtidig oplevede man fra ministeriel side, at sektoropdelt og top-down styret planlægning ikke fungerede optimalt i forhold til de aktuelle problemer. (Lammers & Zadelhoff 1996; Ministry of Housing 1999). Den sektoropdelte og top-down styrede planlægning havde blandt andet ført til udformning af en natur- og landskabspolitik, hvor man fra statslig side udpegede arealer, der tilsammen skulle udgøre et "nationalt økologisk netværk" ("Ecologische hoofdstructuur"). (Ministry of Agriculture 1990). Det var tanken, at netværket skulle bestå af naturparker og områder, hvor landbrugere gennem tilskudsaftaler med staten tog særlige hensyn til naturarealer på deres ejendomme, samt områder hvor staten opkøbte landbrugsarealer og udlagde dem til naturområder. Mange naturarealer inden for de udpegede områder var allerede i statseje eller ejet af den private fond Natuurmonumenten²¹. Det var intentionen, at størstedelen af landbrugsarealerne i de potentielle naturparker ligeledes skulle opkøbes og forvaltes af Natuurmonumenten, de amtsligt tilknyttede landskabsorganisationer ("Stikning Landschapsbeheer") eller det halv-offentlige statsskovvæsen ("Staatsbosbeheer"). (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) et al. 2000). Ideerne om et nationalt økologisk netværk er fortsat en del af den hollandske naturpolitik, men der bliver rettet

²¹ Natuurmonumenten er en velhavende privat fond med naturfredning og -pleje som formål. Denne fond ejer store naturområder i Holland og driften af arealerne sker gennem en kombination af frivilligt arbejde og købt arbejdskraft. Inden for de seneste år er driften i nogle områder blevet varetaget gennem aftaler med lokale landbrugere. (Interview Rampen, 1999).

mere opmærksomhed på naturtiltag også uden for det udpegede netværk. Desuden er der kommet øget fokus på landbrugeres rolle som forvaltere af natur.

I nogle områder forløb de statslige jordopkøb fredeligt, mens der i andre områder opstod bitter strid mellem på den ene side grønne organisationer og offentlige instanser og på den anden side lokale jordejere. Jordejerne opfattede opkøbene som direkte angreb på landbrugserhvervet og som en mistillidserklæring til landbrugerne som ansvarlige forvaltere af landbrugslandskabet. Blandt landbrugerne udviklede sig derfor en generel mistillid til tiltag fra offentlige myndigheder. (Interview Broekhuizen, 1999; interview Rombouts, 1999). I dette klima var dialog svær, og man oplevede voldsomme konfrontationer mellem parterne. I det østlige Holland blev et område foreslået som potentiel naturpark i slutningen af 1970'erne. Nogle lokale jordejere demonstrerede deres uvilje mod dette ved at true personer fra den kommunale forvaltning. (Broekhuizen et al. 1997). Et andet eksempel på konfrontationen er demonstrationer i midten af 1980'erne i et område syd for Utrecht. Her blokerede landbrugere vejene med traktorer for at vise deres utilfredshed og lægge pres på myndighederne for at stoppe jordopkøbene. (Interview Broekhuizen, 1999).

Inden for miljøområdet resulterede princippet om top-down styring i nationalt opstillede og detaljerede krav til landbruget. Eksempelvis blev der udformet regler angående tidspunkter og metoder for udbringning af gylle og afstand fra gylleholdere til levende hegn i forsøget på at mindske landbrugets negative påvirkning af miljøet. Miljøproblemerne blev opfattet som tekniske problemer, der derfor kunne løses gennem tekniske tiltag uafhængigt af den lokale kontekst. (Ministerie van Landbouw 1994). Reaktionen fra landbrugskredse var generelt at benægte landbrugets negative påvirkning af miljøet, og konfrontationerne var derfor hårde; også på miljøområdet. (Interview Broekhuizen, 1999).

For at løse op for den spændte situation opstod initiativer såvel fra statslig side som fra lokale landbrugere i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne. Fælles for initiativerne var, at de søgte lokale løsninger på integration af natur-, landskabs- og miljøhensyn i landbruget samtidig med, at landbrugsproduktion fortsat skulle være rentabel. Desuden var der lagt stor vægt på at inddrage lokale parter i formulering af mål og løsninger samt implementering af ideerne.

Af de statsligt initierede projekter er udpegning af områder til forsøg med "fysisk planlægning og miljø" ("Ruimtelijke Ordening en Miljø" - ROM-områder), og "Værdifulde kulturlandskaber" ("Waardevolle cultuurlandschappen" - WCL-områder) de vigtigste i forhold til natur- og landskabsværdier i landbrugslandet. ROM-projekter er iværksat på initiativ fra Ministeriet for Beboelse, Fysisk Planlægning og Miljø (VROM), der i 1988 udpegede 11 områder til forsøgsområder. Vægten lægges på løsning af miljøspørgsmål gennem lokalt forankret planlægning, men natur- og landskabsforhold integreres ofte i projekterne. I 1993 udpegede Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (LNV) 11 områder som WCL-områder. Udgangspunktet er, gennem lokale samarbejder, at skabe grobund for bevarelse og udvikling af kulturlandskabet samtidig med, at landbrug fortsat er muligt og rentabelt i områderne. I det følgende vil der blive lagt vægt på miljøkooperativer, der til forskel fra ROM og WCL er opstået på initiativ fra private jor-

dejere. For yderligere information om ROM-projekter og WCL-projekter, se Bilag 2.

Opståen og idegrundlag

De første miljøkooperativer blev oprettet i 1992. Det er svært at sige præcis, hvornår ideen om miljøkooperativer opstod. Tankerne havde ulmet gennem længere tid, og der var flere eksempler på uformelle samarbejder mellem landbrugere og interesseorganisationer - fx samarbejde mellem landbrugere og fugleinteresserede i et område i det vestlige Holland. (Ploeg, B. 1999). Disse samarbejder var ikke egentlige organisationer med bestyrelse osv., men byggede på frivilligt arbejde og uformelle aftaler. Desuden findes enkelte eksempler på landbrugere, der i flere årtier har varetaget plejen af større, samlede naturområder i samarbejde med frivillige naturinteresserede. (Broekhuizen et al. 1997).

En vigtig enkelt begivenhed var da Gert van Dijk, formanden for andelsforeningerne i Holland, i 1990 skrev en artikel, hvor han foreslog dannelse af mere forpligtende samarbejder mellem landbrugere og andre aktører inden for natur-, landskabs- og miljøområdet. Han lagde i artiklen vægt på, at man i Holland har tradition for at løse konflikter gennem samarbejde og argumenterede for, at tiden var moden til at danne samarbejdsgrupper til at løse konflikterne i forhold til miljø, natur og landskab. Gert van Dijk foreslog at kalde sådanne sammenslutninger for "Miljøkooperativer". (Dijk 1990).

På samme tid blev der iværksat forskningsprojekter, hvor man undersøgte udviklingsmuligheder i forskellige lokalområder i Holland. En vigtig pointe i disse studier var, at man skulle tage udgangspunkt i de lokale forhold (herunder lokale beboeres erfaringer og ønsker), og de muligheder det frembød. Desuden blev det klart, at der var en diversitet inden for landbrugeres produktionsstrategier. Forskerne pointerede, at det var vigtigt at være opmærksom på, og give plads til, denne forskellighed; i modsætning til den ensretning af landbruget, som var den fremherskende politik (se fx Bruin and Ploeg 1991; Ploeg, J. 1994; Bruin 1995).

Det første miljøkooperativ blev oprettet i 1992. Den landsdækkende organisation for landbrug og gartneri ("Land- en Tuinbouw Organisatie" – LTO) var fra begyndelsen ikke positive over for ideen om miljøkooperativer. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw, 1999). LTO mente, at landbruget fortsat skulle holde på deres ret til at producere uden mange restriktioner fra offentlig side. Ved at danne miljøkooperativer viste landbrugerne, at de ønskede at fremtræde samlet over for myndighederne uafhængigt af LTO, og at de ville deltage aktivt i problemløsning frem for at være ensidigt imod regulering af landbruget. (Interview Broekhuizen, 1999; interview Sol, 1999).

I årene efter 1992 blev der dannet mange miljøkooperativer. I 1995 fulgte LNV udviklingen op ved at iværksætte et 3-årigt eksperiment med fem miljøkooperativer. Formålet var at forsøge at effektivisere realiseringen af såvel lokale som nationale mål for natur, landskab og miljø gennem aftaler mellem staten og miljøkooperativer. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw, 1998). De deltagende

miljøkooperativer forpligtede sig til, i samarbejde med lokale offentlige myndigheder, at udarbejde en plan for hvilke problemer, man ønskede løst i området og hvilke lokalt tilpassede løsninger, man ville arbejde med. Der blev afsat offentlige midler til udarbejdelse af disse planer, og samtidig blev miljøkooperativerne stillet i udsigt, at der var mulighed for yderligere støtte og en vis fleksibilitet i forhold til aktuelle regler på natur-, landskabs- og miljøområdet. (Interview Broekhuizen, 1999). Året efter kom yderligere tre miljøkooperativer til. De promoverede sig selv over for LNV (interview Broekhuizen, 1999; interview Zwetsloot, 1999), hvilket bestyrker beskrivelsen af miljøkooperativerne som bottom-up initiativer. Eksperimentet blev forlænget et år til at inkludere 1999 og samme år blev projekterne evalueret med det særlige formål at undersøge i hvilke tilfælde og til hvilke opgaver, det er interessant for LNV og miljøkooperativerne at samarbejde. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999).

I forbindelse med evalueringen af de otte miljøkooperativers virke blev der indsamlet generelle oplysninger om i alt 87 miljøkooperativer. Selvom der er stor heterogenitet i, hvilke forhold miljøkooperativerne vægter i deres arbejde, tegner der sig alligevel fællestræk. Et vigtigt formål for alle miljøkooperativerne er at (gen)skabe troen på fremtiden for landbruget i lokalområdet blandt andet ved at finde alternative indtægtsmuligheder, der kan kombineres med fortsat landbrugsdrift. Desuden ønsker de at indgå i en konstruktiv dialog med interesseorganisationer og offentlige instanser for derved at finde frem til lokalt tilpassede løsninger på landbrugets negative påvirkning af natur, landskab og miljø. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999). Medlemmerne i miljøkooperativerne accepterer således som udgangspunkt natur-, landskabs- og miljømålsætninger fra offentlige instanser, men ønsker frihed til selv at finde metoder til at opnå målene. (OECD 1998; Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998).

Som illustration af baggrunden for miljøkooperativernes opståen gives nedenfor en kort beskrivelse af historien bag de to miljøkooperativer VEL og VAN-Waterland.

Foreningen for Eastermars Landskab (VEL)

VEL er det første miljøkooperativ, der blev dannet i Holland. Det skete i marts 1992. Miljøkooperativet opererer i et område med småskala landskab kaldet "Det nordfrisiske Skovområde" ("Noordelijke Friese Wouden"). Jorderne i området har et relativt højt sandindhold, og landskabet er præget af små markparceller omgivet af grøfter, jorddiger og trærækker. Dette giver området en særlig landskabskarakter, og dele af området er prioriteret til statsligt opkøb som en del af etableringen af det nationale økologiske netværk. Udpegningen til statsligt opkøb skete i begyndelsen af 1980'erne, og ti år efter var 12 % af disse områder opkøbt. (Broekhuizen et al. 1997). Der havde gennem længere tid været lokal utilfredshed med statens opkøb af jorde, idet landbrugerne følte sig sat uden for indflydelse på områdets udvikling. Samtidig havde mange landbrugere en lang tilknytning til området og ønskede derfor ikke at skulle flytte eller ophøre med at drive landbrug. (Interview Benedictus, 1999). Også på miljøområdet var der utilfredshed blandt landbrugerne. De oplevede reguleringen som meget ufleksibel, idet der ikke var

mulighed for at udvikle integrerede og lav-input orienterede løsninger på områdets miljøproblemer. (OECD 1998).

VEL blev dannet for at skabe en konstruktiv dialog med myndigheder om alternativer til statsligt opkøb af arealer og muligheder for at udvikle lokalt tilpassede løsninger på problemerne. Fra sin oprettelse var foreningens vigtigste formål at udvikle et rentabelt landbrug med respekt for miljøet, det karakteristiske landskab og de særlige naturværdier i området. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998). Foreningens medlemmer ser natur- og landskabspleje som en reel mulighed for at diversificere indkomsten. (Hees et al. 1994). Kort efter dannelsen af miljøkooperativet var næsten alle fuldtidslandmænd i området blevet medlemmer og samlet dækkede foreningen 1.900 hektar fordelt på 60 medlemmer. (Jong and Piebenga 1994).

Ifølge den afdgående formand for VEL blev en undersøgelse, foretaget af landbrugsuniversitetet i Wageningen i 1990/91, katalysator for dannelse af VEL (interview Benedictus, 1999). Undersøgelsens formål var blandt andet at se på relationen mellem landbrugets produktionsformer og natur- og landskabsværdier. (Bruin and Ploeg 1991). Det blev undersøgt hvilke muligheder der var for at kombinere bevarelse af områdets småskala landskab og samtidig have et økonomisk rentabelt landbrug i området. Studiet bestod fortrinsvis af interviews med landmænd i området, og de blev spurgt om deres måde at drive landbrug, og hvordan det gik i spænd med det lokale landskab. Resultaterne blev efterfølgende fremlagt på et møde for alle områdets landmænd. Tilsammen bekræftede og udbyggede det landbrugernes erkendelse af, at landbrugsproduktion og bevarelse af småskala landskab kan spille sammen, men at udformningen af konkrete løsninger afhænger af de forskellige forestillinger den enkelte landmand har om at drive landbrug.

VEL's første store projekt var at udvikle en plan for området. Til dette arbejde fik de økonomisk støtte fra to ministerier - nemlig Ministeriet for Miljø og Fysisk Planlægning og Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri. I arbejdet deltog fortrinsvis VEL's medlemmer, forskere fra landbrugsuniversitet i Wageningen og en medarbejder fra amtet, men andre lokale interessepartier blev også inddraget. Den samlede plan lå færdig i februar 1994 og indeholdt dels en beskrivelse af problemerne i området og dels planer for, hvordan de kunne løses. (Jong and Piebenga 1994). Der blev således også opstillet forslag til konkrete projekter, og hvem der skulle være ansvarlig. Nogle projekter var på dette tidspunkt allerede i gang, mens andre var på tegnebrættet.

I de næste par år blev der fundet midler til iværksættelse af flere af projekterne. Midlerne kom dels fra offentlig side, men også fra private organisationer og medlemmerne selv. For at skaffe disse midler var bestyrelsens medlemmer meget aktive og forhandlede med såvel lokale som nationale myndigheder og organisationer. Siden blev VEL del af LNV's forsøg med miljøkooperativer og fik herigennem tilskud til yderligere udvikling og gennemførelse af planerne.

Foreningen for landbrugsnaturforvaltning i Waterland (VAN- Waterland)

VAN-Waterland dækker et område på 15.000 ha beliggende umiddelbart nord for Amsterdam. Området var oprindeligt marsk- og moseområde, der siden er blevet inddæmmet, drænet og anvendt til landbrug. Landskabet er i nogle områder meget åbent og præget af arealer med intensivt anvendt vedvarende græs og et net af dræningskanaler. I andre områder findes en del fugtige arealer under tilgroning med siv. (Ploeg, B. 1999). Landskabets særlige karakter giver det potentiale som værdifuldt naturområde. Særligt er der fokus på områdets værdi som raste- og yngleplads for engfugle. På grund af beliggenheden nær Amsterdam er der desuden et rekreativt pres på området.

I begyndelsen af 1980'erne blev der sat fokus på nedbrydningen af tørvelaget som følge af landbrugsdriften i området. Der opstod konflikter mellem landbrugets ønsker om stadig kraftigere dræning af området og grønne organisationers ønske om en høj vandstand for at mindske nedbrydningen af tørvelaget og for at fremme områdets natur- og landskabsværdi i kraft af ekstensivt anvendte engarealer. Samtidig oplevede man, at nogle områder var så fugtige, at de blev opgivet af landbruget og begyndte at gro til. Heller ikke dette var i de grønne organisationers interesse, idet man særligt fokuserede på områdets værdi for engflora og -fauna. (Ploeg, B. 1999). Nogle landbrugere valgte at flytte, idet de ikke så nogen fremtid for landbruget i området.

I et forsøg på at løse op for konflikten blev der dannet et uformelt samarbejde mellem foreningen for unge landbrugere ("Werkgroep Jonge Boeren"), en lokal naturorganisation ("Milieufederatie Noord-Holland"), et privat forskningsinstitut ("Centrum voor Landbouw en Milieu") og lokale privatpersoner med interesse for natur og landskab i området. (Hees et al. 1994). Organisationen havde ingen formel struktur og bestyrelse, men omkring 92 jordejere med tilsammen 2100 ha var involverede sammen med frivillige naturinteresserede. Den vigtigste aktivitet var tiltag til beskyttelse af fuglepopulationen relateret til de mange græsarealer i området. (Hees et al. 1994). Udover at kunne bidrage til beskyttelse af fuglepopulationen opnåede de frivillige naturinteresserede også at få adgang til områder, der ellers ikke var åbne for offentligheden. (Ploeg, B. 1999). Det uformelle samarbejde skabte senere grobund for dannelse af miljøkooperativet VAN-Waterland i 1996. (Interview Edel, 2000).

I 1983 begyndte de første forsøg med offentlige tilskudsordninger inden for natur- og miljøvenlig drift af landbrugsarealer, og Waterland blev udpeget som et område, hvor ordningerne skulle afprøves og udvikles. Med forsøgsordningen fulgte offentlige midler, som gødede samarbejdet mellem de naturinteresserede og jordejerne i området. (Ploeg, B. 1999). En anden kilde til offentlige midler og bevågenhed var, at Waterland i 1993 blev udpeget som værdifuldt kulturlandskab (de førnævnte WCL-områder). Med udpegningen fulgte en pulje penge, som områdets beboere i samarbejde med amtet og andre aktører kunne ansøge om. Samtidig gik amtet aktivt ind i en promovning af Waterland som et område, der kunne byde på interessante naturområder og særlige regionale fødevarer produceret i overensstemmelse med områdets naturgrundlag.

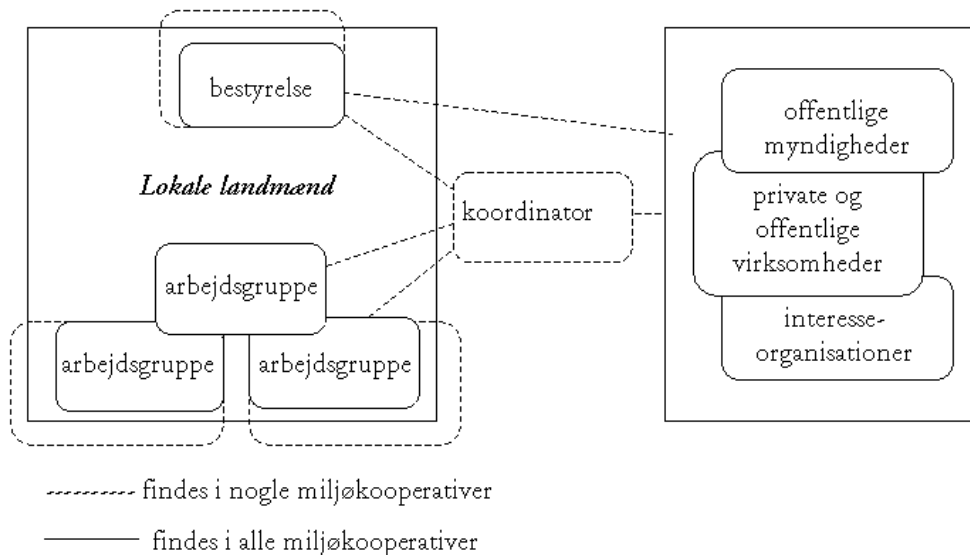
Miljøkooperativet VAN-Waterland har et dobbelt formål. Dels ønsker medlemmerne at bidrage til beskyttelse og udvikling af natur-, landskabs- og miljøværdier i regionen, og samtidig arbejder de for at skabe nye indtægtsmuligheder for de lokale landbrugere. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998; Ploeg, B. 1999). Ifølge en af miljøkooperativets koordinatore har organisationen i dag 230 medlemmer, og der er aftaler om natur- og landskabspleje på omkring 7000 ha, hvilket svarer til 70 % af al landbrugsjord i området. (Interview Edel, 2000). Desuden er der 400 frivillige, der deltager i forskellige tiltag til beskyttelse og udvikling af flora og fauna relateret til områdets vedvarende græsarealer. (Verening Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000). Kort efter sin dannelse i 1996 bad miljøkooperativet om at blive inddraget i Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeris forsøgsordning for miljøkooperativer. Dette lykkedes efter en del forhandling og lobbyarbejde. (Interview Broekhuizen, 1999).

Organisationsstruktur

Som før nævnt er miljøkooperativerne en broget flok. Det viser sig blandt andet i deres organisationsform og formål. I de første miljøkooperativer foregik samarbejdet temmelig uformelt. (Interview Benedictus, 1999), men siden har de fleste miljøkooperativer udviklet sig til foreninger med en organisationsform, der samlet kan beskrives som i nedenstående figur (figur 7).

Foreningen består af en medlemskreds, og der afholdes årligt generalforsamling, hvor der vælges en bestyrelse, som varetager kontakten til myndigheder og andre samarbejdspartnere. Desuden findes en række arbejdsgrupper omkring konkrete projekter eller særlige emner. Arbejdsgrupperne mødes regelmæssigt gennem året. Nogle foreninger har desuden ansatte der står for de praktiske koordineringsopgaver når der skal udføres forskellige projekter. Disse koordinatore har samtidig til opgave at skaffe penge til projekter. I nogle tilfælde har koordinatorene overtaget dele af bestyrelsens rolle som kontakt til offentlige myndigheder og andre samarbejdspartnere.

De fleste foreninger har udelukkende landbrugere som medlemmer, mens nogle giver andre lokale interessenter mulighed for at være medlem, eller fungere som donatorer i foreningen. Generelt arbejder foreningerne dog for at skabe positiv kontakt til andre end landbrugere i lokalområdet. Mange miljøkooperativer har således aftaler med eksempelvis frivillige fugleinteresserede i forbindelse med beskyttelse og optælling af fugle på medlemmernes arealer. Men i alle miljøkooperativer spiller landbrugerne en central rolle, idet de er i flertal blandt såvel medlemmer som i bestyrelsen. (Informatie- en Kennis Centrum Landbouw 1999).



Figur 7. Organisationsstrukturen i miljøkooperativer.

Enkelte miljøkooperativer er organiseret som fonde/stiftelser, der har en bestyrelse men ingen individuelle medlemmer. Fondsbestyrelserne har medlemmer fra en bred vifte af organisationer så som amt, kommune, landbrugsorganisationer og naturorganisationer, og der er ansatte til at forestå den daglige ledelse og koordinering af projekter. I det følgende fokuseres på miljøkooperativer der har form af foreninger, idet det er den mest udbredte organisationsform.

Den lokale tilslutning til miljøkooperativerne er generelt god. Foreningernes medlemmer omfatter som minimum halvdelen af landbrugerne og halvdelen af landbrugsarealet i hvert lokalområde. Mange steder er medlemsprocenten dog væsentligt højere - helt op til 90 %. Generelt er medlemmerne meget aktive. Over halvdelen møder op til de årlige generalforsamlinger, og minimum 3/4 af alle medlemmerne deltager i en eller flere af foreningens aktiviteter - eksempelvis forskellige undergrupper relateret til specifikke projekter. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999).

For at styrke deres position i forhandlingerne med ministeriet og andre offentlige myndigheder, har miljøkooperativerne i Vestholland i 1998 stiftet en paraplyorganisation ved navn "In Natura". I løbet af 2001 og 2002 er tilsvarende organisationer oprettet i Nord-, Øst- og Sydholland (se bl.a. NLTO 2003, hjemmeside). Samtidig er den landsdækkende landbrugsorganisation (LTO) begyndt at fatte interesse for arbejdet i miljøkooperativerne, og de nyoprettede paraplyorganisationer har således nært samarbejde med de respektive regionale afdelinger af LTO.

For at illustrere miljøkooperativernes organisation er nedenfor beskrevet organisationsformen for de to miljøkooperativer VEL og VAN-Waterland. VAN-Waterland har den udvidede organisationsform, som beskrevet i figur 7, mens VEL's organisation repræsenterer den minimale organisationsform.

VEL's organisation

Medlemmerne i VEL er alle lokale landbrugere. Der er 60 medlemmer, som tilsammen råder over 1.900 hektar (ud af ca. 2.000 hektar i området). Disse landbrugere har alle været medlemmer siden få år efter oprettelsen af miljøkooperativet. Der afholdes hvert år en generalforsamling, hvor bestyrelsen vælges. Bestyrelsen består udelukkende af landbrugere, og varetager den daglige kontakt til myndigheder, virksomheder og interesseorganisationer. Bestyrelsen virker således som medlemmernes talerør over for politikere på alle niveauer og er samtidig også samlingspunkt for myndigheder, virksomheder, interesseorganisationer og forskere, der ønsker at få områdets landbrugere i tale. (Interview Benedictus, 1999).

Ud over den årlige generalforsamling holdes hvert år omkring fem medlemsmøder, hvor der er fokus på, hvorledes aktiviteterne forløber, og hvilke tiltag medlemmerne kunne ønske sig at tage op i fremtiden. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999). Endelig findes der ad hoc arbejdsgrupper for hvert projekt, miljøkooperativet sætter i værk.

Alle lokale landbrugere kan være medlem af miljøkooperativet, også uden at deltage i nogle aktiviteter, men langt de fleste deltager i minimum én arbejdsgruppe. Medlemmer betaler et symbolsk beløb for medlemskabet, men det er muligt at ekskludere medlemmer, hvis de ikke betaler eller lever op til de forpligtelser, de har bundet sig til. Ifølge den afdgående formand har det i miljøkooperativets levetid været nødvendigt at ekskludere ét enkelt medlem. (Interview Benedictus, 1999).

De landbrugere, der var særligt aktive i begyndelsen af miljøkooperativets levetid og ved de første forhandlinger med myndigheder, interesseorganisationer mv., er i dag ved at trække sig fra bestyrelsesarbejdet. Det giver organisationen en ny udfordring. Nye kræfter skal til, og opgaverne har også ændret sig. Fra at være en organisation drevet af stor entusiasme, fordi alt var nyt, og forhandlingerne med myndighederne var spændende, er miljøkooperativets vigtigste opgave i dag at videreføre og udvikle allerede eksisterende ideer og opgaver samt bevare og styrke de samarbejdsrelationer, der findes til fx amtet, statsskovbruget og naturorganisationer. Der er derfor overvejelser om at søge midler til at ansætte en person til at forestå den daglige drift og koordinere miljøkooperativets projekter. (Interview Benedictus, 1999).

VAN-Waterlands organisation

Alle miljøkooperativets 230 medlemmer er lokale landbrugere, men i bestyrelsen for miljøkooperativet er der, foruden syv landbrugere, to repræsentanter for en gruppe af frivillige fugleinteresserede. De frivillige tilbyder landbrugerne informa-

tion om biologiske forhold, men deltager også aktivt i konkrete foranstaltninger til beskyttelse af engfugle på medlemmernes jorde. (Verening Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000). Bestyrelsen mødes ca. fire gange årligt. På grund af gode offentlige tilskudsordninger har miljøkooperativet VAN-Waterland lige fra sin dannelse i 1996 kunnet ansætte koordinatorene betalt af offentlige midler til at varetage den daglige drift. (Ploeg, B. 1999). Koordinatorerne har til opgave at varetage de daglige kontakter dels med medlemmer og dels med offentlige myndigheder og interesseorganisationer. Desuden undersøger koordinatorene nye muligheder for at skaffe midler til projekter. (Interview Edel, 2000). Koordinatorerne hos VAN-Waterland varetager således mange af de opgaver, som bestyrelsen i VEL forestår.

Penge til ansættelse af koordinatorene i VAN-Waterland kom fortrinsvis fra offentlige midler gennem den førmtalte WCL-område forsøgsordning. Desuden tjener koordinatorene penge til egen løn gennem de betalte projekter, de skaffer til medlemmerne. Der er dog en stor uvished omkring finansiering af koordinatorene, idet midlerne til WCL-områder er ophørt i 2001. VAN-Waterland vil fremover skulle skaffe midler til drift af miljøkooperativet fra andre kilder. En mulighed er her tilskud gennem den nye tilskudsordning "Programma beheer", (se nedenfor).

For at blive medlem af organisationen skal man gennemgå et otte dage langt kursus omhandlende naturbeskyttelse i bred forstand. I løbet af kurset udarbejder den enkelte landbruger desuden en konkret plan for naturpleje på sin egen ejendom de næste 10 år. I følge en koordinator for miljøkooperativet betaler landbrugerne ca. 68 EUR (= 510 DKK) for at deltage i kurset, mens øvrige udgifter til kurserne afholdes af midler fra amtet, Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri samt EU gennem tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger. (Interview Edel, 2000).

Projekter

De enkelte miljøkooperativers fokus afhænger dels af lokalområdets karakter og problemer og dels af medlemmernes interesser og formåen. De fire vigtigste emner, som miljøkooperativerne arbejder inden for er (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999):

- natur- og landskabsforvaltning
- nedbringning af landbrugets miljøbelastning
- udvikling af landboturisme og
- udvikling af regionale fødevareprodukter

Langt de fleste projekter findes inden for natur- og landskabsforvaltning, mens de øvrige tre emner er under udvikling. Dette er i god overensstemmelse med, at en del af miljøkooperativerne kalder sig "naturforeninger" ("natuurvereniging").

Miljøkooperativernes brede formål viser sig i de projekter, de gennemfører. Udover at foretage konkrete forsøg med hvordan fx naturpleje foretages mest hen-

sigtsmæssigt, eller kvælstofudledning fra landbruget kan mindskes, arbejder miljøkooperativerne også politisk på at søge nye indtjeningsmuligheder for landbrugere og øge frihedsgraderne i forhold til reguleringen af landbruget. Nedenfor gives eksempler på projekter, VEL og VAN-Waterland har igangsat:

1. Udvikling af et system, hvor landbrugere får tilskud i forhold til resultater med pleje af landskabslementer – fx kvaliteten af et levende hegn. Miljøkooperativet administrerer uddeling af tilskud på vegne af staten, mens kontrol foretages af en amtsligt tilknyttet natur- og landskabsorganisation (Informatie- en Kennis Centrum Landbouw 1998). Medlemmer, der ønsker at deltage i denne ordning, skal, inden aftaler indgås, deltage i et kursus om pleje af landskabslementer. Et sådant system er udviklet af VEL i samarbejde med et nærliggende miljøkooperativ ("Vereniging Agrarisch Natuur en Landchapsbeheer" - VANLA) og en organisation ("Stichting Instandhouding Landschapslementen in Friesland"), som har specialiseret sig i pleje af landskabslementer. VAN-Waterland har i samarbejde med det private forskningsinstitut Center for Landbrug og Miljø (CLM) og frivillige fugleinteresserede i området udviklet et lignende system rettet mod beskyttelse af engfuglepopulationen i deres område.

2. Planer for udvikling af natur- og landskabsværdier på bedriftsniveau, men relateret til målsætninger for hele området. I VAN-Waterland er dette et krav for, at en jordejer kan blive medlem. Planen laves som nævnt som del af et kursus om natur- og landskabspleje, som medlemmerne skal deltage i. Hos VEL findes lignende muligheder for kurser og udarbejdelse af naturplaner, men det er ikke obligatorisk for medlemmerne.

3. I samarbejde med forskere har VEL og VANLA igangsat forsøg med forlænget udbringningsperiode for gylle (frem til 15. september frem for lovens krav der er 1. september). Deltagerne forpligter sig til at opstille regnskaber for kvælstof og fosfor, hvor overskuddet skal holdes under en fastsat grænse. Desuden skal deltagerne medvirke i studiegrupper om bedre udnyttelse af kvælstof og fosfor på bedriften. Hvis deltagerne ikke overholder normerne, pålægges en bøde. De medlemmer, der får tilskud til pleje af landskabslementer, skal også deltage i denne forsøgsordning.

4. Samarbejdet mellem de otte miljøkooperativer og Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri har medvirket til konkrete tilpasninger i mulighederne for tilskud til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger. Følgende ændringer er direkte relateret til forslag fra de deltagende miljøkooperativer og har været gældende siden 1/1 2000 i det nye landsdækkende tilskudsprogram "Programma beheer" (Ministerie van Landbouw 2000):

- Mulighed for at lave aftaler mellem stat og grupper af landbrugere (miljøkooperativer). Landbrugeren fordeler derefter tilskud og ansvar internt blandt medlemmerne. Der gives desuden et tilskud til gruppernes administration af ordningen internt. I den gamle ordning blev alle aftaler indgået mellem staten og landbrugeren som enkeltperson. VAN-Waterland har i 2000 indgået en samlet aftale om naturplejetiltag for 1,6 million NLF (~5,4 mio. DKK) årligt i 6 år.

- Mulighed for at landbrugere får tilskud til pleje af større naturområder. I de gamle ordninger var dette forbeholdt naturorganisationer.
- Øget mulighed for tilskud til pleje af landskabslementer. I de gamle ordninger blev der givet tilskud til pleje af landskabslementer i udvalgte forsøgsområder. Med Programma Beheer bliver tilskudsmuligheden landsdækkende.
- De nye tilskud gives på baggrund af en kombination af driftskrav og konkrete resultater uafhængigt af, hvordan resultaterne er opnået. I de gamle ordninger var der udelukkende krav til driften. I de nye ordninger kan en landbruger eksempelvis få tilskud for dels at nedsætte gødningstilførslen til et græsareal og desuden opnå 20 forskellige plantearter pr m², inden aftalen udløber efter 6 år. På denne måde gives ansvar til landbrugerne for at opnå nogle bestemte resultater, og samtidig er der en vis fleksibilitet med hensyn til hvilke metoder, der kan anvendes for at opnå resultatet.

Vurdering af resultater og nærmeste fremtid

Arbejdsområde og konkrete resultater

Miljøkooperativerne har eksisteret i op til 12 år. En stor del af miljøkooperativernes tiltag er i dag stadig på forsøgsstadiet og evaluering af de konkrete resultater på natur-, landskabs- og miljøforhold er endnu sparsomme. VAN-Waterland er et eksempel på et miljøkooperativ, som løbende har monitoreret resultaterne. Dette er sket gennem det tætte samarbejde med frivillige naturinteresserede i området. I en evaluering af VAN-Waterland foretaget i 2000 (Verening Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000) sammenlignes blandt andet fuglebestanden og vegetationen på arealer ejet og drevet af miljøkooperativets medlemmer i forhold til arealer i nærliggende områder. Resultaterne viser, at der er væsentlig flere ynglende fuglepar på arealer, der bliver drevet af miljøkooperativets medlemmer, og procentdelen af overlevende fuglelyngel er også større. For vegetationen gælder ligeledes, at diversiteten og mængden af en række planter er højere på arealer, der drives af miljøkooperativets medlemmer.

Som beskrevet ligger de fleste af miljøkooperativernes tiltag inden for natur- og landskabsområdet, selvom der også findes eksempler på forsøg inden for nedbringelse af kvælstof og fosforoverskud fra landbruget. (Velvanla 2003, hjemmeside). Ifølge en evaluering af 87 miljøkooperativer er der en sammenhæng mellem måden forskellige forhold reguleres og den succes, miljøkooperativerne har inden for de forskellige områder. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999). Natur- og landskabsforvaltning på landbrugsarealer i Holland har gennem længere tid været forbundet med tilskudsordninger, hvor landbrugere får tilskud for tabt fortjeneste. Med de nye ordninger under "Programma Beheer" gives der også tilskud for konkrete resultater. Miljøkooperativerne kan derfor se en umiddelbar mulighed for indtægt ved at træffe aftaler med stat og amt angående natur- og landskabstiltag. Samtidig er der mange steder opbygget et godt samarbejde mellem amtet og de lokale landbrugere, om hvordan natur- og landskabsforvaltningen kan gennemføres lokalt. Eksempelvis er landmænd med i grupper, der sammen med amtet og andre interessenter diskuterer den præcise placering af potentielle natur-

parker og arealer, hvor der er mulighed for at søge om tilskud til natur- og landskabspleje. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999).

Regulering af miljøforhold i Holland er grundlæggende anderledes end regulering inden for natur- og landskabsområdet. Miljøreguleringen er generelt centralt og detaljeret styret fra statens side, og der er en ringe grad af fleksibilitet for den enkelte landmand. Samtidig har størstedelen af reguleringen form af generel lovgivning uden kompensation til landbrugerne. Der er derfor ikke umiddelbare økonomiske incitamenters for landbrugerne til at foretage sig noget på området og dermed heller ikke mulighed for, at miljøkooperativerne kan skabe en indtægt ved at indgå aftaler med offentlige instanser. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999). En af de interviewede forskere. (Interview Sol, 1999) påpegede, at der fortsat er et incitament for miljøkooperativerne til at foretage tiltag på miljøområdet. Incitamentet består i den goodwill, der er forbundet med at være på forkant og samarbejdsvillig. Gennem det sidste årti er reguleringen af miljøforholdene på landbrugsbedrifter blevet stadigt strammere, og kritikken af landbrugets miljøpåvirkning er ikke forstummet. Der er derfor fortsat en mulighed for yderligere stramninger inden for miljøområdet, hvis landbruget ikke selv finder løsninger til at nedsætte eksempelvis nedslivning af kvælstof eller fordampning af ammoniak til atmosfæren. Sol pointerede dog også, at det kan være sværere for landbrugere umiddelbart at se effekten af nedsat brug af kvælstof, mens tiltag inden for natur og landskab (eksempelvis styning af træer eller pleje af levende hegn) giver et umiddelbart og synligt resultat i lokalområdet.

Sols observationer er i overensstemmelse med en OECD-rapport fra 1998. Her foretages en undersøgelse af kooperative tilgange til bæredygtigt landbrug, og blandt andet hollandske miljøkooperativer indgår som case. I rapporten beskrives faktorer, der har betydning for om frivillige aftaler med grupper af landbrugere er en hensigtsmæssig reguleringsform. OECD-rapporten gør blandt andet opmærksom på betydningen af tidsfaktoren og den geografiske udbredelse af resultaterne af tiltag (OECD1998). Rapporten argumenterer således, at frivillige aftaler vil være mest oplagte i forhold til tiltag, hvor skaderne af landbrugspraksis viser sig lokalt og inden for en kort årrække, og hvor resultaterne tilsvarende er umiddelbart synlige og kommer de lokale til gode inden for en kort årrække. Tiltag der ikke opfylder disse krav kan også forekomme, men er mindre oplagte for landbrugerne at engagere sig i. Et vigtigt forhold i denne sammenhæng er ifølge OECD-rapporten, at der kan være usikkerhed om, hvorvidt tiltagene har en effekt. Hvis landbrugere eksempelvis gennem undervisning får viden om effekterne, vil dette eventuelt skabe engagement i forhold til tiltag, der ikke viser sig som umiddelbare resultater i landbrugernes nærmeste omgivelser.

Andre funktioner

Evalueringer af miljøkooperativernes virke pointerer, at miljøkooperativerne også giver andre resultater end den umiddelbare påvirkning af natur-, landskabs- og miljøforhold.

Miljøkooperativerne fungerer som *interesseorganisation* for medlemmerne. De varetager medlemmernes interesser gennem forhandling med blandt andre offentlige myndigheder. Generelt diskuterer miljøkooperativerne sjældent de offentlige myndigheders målsætninger for natur, landskab og miljø. Fokus for forhandlingerne er hvilke metoder, der skal anvendes for at nå målene. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998). Funktionen som interesseorganisation er en af grundene til, at den landsdækkende organisation for landbrug og gartneri (LTO) var negativ over for miljøkooperativerne i begyndelsen. Miljøkooperativerne blev opfattet som konkurrenter og illoyale, idet miljøkooperativerne ønskede at indgå i dialog med myndighederne frem for at støtte den konfronterende linie, LTO stod for. (Interview Dijkstra, 1999). Det, at miljøkooperativerne er konstruktive samarbejdspartnere for blandt andre offentlige instanser, medvirker ifølge embedsmænd fra Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri og Ministeriet for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø til at (gen)skabe landbrugeres position som ansvarlige forvaltere af natur-, landskabs- og miljøforhold. (Interview Zwetsloot, 1999; interview Bruikhuizen, 1999). Et konkret resultat af dette er de tilpasninger, der i 2000 er foretaget i tilskudsordningerne til miljøvenlige driftsformer. At landbrugere bliver taget alvorligt af offentlige myndigheder har samtidig betydet, at landbrugere har fået øget selvtillid og tro på fremtiden for et levedygtigt landbrug i deres lokalområde. (Interview Benedictus, 1999).

Miljøkooperativerne er *brobyggere* mellem de forskellige interessenter i deres lokalområde. Dette sker dels gennem formelle kontakter, men i lige så høj grad gennem uformelle kontakter mellem eksempelvis bestyrelsesmedlemmer i miljøkooperativet og medarbejdere i naturorganisationerne. (Interview Benedictus, 1999). Denne brobyggerfunktion er særligt vigtigt i områder, hvor der er store spændinger mellem parterne, mens den i andre områder "blot" har som funktion af opretholde det gode samarbejde. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998).

Miljøkooperativerne er *katalysatorer for kreativitet*, idet de fungerer som diskussionsfora for ideer. I miljøkooperativerne diskuteres alt fra små ideer til forbedringer på bedriftsniveau til forslag, som kræver samarbejde mellem mange landbrugere for at lykkes. Et eksempel er her udvikling af et koncept for, hvordan landboturisme eller særlige regionale produkter i et område kan udvikles og promoveres blandt andet med udgangspunkt i de lokale natur- og landskabsforhold. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998). Ved at have miljøkooperativer som diskussionsfora opnås en synergieffekt. En person fremkommer med ideen, andre udvikler den og endelig kan bestyrelsen for miljøkooperativet promovere ideen over for offentlige myndigheder og andre samarbejdspartnere for derigennem eventuelt at opnå finansiel støtte til udvikling af konceptet.

Udfra et *samfundsøkonomisk* perspektiv er der teoretiske fordele ved at regulere landbrugets påvirkning af natur, landskab og miljø gennem miljøkooperativer frem for ved direkte offentlig regulering af den enkelte landbruger. Der er ikke foretaget konkrete beregninger på dette, men med udgangspunkt i teoretiske overvejelser om "club theory" pointerer Slangen (1994) tre forhold. For det første vil det være lettere at få landbrugere til at acceptere regulering gennem miljøkooperativer, idet de har været med til påvirke vilkårene for reguleringen; indsatsen er mere omkostningseffektiv, da landmændene internt i miljøkooperativet kan vælge

den løsning, der billigst kan give de ønskede effekter; endelig vil transaktionsomkostninger i form af eksempelvis kontrol være lavere, idet der er en udbredt grad af social kontrol blandt medlemmerne.

Finansiering

Offentlig finansiering i form af tilskud til specifikke projekter, rådgivning og forskningstid er den altdominerende finansieringskilde for miljøkooperativerne. De direkte tilskud har hidtil fortrinsvis været en del af de forskellige forsøgsordninger (WCL-områder og løbende aftaler mellem miljøkooperativer og stat). I evalueringen fra 1999 (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999) peges der på, at denne finansieringsform giver det særlige problem, at miljøkooperativerne skal ansøge om penge fra projekt til projekt. Det er tidskrævende at udforme ansøgninger og samtidig bruges der tid på at undersøge, hvilke instanser miljøkooperativerne kan søge om penge til hvilke typer af projekter. Det betyder, at nogle projekter er gået i sig selv, fordi det var for besværligt at søge om penge, og lange arbejdsgange har betydet, at nogle miljøkooperativer har haft svært ved at fastholde medlemmernes motivation fra projektideen udvikler sig, til der foreligger finansiering. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999).

Det er fortsat et åbent spørgsmål, hvordan miljøkooperativerne fremover kan skaffe finansiering. En vigtig kilde inden for natur- og landskabstiltag vil være de landsdækkende tilskudsordninger til miljøvenlig landbrugsdrift ("Programma beheer"). Den nye tilskudsordning åbner mulighed for dels at give samlet tilskud til konkrete projekter i miljøkooperativerne, og dels kan der gives tilskud til drift af organisationerne. Oprindeligt var dette tilskud til drift af organisationen sat til maximum fire år med nedtrapping over årene. I 2002 er perioden dog forlænget til seks år og tilskuddet nedtrappes ikke. Der er dog opstået komplikationer, idet EU i 2002 har nægtet at godkende tilskud til organisationer frem for individer. Denne strid er endnu ikke afklaret, men Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri arbejder sammen med den nationale landbrugsorganisation for at finde en løsning. (Ministerie van Landbouw 2002).

Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri og Ministeriet for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø opererer desuden med begrebet "områdekontrakter" ("gebiedskontrakt"). Tanken er at bygge videre på de samarbejdsrelationer og initiativer, der er fremkommet og samtidig konkretisere målene for arbejdet. (Interview Arnold, 1999; interview Zwetsloot, 1999). Lokalområderne og/eller amterne skal i en områdekontrakt forpligte sig til at opfylde en række konkrete mål for en given sum penge bevilliget af en fælles ministeriel pulje. Penge fra den ministerielle pulje skal desuden på forhånd suppleres med midler fra eksempelvis private fonde og de involverede parter. Der vil således i fremtiden være øget fokus på konkrete resultater, og færre midler vil blive givet til at fremme samarbejdsprocesser. Fra ministeriel side er man dog samtidig enige om, at hvis nye miljøkooperativer skal opstå, er det nødvendigt at fokusere på at give midler til processen, idet samarbejde og tillid mellem parterne er en forudsætning for resultater i fremtiden. (Interview Arnold, 1999; interview Zwetsloot, 1999).

Muligheden for at give tilskud til grupper af landbrugere i forbindelse med det nye tilskudsprogram Programma Beheer er et første skridt i forsøget med områdekontrakter. Et forhold, der kan give problemer i forhandlingerne om områdekontrakter er, at der er forskel mellem de mål henholdsvis ministerierne og miljøkooperativerne har. Mens ministerierne har fokus på omkostningseffektive resultater for natur, landskab og miljø, så har miljøkooperativerne et bredere sigte og er orienteret mod udvikling af levedygtige lokalområder baseret på et levedygtigt landbrug i respekt for natur-, landskabs- og miljøforhold. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998).

Som resultat af de usikre offentlige bevillinger er der blandt miljøkooperativerne øget fokusering på aktiviteter, der kan være selvfinansierende. Eksempelvis er en arbejdsgruppe under VAN-Waterland i gang med udformning af en ”grøn certificering” af mælk og mælkeprodukter fra lokalområdet. Certificeringen skal garantere, at mælkeproducenten har overholdt et antal krav til eksempelvis beskyttelse af fuglepopulationen på landbrugsarealerne. Arbejdsgruppen forventer, at en sådan certificering vil give mulighed for en højere salgspris for produkterne enten gennem samarbejde med et større mejeri og salgskæde eller gennem direkte salg til forbrugere. (Verening Agrarisch Natuurbeheer Waterland 2000). Nærheden til Amsterdam giver i den forbindelse VAN-Waterlands medlemmer en vigtig adgang til et stort marked. I VEL er man ligeledes opmærksomme på nye aktiviteter, som særligt retter sig mod udvikling af landboturisme. En del af kooperativets medlemmer tilbyder overnatning enten i værelser eller på primitive campingpladser med adgang til toilet- og køkkenfaciliteter. Hos nogle medlemmer kombineres tilbuddet med salg af regionspecifikke produkter. (Interview Benedictus, 1999).

Organisation

En anden udfordring for miljøkooperativerne er udvikling af organisationerne. Nogle miljøkooperativer – eksempelvis VEL – har fortsat en organisation, der bygger på en høj grad af frivilligt arbejde. Bestyrelsesmedlemmerne forestår således et stort stykke arbejde gratis eller med en minimal kompensation. Det fungerer godt i en startfase, hvor alt er nyt og spændende, og alle medlemmer er engagerede og entusiastiske. I den efterfølgende fase er situationen anderledes. Fokus er på kontinuitet og udvikling af allerede etablerede projekter og kontakter, og de, der varetog bestyrelsesarbejdet i startfasen, ønsker at blive afløst. (Interview Benedictus, 1999; interview Martens, 1999). I denne fase er en organisation, der overvejende opretholdes af frivillig arbejdskraft sårbar, idet bestyrelsesmedlemmerne med tiden måske ikke vil arbejde gratis, og samtidig kan udskiftninger i bestyrelsen betyde mangel på kontinuitet i samarbejdsrelationerne med omverdenen. Dette er en ikke ubetydelig faktor, idet personlige kontakter er væsentlige i samarbejdet mellem miljøkooperativer og potentielle finansieringskilder. Modsat findes miljøkooperativer – eksempelvis VAN-Waterland - der fra begyndelsen havde offentlige midler til at lønne koordinatore. De ansatte koordinatore giver mulighed for en høj grad af kontinuitet, og det er sikret, at der er nogen til at varetage den daglige drift. I det omfang midlerne til lønning fortrinsvis kommer fra forsøgsordninger med offentlige tilskud, er disse organisationer dog også sårbare. Når forsøgsordningerne ophører mistes finansieringen, og samtidig har medlemmerne vænnet sig

til, at koordinatorene trækker et stort læs. Medlemmerne er derfor ikke umiddelbart villige til at overtage koordinatorenes arbejdsopgaver på frivillig basis. (Interview Martens, 1999).

Udfordringen for begge typer miljøkooperativer er at konsolidere sig i en form, som ikke udelukkende baserer sig på frivillig arbejdskraft eller offentlige midler. Denne form er endnu ikke fundet, men et centralt element er, at miljøkooperativerne i fremtiden arbejder på at skaffe finansiering gennem "salg af grønne produkter og ydelser". (In Natura 2000). Det er dog vigtigt, at der fortsat er plads til diversitet, hvad angår organisation, formål, størrelse mv., da kernen i miljøkooperativernes virke er forankring i lokalområder og dermed fokus på at tilpasse aktiviteterne til den lokale kontekst. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1999). Der vil desuden fortsat være spredning i, hvilke mål miljøkooperativerne sætter sig. Nogle organisationer vil koncentrere sig om enkeltprojekter, mens andre har ambitioner om at påvirke udviklingen af lokalområdet i bredere forstand gennem en høj grad af selvstyre, hvor de eksempelvis har ansvar for administration af offentlige midler. Fælles er dog, at jo mere ansvar miljøkooperativerne ønsker at have, jo vigtigere er det, at organisationen er professionel og troværdig i forhold til såvel offentlige som private samarbejdspartner. (Informatie- en KennisCentrum Landbouw 1998).

Opsamling

Miljøkooperativer udgør ligesom de tyske landskabsplejeforbund varige, lokalt forankrede og forpligtende organisationer, der varetager problemstillinger i lokalområdet. Selv om mange miljøkooperativer har fokus på landbrugets påvirkning af natur og landskab, er deres sigte ofte bredere end landskabsplejeforbundene, idet miljøkooperativer også inddrager miljøspørgsmål og alternative indtægtsmuligheder for landbruget (fx landboturisme) i deres arbejde. I modsætning til landskabsplejeforbund er medlemmerne i miljøkooperativer fortrinsvis landmænd, men flere miljøkooperativer har udviklet sig til at have en bredere medlemskreds, hvor personer fra lokale naturorganisationer eller andre lokale beboere kan være medlemmer.

Etableringen af miljøkooperativer betyder, at landmændene er i offensiven inden for natur-, landskabs- og miljøspørgsmål. Landmændene er således med til at definere problemerne og udvikle lokalt forankrede løsninger. Det giver dem øget indflydelse på egne vilkår og anbringer landmændene i en proaktiv frem for reaktiv position i forhold til offentlige myndigheder og andre samarbejdspartnere.

Endelig fremstår miljøkooperativerne som en gruppe i forhold til eksterne samarbejdspartnere. Internt i miljøkooperativet giver det en frihed til at fordele og tilpasse forpligtelserne til det enkelte medlem, så opgaverne kan løses på en måde, der er nemmest og billigst for det enkelte medlem. Desuden mindsker den interne sociale kontrol nødvendigheden af ekstern kontrol. At miljøkooperativerne fremstår som en gruppe over for offentlige myndigheder betyder, at de på den ene side bliver en magtfaktor, man bliver nødt til at tage højde for, og på den anden side lettes myndighedernes indgang til landmændene, idet de kan nøjes med at for-

handle med en part frem for at skulle henvende sig til hver enkelt landmand. Dette billede er blevet forstærket med oprettelsen af paraplyorganisationer i henholdsvis Vest-, Nord-, Øst- og Sydholland, samt den tættere tilknytning til den landsdækkende organisation for landbrug og gartneri (LTO). Tilknytningen til LTO kan dog i fremtiden måske vise sig at blive et problem, idet miljøkooperativerne kan komme til at fremstå som organisationer eksklusivt for landmænd. Derved afskærer miljøkooperativerne sig fra at fungere som samlende forum for udviklingen af natur- og landskabsværdier i en lokal kontekst. Desuden er det en udfordring for miljøkooperativerne at udvikle sig til professionelle organisationer uden at miste forankringen i det lokale engagement.

Kildeoversigt

Litteratur

- Broekhuizen, R. v., Klep, L., Oostindie, H., and Ploeg, J. D. v. d. Broekhuizen, Rudolf van, Klep, L., Oostindie, Henk, and Ploeg, Jan Douwe van der (1997). *Renewing the countryside* (Misset publishers).
- Bruin, R. d. (1995) Local cooperatives as carriers of endogenous development. Pp. 256-273 in Ploeg, Jan Douwe van der and Dijk, Gert van eds. *Beyond modernization - the impact of endogenous rural development* (Assen, The Netherlands: Van Gorcum).
- Bruin, R. d. and Ploeg, J. D. v. d. (1991). *Maat houden - bedrijfsstijlen en het beheer van natuur en landschap in de Noordelijke Friese Wouden en het Zuidelijk Westerkwartier* (Bos- en Landschapsbouw Friesland/Groningen).
- Bureau Beheer Landbouwgronden (1989). *Relatienota* (Bureau Beheer Landbouwgronden).
- Dijk, G. v. (1990). *Is de tijd rijp voor de oprichting van milieucoöperaties?* De Boer.
- Hees, E., Renting, H., and Rooij, S. d. (1994). *Naar lokale zelfregulering: samwerkingsverbanden voor integratie landbouw, milieu, natuur en landschap*, p. 113 (Bennekom: Modern).
- In Natura (2000). *In Natura - meerjarenplan 2000-2004*, p. 16. (In Natura).
- Informatie- en KennisCentrum Landbouw (1998). *De beoordeling van een bestuurlijk experiment met zelfsturing door milieucoöperaties*, p. 43. (Ede: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij).
- Informatie- en KennisCentrum Landbouw (1999). *Perspectief van samenwerkingsverbanden voor LNV-beleid*, p. 39. (Ede: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij).
- Jong, P. d. and Piebenga, T. (1994). *It Lânjuwiel - voorbeeldplan van de Vereniging Eastermar's Lânsdouwe*, p. 54. (Provincie Friesland).
- Lammers, G. W. & Zadelhoff, F. J. v. (1996). *The Dutch national ecological network*. Pp. 1-99 in Nowicki, Peter, Bennett, Graham, Middleton, Derek, Rietjes, Sandra, and Wolters, Rob eds. *Perspectives on ecological networks* (European Centre for Nature Conservation).
- Ministerie van Landbouw, N. e. V. (1994). *Stuuring op Maat*, p. 82. (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij).

Ministerie van Landbouw, N. e. V. (2000). Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer. (Den Hague: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij).

Ministerie van Landbouw, N. e. V. (2002). Brev fra Minister for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (dr. C.P. Veerman) til parlamentets 2. kammer. Dateret 12. november 2002.

Ministry of Agriculture, N. m. a. F. (1990). Nature policy plan of the Netherlands. (The Hague: Ministry of Agriculture, Nature management and Fisheries).

Ministry of Housing, S. P. a. t. E. (1999). Area-specific policy works - Environmental and spatial planning in partnership. (The Hague: Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment).

OECD (1998). Co-operative approaches to sustainable agriculture. (Paris: OECD Publications).

Ploeg, B. v. d. (1999). Sustainable land use from a farmer's perspective (Wageningen: Winard sturing Centre. (The Hague: Agricultural Economics Research Institute (LEI)).

Ploeg, J. D. v. d. (1994). Styles of farming: an introductory note on concepts and methodology. Pp. 7-30 in Ploeg, Jan Douwe van der and Long, Ann eds, Born from within - practice and perspectives of endogenous rural development. (Assen, The Netherlands: Gorcum).

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), Research Instotuuat voor de Groene Ruimte, and Landbouw-Economisch Instituut (LEI) (2000). Natuurbalans 2000. (Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink bv).

Slangen, L. H. G. (1994). The economic aspects of environmental co-operatives for farmers. *International Journal of Social Economics* 21 (9): 42-59.

Vereining Agrarisch Natuurbeheer Waterland (2000). Experiment Natuurvereniging - Verslag van vier jaar vernieuwing in Waterland.

Interviews

Arnold, Monique. Ministerium for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø. (Ministerie van Volkhuysvestering, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), ansvarlig for bl.a. ROM-projekter, december 1999.

Benedictus, Fokke. Landmand i Friesland, medstifter af miljøkooperativet "VEL" i Friesland, december 1999.

Broekhuizen, Rudolf van. Forsker ved Institut for rural sociologi, (Leerstoelgroep Rurale Sociologie) Wageningen Landbrugsuniversitet. Forsker i landdistriktsud-

vikling herunder særligt udviklingen af miljøkooperativer og andre lokale initiativer, november 1999.

Dijkstra, Jaap. Ansat ved land- og havebrugsorganisationens kontor i Nordholland (NLTO), har kontakt til miljøkooperativer i området, december 1999.

Edel, Bart. Ansat som koordinator for miljøkooperativet "Vereniging Agrarische Natuurbeheer Waterland", december 2000.

Martens, Johan. Medstifter af miljøkooperativet "Duinboeren" i Nordbrabant, november 1999.

Melman, Dirk. Ansat i "In Natura" - paraplyorganisation for miljøkooperativer i Vestholland, november 1999. (Baggrundsinformant).

Rampen, Henk. Ansat i "Natuurmonumenten" – stor naturorganisation i Holland. Organisationen ejer mange naturarealer og indgår kontrakter med landmænd i forbindelse med pleje af arealerne, november 1999.

Rombouts, Piet. Koordinator for miljøkooperativet "Duinboeren" i Nordbrabant, november 1999.

Sinderen, Johannes van. Medarbejder ved "Landdistriktsforvaltningen" (Dienst Landlijke Gebied - DLG) lokalkontor i Leeuwarden, Friesland. Varetager den daglige kontakt med landmænd angående MVJ-ordninger – herunder kontakten til miljøkooperativer i området, december 1999. (Baggrundsinformant).

Sol, Jifke. Forsker ved Institut for rural sociologi, (Leerstoelgroep Rurale Sociologie) Wageningen Landbrugsuniversitet. Forsker i landdistriktsudvikling herunder særligt udviklingen af miljøkooperativer og andre lokale initiativer, november 1999.

Timmerman. Ansat ved statsskovvæsenet (staatsbosbeheer) i Friesland, december 1999. (Baggrundsinformant).

Zwetsloot, Hans. Ansat ved Ministerie for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij), december 1999.

Hjemmesider

NLTO - Noordelijke Land- en Tuinbouworganisatie (2003). <http://www.nlto.nl/diensten/SGNN/In%20Natura%20Noord%20opgericht.htm>. Hjemmeside for den regionale afdeling af den landsdækkende organisation for landbrug og gartneri. Citeret 18/2 2003.

Velvanla (2002). www.velvanla.nl. Hjemmeside for to miljøkooperativer, der arbejder med nedsættelse af kvælstofudvaskning fra husdyrgødning. Citeret 18/2 2003.

Inspiration til nytænkning i dansk praksis

Anne Gravsholt Busck, Monica Støye og Flemming Just

Rapportens to danske cases har haft til hensigt at beskrive to principielt forskellige måder, hvorpå natur- og landskabsværdier forvaltes i Danmark. Lemvig anses i denne sammenhæng for at være et repræsentativt landligt område i Danmark, hvor der ikke er særlige konfliktfelter knyttet til landskabsforvaltningen. Dette afspejles i et åbent netværk af aktører, der alle hver for sig løfter deres lille del af de løbende opgaver inden for feltet. Der er få formelle fora, men den enkelte landmand og landbrugsrådgivere fungerer som samlingspunkt for flere aktører.

Operation Engsnarre i forbindelse med Varde Ådal illustrerer derimod forholdene omkring et specifikt projekt. Projektet er enkeltstående og gennemføres uafhængigt af øvrige projekter i kommunen og amtet. I det konkrete projekt har de lokale lodsejere valgt frivilligt at organisere sig for at kunne håndtere eventuelle konflikter internt og overfor fx grønne organisationer og offentlige myndigheder. Lemvig og Operation Engsnarre skildrer således to situationer, som håndteres helt forskelligt i den danske natur- og landskabsforvaltning.

Med udgangspunkt i den danske kontekst har vi søgt efter udenlandske erfaringer, der kunne sætte den danske forvaltningspraksis i perspektiv. Vi har her fundet interessante eksempler i Holland og Tyskland, som på linie med de danske cases har natur- og landskabsforvaltning som gennemgående tema.

I diskussionen af erfaringerne fra miljøkooperativer og landskabsplejeforbund og deres relevans kan man vælge at fokusere på de forhold, der adskiller Danmark fra henholdsvis Holland og Tyskland og dermed afvise muligheden, brugbarheden og nødvendigheden af ideerne i en dansk kontekst. Eksempelvis er landbrugsstrukturen i de tre lande forskellig. Presset på natur og landskab er størst i Holland, mens der i Tyskland er flere arealer, der ligger ubrugte hen sammenlignet med både Holland og Danmark. Vi har i den sammenhæng valgt at se de udenlandske erfaringer som organisationsformer, der ikke kan overføres direkte til en dansk kontekst, men dog alligevel kan give inspiration til forbedringer af den aktuelle praksis.

I denne diskussionsdel er der fokuseret på de markante forskelle, der kan konstateres mellem organisationsformen og arbejdsmetoderne i de danske og de udenlandske cases. Diskussionen er struktureret omkring fire temaer:

- Det frivillige, varige, forpligtende og lokalt forankrede samarbejde
- Sammenhængen mellem etablering og fremtidigt virke
- Betydningen af en koordinator
- Holdningsændringer / relationsforbedringer

Opdelingen er rent teoretisk, eftersom disse tematikker naturligvis er tæt forbundne i sammensatte modeller som de hollandske miljøkooperativer og de tyske landskabsplejeforbund. Temaerne bruges fortrinsvis til at illustrere de forhold, hvor de

udenlandske cases har høstet en række erfaringer, der kan give inspiration i en dansk kontekst.

Det frivillige, varige, forpligtende og lokalt forankrede samarbejde

I Danmark deltager de nationale landbrugsorganisationer aktivt i debatten om landbrugets påvirkning af natur og landskab og går også konkret ind i forhandlinger om udformning af regulering og tilskudsordninger relateret til natur og landskab. Der findes således i Danmark allerede samarbejde og dialog mellem landbruget og det offentlige system omkring disse emner. Dialogen foregår fortrinsvis på nationalt niveau, fx mellem Dansk Landbrugs hovedkontor og henholdsvis Fødevarerministeriet og Miljøministeriet, eller mellem individuelle landmænd og myndigheder eller lokale konsulenter. Det er derimod sjældent, at der foregår forhandlinger mellem, på den ene side, en lokal landboforening eller en anden lokal gruppering af landbrugere og, på den anden side, offentlige myndigheder og grønne organisationer på lokalt, regionalt eller nationalt niveau. Den lokale forankring af dialogen, som er helt karakteristisk for både miljøkooperativerne i Holland og landskabsplejeforbundene i Tyskland, fremmes derfor ikke.

Landskabsplejeforbund og miljøkooperativer er frivillige og lokalt forankrede organisationsformer, der forpligter de deltagende parter i et samarbejde, som rækker ud over varigheden af enkeltprojekter. Arbejdsfeltet for disse to samarbejdsfora dækker det brede spektrum af opgaver, der findes inden for natur- og landskabsforvaltning i lokalområdet. Opstår der undervejs større projekter, behandles de således på samme måde som de løbende mindre opgaver. De fleste eksempler på lokalt forankret dialog i Danmark er, som fx Operation Engsnarre ved Varde Å, organiseret ad hoc og bygger på løsning af en specifik og afgrænset opgave som genopretning af en afvandet sø eller genslyngning af en udrettet å. Når disse enkeltprojekter er gennemført, opløses de etablerede samarbejdsfora typisk.

Et eksempel på mere permanente samarbejdsorganer er de mange lokale plantningsforeninger, og den mere end 100 år gamle nationale organisation "Landsforeningen De Danske Plantningsforeninger". I pionerfasen var de lokale bestyrelser meget aktive som agitatorer, men i dag har de primært en administrativ rolle. Plantningsforeningerne har dog potentiale som lokale fora inden for natur og landskab. I 2002 har Landsforeningen De Danske Plantningsforeninger taget denne ide op ved at igangsætte et forsøg med kollektive naturplaner²² (Jørgensen m.fl. upubl.). Forsøget foregår i et område omkring Oddebækken nær Give, hvor der er etableret en lokal gruppe med et bredt spektrum af medlemmer, som diskuterer muligheder for udvikling af natur- og landskabskvaliteter i lokalområdet. Hvis det viser sig at være en succes, kan det betyde, at de lokale plantningsforeninger mere generelt udvider medlemskredsen, og deres strategiske og administrative betydning kan undergå en forandring. En bredere medlemssammensætning og et udvidet arbejdsfelt kan medføre, at plantningsforeningerne fremover kan blive vigtige samarbejdspartner for offentlige myndigheder bl.a. i forhold til kanalisering af en bred vifte af tilskudsmidler indenfor natur og landskab.

²² Se Landbrugets Rådgivningscenter (2002), hjemmeside. Information og koncept "Naturplaner på bedriftsniveau".

Et andet eksempel er statsskovenes brugerråd samt de brugergrupper, som er tilknyttet driften af natur- og vildt reservater. Her mødes en række lokalt forankrede parter på frivillig basis for at drøfte konkrete spørgsmål, som statsskovene eller Skov- og Naturstyrelsen ønsker tilbagemeldinger på. Brugerrådene og brugergrupperne er dog udelukkende rådgivende og har følgelig ikke kompetence til at opstille forpligtende retningslinier for arbejdet i reservaterne og statsskovene. Ifølge flere af informanterne i Lemvig Kommune er man, på trods af succesen omkring især det lokale brugerråd i Klosterhedens Statsskovdistrikt, ikke interesseret i at etablere lignende fora, der kan arbejde i forhold til forvaltningen af det åbne land. Man er derimod godt tilfreds med den nuværende uformelle og relationsafhængige landskabsforvaltning. De lokale aktører i Lemvig har således ikke, som lodsejerne ved Varde Å eller landmændene i de hollandske miljøkooperativer, følt et behov for at arbejde proaktivt og offensivt i forhold til reguleringen af det åbne land.

Den afventende holdning findes ofte også i Tyskland før landskabsplejeforbundene etableres i et lokalområde. Her er det således ikke nødvendigvis en større konflikt, som afføder etableringen, men snarere naboeffekten. Kommuner lader sig inspirere af hinanden, og lokale afdelinger af Bund Naturschutz tager ideen op fra lokalafdelinger, hvor der allerede findes landskabsplejeforbund. Et landskabsplejeforbund etableres således ofte som et økonomisk attraktivt samarbejdsfora (kommunens tilgang), der kan yde en forebyggende og oplysende indsats, så konflikter omkring forvaltningen af det åbne land undgås, og indsatsen i det hele taget øges (de grønne organisationers tilgang).

Som det fremgår af både Operation Engsnarre og undersøgelsen i Lemvigområdet, ligger fokus i det åbne land i Danmark ofte på brugen af frivillige tilskudsordninger, hvor rådgivere og andre aktører indgår i dialog med individuelle landmænd om enkeltsager. Frivillighedsprincippet indebærer en mulighed for afvisning eller ikke-interesse fra landmændene. En manglende tilslutning kan således i følge aktørerne i Lemvig Kommune være udtryk for, at man ikke har været i stand til at udforme ordningerne, så det er klart for landmændene, hvilke fordele der er ved at deltage. Et vigtigt element i implementeringen af en frivillig ordning er følgelig at skabe dialog mellem landmændene, rådgivere og andre aktører. Herved kan man klargøre, hvordan en ordning kan gøres attraktiv for landmændene, og også hvor skrappe kravene i ordningen kan være, før landmændene melder fra.

I forhold til de frivillige ordninger er det oftest myndighederne, der tager initiativ til iværksættelse af nye reguleringstiltag, mens rollen for de øvrige aktører er afventende og reaktiv. Konsulenter og rådgivere forventes desuden at formidle reguleringens ordlyd på en sådan måde, at denne kan omsættes i praktiske handlinger, men foretager ikke en vurdering af relevansen af ordningerne eller deres udformning. I de tyske landskabsplejeforbund arbejder man ligeledes generelt inden for eksisterende ordninger. Miljøkooperativerne og til dels også Operation Engsnarre har derimod fra begyndelsen haft et ønske om at påvirke udformning af tilskudsordninger og anden offentlig regulering og har gennem dialog med offentlige myndigheder lokalt og nationalt opnået indflydelse.

Det skal fremhæves, at såvel landskabsplejeforbunds som miljøkooperativs virke og resultater er opbygget gennem en kontinuerlig og organiseret indsats over en

årrække. I Lemvig-undersøgelsen udtrykker aktørerne tilfredshed med de uformelle relationer i de eksisterende netværk. Samtidig fremhæves nødvendigheden af tillid mellem Lemvignetværkets parter, samt tilliden mellem parterne og landmændene. Aktørerne pointerer, at tillidsforhold tager tid at opbygge og typisk først eksisterer, når en person har arbejdet i et lokalområde i en årrække og har vundet anerkendelse for sit arbejde og sin facon blandt lokalbefolkningen (eller alternativt præsenteres personligt af en person, som landmanden har tillid til).

I tilfælde - som Operation Engsnarre - hvor der som udgangspunkt er en grundlæggende skepsis og uoverensstemmelse mellem parterne i det åbne land, kan der dog alligevel opstå et mere permanent og formaliseret forum. I begyndelsen vil diskussionerne i et sådant forum forventeligt være snævert relateret til projektet, men på sigt vil et formaliseret samarbejde give gode muligheder for at nye emner kan tages op såfremt udviklingen måtte kræve det.

Meget taler derfor for, at varige og formaliserede samarbejder er relevante - også i Danmark.

I forhold til det tyske og hollandske eksempel er den lokale sammenhæng mellem naturindsats og landdistriktsudvikling stort set fraværende i den danske sammenhæng. I takt med omlægningen af EU's landbrugspolitik i retning af mere produktionsuafhængig landdistriktsstøtte, i bred forstand, vil det imidlertid være oplagt at se på, hvordan de ændrede støtteformer kan understøtte indkomst og beskæftigelse i landområderne. Det vil ikke nødvendigvis være landmænd, og især ikke fuldtidslandmænd, som vil finde det attraktivt at have sidebeskæftigelse inden for natur- og landskabsudvikling, men for visse deltidslandmænd og maskinstationer vil der ligge en oplagt mulighed for specialisering.

Sammenhænge mellem etablering og fremtidigt virke

Miljøkooperativerne er opstået på initiativ fra lokale landbrugere og som reaktion på en centralt styret og top-down orienteret regulering af landbruget. Miljøkooperativerne består derfor fortrinsvis af landbrugere, men med tætte bånd til andre aktører i det åbne land, eksempelvis naturorganisationer og offentlige myndigheder. Det er bånd, som i disse år søges udvidet og styrket.

Et vigtigt formål for miljøkooperativerne er, at landbrugere kan indtage rollen som ansvarlige og troværdige aktører i beskyttelse og udvikling af natur- og landskabsværdier i det åbne land. Dette fokus kommer som reaktion på den offentlige politik om skarp adskillelse mellem naturbeskyttelse og landbrugsproduktion – både hvad angår arealer og aktører. Det er karakteristisk for miljøkooperativerne, at de har formået at opnå en direkte forbindelse mellem den helt lokale indsats via meget engagerede landmænd og det centrale styres embedsmænd og politikere. Den etablering, der skete som en reaktion mod en for central styring, har således i sit daglige virke udviklet sig til en institution, der arbejder direkte i forhold til det ministerielle system.

En positiv og proaktiv dansk parallel til denne tilgang kan ses i arbejdet med Operation Engsnarre ved Varde Å. Andre mere uforløste danske paralleller ses i stridighederne omkring fredning af Tøndermarsken og den deraf følgende oprettelse af foreningen Kyst, Land og Fjord. Mens de danske landbrugere således fortrinsvis har en reaktiv og til tider konfronterende tilgang til stridighederne omkring natur og landskab i landbrugslandet, er miljøkooperativernes medlemmer proaktive i udviklingen af mulige løsninger og ønsker et konstruktivt samarbejde med de offentlige myndigheder.

På produktionssiden har Danmark en lang tradition for, at landmænd på eget initiativ samarbejder lokalt for at opnå stordriftsfordele (fx andelsmejerier, andelslagterier, maskinfællesskaber). Men også inden for forvaltning af landskabet har landbrugere gennem tiden arbejdet sammen om fx at dræne moseområder og opdyrke hedearealer. Der har dog traditionelt været tale om forbedringer i forhold til produktionen frem for forbedringer af natur- og landskabsforhold. Aktørerne i Lemvig Kommune pointerer således, at initiativet til natur- og landskabstiltag på ejendomsniveau kan udgå fra landmændene, eller det kan komme fra en udefrakommende aktør. Bevæger man sig ud over den enkelte bedrift til større landskabsprojekter, udgår initiativet kun yderst sjældent fra landmændene. Der ses dog eksempler på, at danske landbrugere inden for en specifik branche vælger frivilligt at pålægge sig produktionsrestriktioner, der mindsker landbrugets miljøpåvirkning (fx integreret produktion eller stop for brug af stråforkortere). Ligesom for miljøkooperativerne er genskabelse af troen på landbrugsprodukter og præsentation af landbrugere som ansvarlige aktører inden for natur- og miljøområdet et vigtigt incitament for disse initiativer. (Dansk IP 2003, hjemmeside). De danske tiltag har dog ikke samme element af lokal forankring som miljøkooperativerne. I stedet satses på samarbejde mellem ligesindede over hele Danmark.

Til forskel fra miljøkooperativerne er ideen bag landskabsplejeforbundene fostret af en politiker, der via sit virke havde en god kontakt til de lokale interesseorganisationer både inden for landbruget og på miljø- og natursiden. Denne politiker havde bemærket, at den konstante konfrontation, der udspillede sig imellem disse interesseorganisationer, skyldtes det ensidige fokus, der var på uenigheder, mens man aldrig gav sig lejlighed til at bygge videre på de områder, hvor man var enige. Det gjaldt således om at skabe et forhandlingsrum, hvor parterne kunne mødes i en konstruktiv ånd for at løse konkrete og lokale problemstillinger. Etableringen af landskabsplejeforbundet skete således ikke som en reaktion på en top-down styring, men i et ønske om via forhandlinger at opnå fordele for alle parter. Den organisationsmodel der blev udformet, var derfor i modsætning til miljøkooperativerne ikke udformet for at opnå en maksimal påvirkning af det centrale politiske apparat, men derimod formet til at inkorporere så mange interesser i det lokale forvaltningsmæssige arbejde som muligt. Dette er søgt opnået ved hjælp af en såkaldt tredelt paritet mellem landbrug, de grønne organisationer og lokale politikere som et grundlæggende princip for arbejdet i landskabsplejeforbundene. Dette princip har resulteret i en model, som i øvrigt har paralleller til organisationen omkring ROM og WCL-projekter i Holland (se Bilag 2).

Den tredelte paritet har betydet, at landmændene ikke på samme måde som i miljøkooperativerne opfatter landskabsplejeforbundene som deres eget talerør over for

omverdenen. Landbrugets engagement og interesse for landskabsplejeforbundets daglige og længerevarende arbejde er følgelig ikke så stort, som det der kan iagttages i miljøkooperativerne i dag. Miljøkooperativernes strategi er dog i øjeblikket at udvide den lokale medlemskreds til også at omfatte andre parter end landbruget. Lykkes denne strategi, vil miljøkooperativernes sammensætning i langt højere grad komme til at ligne landskabsplejeforbundenes. Det vil vise sig, hvorvidt man kan opretholde landmændenes store engagement i det daglige arbejde, eller om engagementet falder ned i samme niveau som hos landskabsplejeforbundene.

Mens miljøkooperativerne således viser interesse for at udvide organisationsmodellen, så den får klare paralleller til den tyske model på lokalt plan, har man omvendt også i Tyskland nærmet sig den hollandske model. Kort efter de første landskabsplejeforbund blev etableret indså man, at det var nødvendigt at få udbygget kontakten til det nationale politiske apparat. De meget lokalt funderede landskabsplejeforbund er ikke i stand til selv at håndtere denne kontakt, men via en sammenslutning i en paraplyorganisation fik man i 1993 åbnet mulighed for ikke blot at arbejde praktisk med den lokale landskabsforvaltning, men også at arbejde politisk for større strategiske ændringer i lovgivning og bevillingsmuligheder på nationalt plan.

Samlet set giver det et billede af to udenlandske modeller, som over tid har arbejdet sig frem til organisationstyper, der bliver stadig mere ens – det vil sige, at der fokuseres på en bred lokal forankring samtidig med, at det prioriteres at holde indsatsen i forhold til de nationale offentlige myndigheder aktiv og levende. Der er dog stadig markante forskelle mellem de to modeller, for mens miljøkooperativerne til dels står i opposition til myndighederne, benyttes landskabsplejeforbundene af myndighederne som et nyttigt redskab i forhold til den lokale landskabs- og naturindsats.

I kontakten mellem de lokale aktører og de offentlige myndigheder er det desuden værd at overveje, hvor hensigtsmæssigt det er, at ansvaret for natur, landskab og landbrug er fordelt på flere ressortministerier som i Danmark. I blandt andet Sverige og Holland har man således valgt at samle ansvaret for landskab, natur og landbrug i et ministerium. (Busck m.fl. 2001). Dette er ikke uproblematisk, idet landbrugsinteresserne ofte er meget stærke, og dermed kan natur og landskab drukne i et samlet ministerium. På den anden side betyder en sammenlægning, at der gives nye muligheder for integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken på nationalt plan.

Ved en eventuel implementering af frivillige, varige og forpligtende lokale samarbejdsorganer i Danmark tyder erfaringerne fra udlandet således på, at sådanne samarbejdsorganer både skal have en bred lokal forankring samtidig med, at kontakten til myndigheder og politikere skal række ud over den lokale kontekst. Et tæt nationalt samarbejde vil i den sammenhæng kunne vise sig at være til fordel for de lokale initiativer, der rækker på tværs af landbrug, natur og landskab. Selve omstændighederne omkring etablering af sådanne fora vil derefter være bestemmende for, hvorvidt myndighederne inddrages direkte i medlemskredsen eller som eksterne samarbejdspartnere.

Betydningen af en koordinator

På trods af deres forskellighed er der et væsentligt organisatorisk fællestræk for miljøkooperativer, landskabsplejeforbund og Operation Engsnarre, nemlig betydningen af en koordinator. I alle disse cases lægges der vægt på betydningen af en koordinator, der kan varetage de daglige administrative opgaver og være bindeled mellem bevillingsgivere og dem, der udfører projekterne. Dette er særligt vigtigt i en situation, hvor bevillingssituationen er usikker, og der derfor skal bruges mange kræfter på at skaffe midler til projekter og forhandle om vilkårene.

De udenlandske cases

Koordinatorens rolle i landskabsplejeforbundene er at finde lokale landbrugere, der vil varetage de opgaver, bestyrelsen er blevet enig om at iværksætte, følge udviklingen af arbejdet, skaffe midler til projekterne og i nogle situationer fungere som mægler mellem parterne i bestyrelsen. Hos miljøkooperativerne er koordinatoren ansat af dem, der udfører projekterne (altså miljøkooperativets medlemmer), og koordinatorens primære opgave er derfor at skaffe penge til de projekter, landbrugerne ønsker at gennemføre og at varetage den daglige kontakt til bevillingsgivere. Det vil sige, at koordinatorrollen i landskabsplejeforbundene er mere central og uundværlig end i miljøkooperativerne, hvor meget af det praktiske arbejde er lagt i hænderne på miljøkooperativets medlemmer. Ulempen ved den centrale placering af koordinatoren i landskabsplejeforbundene er især, at medlemmerne ikke engageres til en daglig indsats, samt at forbundet er meget sårbart, når der kommer en ny koordinator (jævnfør den tidligere diskussion omkring den afgørende betydning af personlig tillid mellem parterne). Fordelen ved den centrale placering af koordinatoren er, at der sikres en stor kontinuitet og sammenhæng i det daglige arbejde.

Operation Engsnarre

I Operation Engsnarre har koordinatoren fortrinsvis funktion som tovholder, i forhold til de menige landmænd, og sekretær i bred forstand for de politisk-administrative backup funktioner i forhold til landboforeningen og dennes samarbejdspartnere. Koordinatoren er ansat af landboforeningen og refererer entydigt til denne, men er også den, der i forhold til de lokale og regionale/nationale omgivelser er garanten for udførelse og delegering af opgaverne. Som i de udenlandske cases er to kompetencer helt afgørende for koordinatorens centrale betydning: faglig kompetence (agronom) over for både landmænd og eksterne parter, og social kompetence (= evne til at skabe samarbejde og tillid) i forhold til landmændene. Disse kompetencer underbygges naturligt af koordinatorens organisatoriske placering i en kendt og meget velanskrevet institution, nemlig det lokale rådgivningscenter (se nedenfor).

Koordinatorfunktion knyttet til landbrugets rådgivning

I det mere åbne netværk, som beskrevet i Lemvig Kommune, findes ingen formel koordinator. Analysen viser, at landbrugets rådgivningstjeneste fungerer som en væsentlig sammenbindende faktor for de fleste af Lemvig-netværkets aktører, enten som formidler af synspunkter mellem aktørerne (og landmændene), og/eller som den aktør størstedelen af Lemvig-netværket har en formel eller uformel kontakt til. Flere aktører pointerer desuden, at der findes en helt afgørende tillid mellem landmænd og landbrugsrådgivningen, hvorfor disse rådgivere fungerer godt som formidlende mellemed over for landmændene.

Den sammenbindende funktion er uformel, idet det lokale rådgivningscenter ikke har en konsulent ansat, der kan tilbyde samlet rådgivning i forhold til natur- og landskabstiltag. Landbrugets bygningskonsulent i Lemvig-området er den der kommer nærmest, idet han i rådgivningen lægger vægt på, hvordan bygningerne indpasses i eksisterende omgivelser. Bygningskonsulenten har i øvrigt analyseret selve rådgivningssituationen nøje og pointerer, at det er vigtigt, at rådgiveren forstår at sætte landmanden ind i et nærmiljø af dagligdag, relationer og familie, da dette viser sig at være af stor betydning for landmandens beslutningsproces. Hos de øvrige informanter i Lemvig-casen lægges der (i spørgsmål omkring kontaktform og initiativ fra landmandsside) ikke den samme vægt på den socialt betonede tilgang, om end udtalelser omkring faren for misforståelser ved telefoniske henvendelser antyder, at informanterne er opmærksomme på betydningen af personlig kontakt med udgangspunkt i den enkelte landmands kontekst. Det er i den sammenhæng påfaldende, at en af de interviewede koordinatore i landskabsplejeforbundet i Mittelfranken netop gør opmærksom på betydningen af at vælge det rigtige tidspunkt og den rigtige sammenhæng til at diskutere med lodsejeren, hvorvidt et projekt skal sættes i gang.

Direkte adspurgt forholder størstedelen af aktørerne i Lemvig sig positive til forslag om ansættelse af en egentlig "landskabsrådgiver". Landboforeningerne støtter tanken både via formand og sekretær. De mener dog ikke umiddelbart, at der er midler til at ansætte en sådan rådgiver. Samtidig mener Skovdyrkerforeningens konsulent, at han allerede har denne funktion og betragter det som en formalitet, at han ikke allerede deler kontor med den lokale landboforening. Det skal dog bemærkes, at de grønne organisationer er mere forbeholdne over for at knytte rådgiverfunktionen tæt til landbrugets organisationer, der ikke opfattes som en neutral part.

Eksemplerne ovenfor viser imidlertid hvor afgørende koordinator- og tovholderrollen er, såfremt naturprojekter skal føres frem til succesrige resultater, og eksemplerne viser også hvor afgørende det er, at lodsejerne har tillid til denne person, da det drejer sig om indgreb i deres eksisterende driftsformer. Vi foreslår derfor, at en del af den eksisterende statslige konsulentstøtte allokeres til særlige naturkonsulenter, som kan sikre, at der lokalt udvikles flere naturprojekter på ejendommene med deraf følgende mulighed for at hente større EU-midler og arbejdspladser til

lokalområderne. Eksempelvis kunne der gives tilskud til udarbejdelse af naturplejeplaner på de enkelte ejendomme.²³

I EU vil landbrugspolitikken gradvist blive tænkt mere sammen med natur- og miljøpolitik og med landdistriktsudvikling, således at de enorme landbrugsstøttebeløb i EU giver et større samfundsmæssigt afkast. Operation Engsnarre er et godt eksempel på, hvordan det kan gøres, og hvordan der herudfra dannes nye lokale beskæftigelsesmuligheder og en større sammentænkning af landbrugsproduktion, offentlig adgang og information.

Grøn Guide

Mange danske kommuner var indtil for nylig, via en lokal grøn guide, tilknyttet en ordning som havde mange fællestræk med de tyske landskabsplejeforbund - selv om arbejdsfeltet var helt forskelligt. De grønne guider var koordinatore for en miljøindsats i deres lokalområde og arbejdede ud fra en række overordnede retningslinier, der var fastsat af en bestyrelse. Denne bestyrelse var ikke sammensat ud fra et bestemt princip, men interesserne bag den grønne guides virke har typisk været repræsenteret. Der var altså ikke, som ved landskabsplejeforbundene, tale om en ligelig repræsentation, men om at de forskellige interesser mødtes og skulle finde frem til praktiske handlemuligheder i forhold til en konkret lokal kontekst. Den grønne guide havde (som landskabsplejeforbundene) ingen myndighedsbeføjelser, men benyttede på linie med landskabsplejeforbundene frivilligheden som middel til at opnå resultater. Ligesom hos landskabsplejeforbundene var der tale om en betragtelig naboeffekt i udbredelsen af ordningen. Kommunerne så ordningen som en effektiv måde at vise, at de ville gøre noget ved miljøet. Samtidig fik kommunerne gennemført tiltag billigere, end det ellers ville have været muligt med en normal forvaltningsmæssig indsats. På trods af mange lokale succeser er ordningen med de grønne guider nu mere eller mindre indstillet, da de statslige midler, som gjorde ordningen mulig, er ophørt. (Grønne guider 2003, hjemmeside).

Alt i alt kan det ses, at der ikke blot i udlandet, men også herhjemme er gjort erfaringer omkring betydningen af at have en koordinator og at benytte denne som en mulighed for at få løst forvaltningsmæssige opgaver på en effektiv, smidig, fleksibel og billig måde. I forhold til danske traditioner er det vanskeligt at forestille sig en umiddelbar overførsel af den tyske model, hvor koordinatorens job- og aflønningssituation er meget usikker. I en dansk kontekst synes en statslig konsulentstøtteordning af lokale naturkonsulenter som foreslået ovenfor, mere oplagt.

²³ Især i Haderslev og Vojens kommuner har man med succes satset på udvikling af naturplejeplaner på de enkelte ejendomme, i dette tilfælde med kommunens miljøtilsynsførende som igangsætter. Samtidig inddrages ledige i virkeliggørelsen af planerne, fx gennem anlæg af småbiotoper eller læhegn. Se Just m.fl., 1996; interview med Mariegaard, 2003.

Forbedring af relationer mellem aktørerne

Både landskabsplejeforbundene og miljøkooperativernes opbygning og virke fokuserer på det at være brobyggere mellem de parter, som har interesser i forvaltningen af det åbne land.

I paraplyorganisationen ”Tyske Forbund for Landskabspleje” har man foretaget et rundspørge for at få en klarere fornemmelse af, hvorvidt landskabsplejeforbundene så også har realiseret denne funktion. Rundspørgeset påviser en markant forbedring af relationen mellem landmænd og naturbeskyttelsesforeninger. Dette resultat er af stor betydning, da det netop var konflikten imellem disse to parter, som udgjorde baggrunden for at ideen om at etablere et fælles forum oprindeligt opstod.

De væsentligste årsager til at det er gået så vel, skyldes ifølge lederen af det mitelfrankiske landskabsplejeforbund, at der arbejdes med konkrete opgaver (storpolitik overlades til andre), og at alle diskussioner tages som forhandlinger omkring et mødebord. De store offentlige møders frontkrig er således ikke et element i landskabsplejeforbundenes arbejde. Tiden har også arbejdet for de ideer, som landskabsplejeforbundene beskæftiger sig med. Siden midt-firserne er samfundets - og ikke mindst landbrugets - generelle indstilling til miljø- og naturtiltag blevet langt mere positiv og imødekommende. At der er sket en forbedring i relationen mellem landbruget og naturbeskyttelsesforeningerne skyldes således ikke alene landskabsplejeforbundenes aktiviteter.

Ligesom de tyske landskabsplejeforbund er de hollandske miljøkooperativerne opstået som svar på en konflikt mellem landbrugs- og naturinteresser. Flere evalueringer viser, at miljøkooperativer reelt fungerer som brobyggere mellem interesser i deres lokalområde - dels gennem formelle kontakter, men i lige så høj grad på det uformelle plan. Desuden spiller miljøkooperativerne en vigtig rolle i forhold til kontakt og forståelse mellem det nationale og det lokale niveau.

En vigtig faktor for denne udvikling er, at miljøkooperativerne opstod i opposition til den traditionelle organisering af landbruget i Holland og derfor kunne fungere som en alternativ forhandlingspartner i en spændt situation. Miljøkooperativerne fremstod her som organisationer, der var villige til at integrere natur-, landskabs- og miljøforhold i landbrugsproduktionen - uden dog at give afkald på muligheden for at tjene penge på landbrugsproduktionen. Som i andre europæiske lande er denne tanke nu ved at vinde mere generel indpas i Holland, hvorfor miljøkooperativernes rolle ikke længere er så unik. De er dog fortsat vigtige som samlingspunkt for den lokale dialog om tiltag omkring natur, landskab og miljø, samt udvikling af landdistrikterne i bredere forstand.

I Danmark medfører projekter som eksempelvis Operation Engsnarre ofte en udvikling i holdningerne hos de parter, som involveres i projektet. Lodsejernes oprindelige tilgang til Engsnarre-projektet var således præget af en god portion skepsis og skete udelukkende ud fra driftsøkonomiske overvejelser, mens slutpunktet tilsyneladende karakteriseres ved en større naturforståelse og hos nogle af lodsejerne overvejelser omkring økologisk drift på et driftsøkonomisk forsvarligt grundlag. Der er ved at blive fundet en varig samarbejdskonstruktion i ådalen, og med det

lave konfliktniveau og den rene driftsfase vil der måske endda kunne skabes plads til at indlede et samarbejde med de lokale natur- og miljøorganisationer.

Lemvig Kommune karakteriseres ved ikke at have større projekter i området - og få konflikter i forvaltningen af det åbne land. Det betyder, at det umiddelbare behov for at formalisere eller udbygge samarbejdet mellem de berørte parter er lille. Ligesom ingen af Lemvignetværkets aktører efterspørger en sådan formalisering.

Fraværet af et samlet (og samlende) initiativ betyder, at den uformelle netværksdannelse mellem parterne kører videre, som den mere eller mindre altid har gjort. Der sker naturligvis løbende en udvikling af netværksaktørernes indstilling til de øvrige parter og til sagsområdet som sådan. Den uformelle netværksorganisering medfører dog, at det sammenbindende element mellem parterne er de personlige relationer. En udskiftning af en af Lemvignetværkets centrale personer kan følgelig medføre store rokader i netværket, og dermed også i Lemvignetværkets muligheder for at nå resultater. En forbedring eller en forværring af relationerne kan således ofte relateres til sådanne personudskiftninger. Samarbejde imellem nogle af parterne omkring aktuelle sager kan medvirke til en styrket relation mellem disse parter (eller omvendt til en forværring). Men generelt vanskeliggøres sammenligningsgrundlaget for Lemvignetværkets relationer af, at der i Lemvig ikke eksisterer et egentligt "før" og "efter". Lemvignetværkets relationer er i stedet en fremadskridende proces i konstant forandring.

Inspiration til nytænkning

I rapporten har vi præsenteret danske, tyske og hollandske initiativer vedrørende frivillige naturprojekter. I alle tilfælde har man gjort sig mange erfaringer. Set på tværs af lokale, tidsbundne og politiske sammenhænge kan disse erfaringer destilleres ned til en række faktorer, som det er væsentligt at holde sig for øje i arbejdet med kommende naturprojekter af samme karakter. Som en afslutning på denne rapport vil vi summere disse faktorer op i det følgende.

Eksemplerne viser at initiativer opstår på meget forskelligt grundlag, og at (potentielle) konflikter kan katalysere en udvikling. I det daglige arbejde er det den konkrete – gerne meget lokale – tilgang til løsning af de konflikter som måtte opstå, der har vist sig mest frugtbar.

På længere sigt er det helt afgørende, at der er den fornødne politiske opbakning og retning, så den udførende part/de udførende parter kan agere. Samtidig er det vigtigt, at der skabes et lokalt ejerskab til initiativerne. Tilsammen stiller det krav til at der findes lokale aktører/organisationer med fornøden gennemslagskraft og opbakning. På sigt er det således væsentligt, at det lokale initiativ både er bredt forankret lokalt og at kontakten til myndigheder og politikere rækker ud over den lokale kontekst. Dette åbner muligheder for mere strategisk tænkning omkring tilskud, lovgivning osv.

Det er en forudsætning, at der afsættes de fornødne ressourcer til en koordinator/tovholder. Koordinatorens rolle er at sikre kontinuitet, varetage de daglige administrative opgaver og skabe tillid, engagement og opbakning til projekterne – bl.a. gennem ”Køkkenbordsmodellen”. Koordinatorens organisatoriske placering skal nøje overvejes, da denne placering i sig selv har en stor signalværdi overfor brugerne.

”Jord skal dyrkes”, er en så fundamental del af landmandsidentiteten, at projekter og initiativer må indrettes på en sådan måde, at lodsejerne stadig har mulighed for at agere landbrugsfagligt og markedsøkonomisk. Tilskud fremmer tilslutning til nye ideer, men det er mindst lige så vigtigt at have konkrete og illustrative eksempler på integrationen af natur, landskab og landbrugsproduktion over for dem som stadig er i tvivl om initiativets berettigelse.

Samspil og gensidig respekt mellem natur- og landbrugsinteresser giver fordele for begge parter. I takt med ændringer af EU’s fælles landbrugspolitik vil den landbrugsfaglige og markedsøkonomiske logik ændre sig. Ekstensiverede driftsformer vil gå hånd i hånd med tilskud og øget interesse fra samfundets side i natur- og landskabsværdier i landbrugslandet. Desuden vil der komme mere fokus på skabelse af lokale enheder, som kan danne baggrund for helhedsløsninger, der integrerer natur- og landbrugsinteresser.

Kildeoversigt

Litteratur

Busck m.fl. 2001 Busck, A. G., L. S. Kristensen, J. Primdahl, P. Tom-Petersen, and H. Vejre. (2001). Integration af natur- og landskabshensyn i landbrugspolitikken. (Frederiksberg: DSR Forlag).

Jørgensen, I., J. Primdahl og P. Stahlschmidt. (upubl.). Oddebæk - kollektiv naturplan for et område ved Thyregod. (København: Den Kongelige Veterinær- og Landbohøjskole).

Just, Flemming, Egon Noe og Lisbeth A. Rasmussen (1996). Korridorer i landskabet. En evaluering af Miljøministeriets eksempelprojekt nr. 7. (Esbjerg: Kooperativ Forskning, Notat 36).

Kranendonk, R. P., Bischoff, N. T., de Haas, W., and Pleijte, M. 1997. Meten van maatwerk - Monitoring van het WCL-beleid 1994-1996. (Wageningen: DLO-Starrig Centrum).

Ministry of Housing, S. P. a. t. E. 1995. The Gordian knot untied: integrated regional planning in the Netherlands. (Den Hague: Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment).

Ministerie van Landbouw, N. e. V. 1993. Het landelijk gebied de moeite waard: Structuurschema Groene Ruimte - deel 3 Kabinetsstandpunt. (Den Haag: Den Haag Offset).

Ministerie van Volkhuysvesting, R. O. e. M. 1998. De proef op de ROM - ervaringen met gebiedsgericht beleid in 10 ROM-projecten. (Den Haag: Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer).

Interviews

Arnold, Monique. Ministerium for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø (Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), ansvarlig for bl.a. ROM-projekter, december 1999.

Mariegaard, Søren. Cand. Agro og koordinator for Operation Engsnarre i Varde Ådal. Landbocentret i Varde, 2003.

Pleijte, Marcel, DLO-Starrig Centrum, evaluerer WCL-projekter, november 1999.

Hjemmesider

Dansk IP (2003). <http://www.dansk-ip.dk.html>. Hjemmeside for integreret produktion i Danmark, 2002.

Grønne guider (2003). http://www.greenguides.dk/page1_dk.html. Hjemmeside for de Grønne Guider i Danmark, marts 2003.

Landbrugets Rådgivningscenter (2002). <http://www.lr.dk/planteavl/informationsserier/nyheder/lpnyhed128.htm>, 2002. Hjemmeside for Landbrugets Rådgivningscenter (nu Dansk Landbrugsrådgivning, Landscentret).

Bilag 1

Maßnahme Nr. 125 / 99

Titel:

Mahd der Storchenwiese und Uferstreifen bei Leutershausen

Aktenzeichen: 820-8634 AN 97/29

Flurstücksnr.	Gemarkung	Gemeinde	Ges.-Fläche	Pflegefläche
1110	Leutershausen	Leutershausen	2,90 ha	2,50 ha
180	Erlbach	Leutershausen	0,30 ha	0,10 ha

Erläuterungsbericht

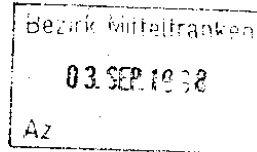
Die Storchenwiese am Hagenbach soll entsprechend dem Pflegeplan in mehreren Teilabschnitten gemäht werden, damit auch für den Weißstorch zugängliche Nahrungsflächen zu verschiedenen Zeiten zur Verfügung stehen. Erste Bereiche sind dabei bereits zur Mahd ab Mitte Juni vorgesehen. Im vergangenen Jahr konnten aufgrund der nassen Witterung einige Teilbereiche nicht mehr gemäht werden, für 1999 werden die Kosten wieder für die gesamten Flächen angesetzt. Zusätzlich wurde die Flnr. 180 nordwestlich Erlbach aufgenommen. Dieser breite Uferstreifen entlang eines in der Flurbereinigung mit wechselnden Uferbereichen angelegte Grabens sollte im Sommer gemäht werden, um nicht zu stark mit Hochstauden und später Gehölzen zuzuwachsen. Einzelne Altgrasbereiche bleiben dabei stehen.

Kostenberechnung

	Menge/Einheit	Einzelpreis	Gesamtpreis
Mahd nach Blatt 20	20	4,10 ha	915,48 DM
Summe			3.753,47 DM
5% Unvorhergesehenes			187,67 DM
Zwischensumme			3.941,14 DM
+ 15 % Vorbereitung und Abwicklung der Maßnahme			591,17 DM
Gesamt			4.532,31 DM
Finanzierung:			
Landschaftspflegegerichtlinien	70% (gerundet)		3.173,00 DM
Eigene Mittel	20% (gerundet)		906,00 DM
Bezirk Mittelfranken	10%		453,31 DM



Landschaftspflegeverband Mittelfranken e.V. Eyber Straße 2 · 91522 Ansbach



Einverständniserklärung

Die Gemeinde/Stadt Leutershausen
als Eigentümer/~~Pächter~~ erklärt ihr Einverständnis damit, daß der Land-
schaftspflegeverband Mittelfranken für Zwecke des Naturschutzes und der
Landschaftspflege folgende **Biotopgestaltungs-/Pflegemaßnahmen** auf den
unten genannten Grundstücken durchführt:

Mäharbeiten

Flurstücknummer:

180

Gemarkung:

Erlbach

Die Gemeinde/Stadt verpflichtet sich, das (Teil-) Grundstück auf die Dauer von mindestens 10 Jahren keiner anderweitigen Nutzung zuzuführen. Insbesondere verpflichtet sie sich, auf dieser Fläche keine Pestizide und Düngemittel auszubringen und sie nicht dauerhaft zu umzäunen. Sie trägt den Eigenanteil von 20 % der Maßnahmekosten.

Die Gemeinde/Stadt verpflichtet sich, bei Pflegearbeiten durch Nichtlandwirte für eine entsprechende Unfallversicherung Sorge zu tragen.

Bei Handlungen und Nutzungen die der naturschutzfachlichen Zielsetzung zuwiderlaufen, verpflichtet sich die Gemeinde/Stadt, die erhaltenen Fördermittel in vollem Umfang an den Landschaftspflegeverband Mittelfranken zurückzuzahlen.



**Landschaftspflege-
verband
Mittelfranken e.V.**

Eyber Straße 2
91522 Ansbach
Telefon (0981) 95 04-245
Telefax (0981) 95 04-246

Stadt Leutershausen 02. Sep. 1998

Ort, Datum

Unterschrift

(Gundel)

1. Bürgermeister

Sparkasse Ansbach BZ 765 500 00 Konto 286 468
Gewerbebank Ansbach BZ 765 600 00 Konto 1151 347

Antrag auf Gewährung einer Zuwendung

Zutreffendes bitte ankreuzen x oder ausfüllen!

Muster 1 a zu Art. 44 BayHO

Antrags- oder Bewilligungsbehörde
Regierung von Mittelfranken
Schloß
über das Landratsamt AN
91522 Ansbach

Ort, Datum
Ansbach, 13.04.99

Az.: 820-8634 AN-97/ 29

1. Antragsteller

Bei Zusammenschlüssen von Gebietskörperschaften sind auf gesodertem Blatt die Mitglieder und der Umfang ihrer Beteiligung anzugeben.
Die Übersicht nach Muster 2 ist ggf. für alle beteiligten Gemeinden beizufügen.

<input type="checkbox"/> Stadt	<input type="checkbox"/> Markt	<input type="checkbox"/> Gemeinde	<input type="checkbox"/> Verwaltungsgemeinschaft	<input type="checkbox"/> Landkreis	<input type="checkbox"/> Bezirk	<input type="checkbox"/> Zweck- oder Schulverband
Name (ggf. Angabe des Landkreises) Landschaftspflegeverband Mittelfranken e.V.						
Anschrift (Straße, Hausnummer, PLZ, Ort) Eyber Straße 2, 91522 Ansbach						
Kontoverbindung (Konto-Nr., Geldinstitut, Bankleitzahl) 286 468 Sparkasse Ansbach 765 500 00						
Auskunft erteilt Fr. Tschunko,				ONKz:Fspr.Nr., Nebenstelle 0981/95 04 - 242		
Region			Gemeindekennziffer nach syst. Schlüsselverz. d. Staat. Landesamts (ohne Kennziffer für das Land)			
Zonenrandgebiet		Zentraler Ort		Siedlungsschwerpunkt		
<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja, eingestuft als	<input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/> Oberzentrum	<input type="checkbox"/> Mögliches Oberzentrum	<input type="checkbox"/> Mittelzentrum	<input type="checkbox"/> Mögliches Mittelzentrum	<input type="checkbox"/> Unterzentrum	<input type="checkbox"/> Kleinzentrum	

2. Maßnahme (möglichst kurze, aber eindeutige Beschreibung der Maßnahme)

Vollzug der Landschaftspflege-Richtlinien: Nrn. 2.1.8, 2.2.1 des Förderkatalogs
hier: Maßn. 125 / 99 Titel: Mahd der Storchewiese und Uferstreifen bei Leutershausen

Flurstücknr.: 1110 Gemarkung: Leutershausen Gemeinde: Leutershausen
180 Erlbach

3. Gesamtkosten

Hinweis: Wenn der Antragsteller für diese Vorhaben zum Vorsteuerabzug berechtigt ist, sind hier die Kosten ohne Umsatzsteuer anzugeben. Bei Baumaßnahmen ist eine Kostengliederung stets und bei Untersuchungen, Planungen und Beschaffungen dann beizugeben, wenn es von der Bewilligungsbehörde für erforderlich gehalten wird.

4.532,31	DM	Gesamtkosten - ggf. lt. beiliegender Kostengliederung
---	DM	davon entfallen auf den zur Förderung beantragten Abschnitt <small>(Angabe nur bei größeren, selbständig nutzbaren Planungs-, Untersuchungs- oder Durchführung-(Bau-)Abschnitten, auf die auch die Finanzierung (Nr. 6) abgestellt ist. Zeitl. Aufteilung und damit Finanzierungsabschnitte ergeben sich aus Nr. 7)</small>
4.532,31	DM	Von den der Finanzierung zugrundegelegten Kosten (Nr. 6) sind zuwendungsfähig

4. Zu den Gesamtkosten Kosten des Abschnitts werden hiermit folg. Zuwendungen beantragt:

Zuwendungsbereich (z.B. Grenzhilfeprogramm)	Zuweisungen	Darlehen
Landschaftspflegeprogramm	3.173,00 DM	--- DM
		DM
		DM
insgesamt:	3.173,00 DM	--- DM

Sonstige Zuwendungen (z.B. Schuldendiensthilfen)

REGIERUNG VON MITTELFRANKEN

Unser Geschäftszeichen 820 - 8634 AN-97/29 Auskunft erteilt Herr Göttler Tel. (09 81) 53- 5 02 Fax (09 81) 53- 7 72 Zimmer-Nr. 52 Ansbach, 27.05.1999

Regierung von Mittelfranken · Postfach 6 06 · 91511 Ansbach

Landschaftspflegeverband
Mittelfranken e.V.
Eyber Straße 2

91522 Ansbach

Zuwendungen für Maßnahmen
des Naturschutzes und der Landschaftspflege;
Programm „Landschaftspflege“

Bezirk Mittelfranken
31. MAI 1999
Az. d. F. vom

1 1/2facher Zeilenabstand

Ihr Antrag vom
13.04.1999

Gz.:

Bezug:

Betreff:

Maßnahme

125/99: Mahd der Storchewiese und Uferstreifen bei Leutershausen,
Fl.Nrn. 1110 und 180, Gemarkung Leutershausen und Erlbach,
Stadt Leutershausen, Landkreis Ansbach

Anlagen:

Allgemeine Nebenbestimmungen f. Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften

Bereits erhalten mit Bescheid vom 27.05.1998 Gz.: 820 - 8634 AN-97/134

Die Regierung von Mittelfranken erläßt folgenden

Bescheid:

I.

Für die Durchführung des obengenannten Vorhabens wird dem Maßnahmeträger als Anteilsfinanzierung zu den zuwendungsfähigen Aufwendungen eine Zuweisung/ein Zuschuß in Aussicht gestellt, jedoch höchstens bis zur Höhe der tatsächlichen baren Aufwendungen:

in Höhe von	in Worten
3.173,00 DM	Dreitausendeinhundertdreundsiebzig Deutsche Mark
für 1999/2000 die Haushaltsjahre 1999/2000 unter der Voraussetzung, daß die Zuwendung bis spätestens zum 15.11. d. J. über die Kreisverwaltungsbehörde bei der Regierung abgerufen wird.	

Nach Vorlage des Verwendungsnachweises kann bei entsprechender Mittelsituation die Maßnahme auch früher bewilligt und die Zuwendung ausgezahlt werden.

II.

Die Inaussichtstellung ist an folgende Bedingungen und Auflagen gebunden:

- Die Zuwendung ist nur für die im o. g. Antrag sowie in nachstehender Kostengliederung näher bezeichneten Maßnahmen zu verwenden. Der nachhaltige Erfolg der Maßnahme darf nicht beeinträchtigt werden.
- Die Einzelansätze der Kostengliederung und des Finanzierungsplanes sind in folgender Fassung verbindliche Grundlage dieser Inaussichtstellung.

2.1 Kostengliederung

	DM	Arbeitsleistungen
4.344,64	DM	Sachkosten
187,67	DM	Unvorhergesehenes
4.532,31	DM	Gesamtkosten

Änderungen gegenüber der Kostengliederung des Antrags sind wie folgt begründet:

820 - 65 - 1198(1)

Hausanschrift
Promenade 27 (Schloß)
91522 Ansbach

Postfachanschrift
Postfach 6 06
91511 Ansbach

Telefon
Vermittlung
(09 81) 53-0

Zentr. Telefax
(09 81) 53-2 06
und 53-4 56

Zentr. E-Mail-Adresse
poststelle@reg-mfr.
bayern.de

Bankverbindung
Staatsbank Ansbach
229 005 Sparkasse Ansbach
BLZ 765 500 00

Öffentliche Verkehrsmittel
Bushaltestellen Schloßplatz
oder Bahnhof der Stadt- und
Regionallinien

Muster 4 nach Art. 44 BayHO

- Verwendungsnachweis
 Vorläufiger Verwendungsnachweis

(Bewilligungsbehörde oder im Zuwendungsbescheid genannte Behörde)

Regierung von Mittelfranken
Promenade 27

über das Landratsamt AN

91522 Ansbach

Ort, Datum

Ansbach, 25. 11. 99

Zutreffendes bitte ankreuzen x oder ausfüllen!

1. Zuwendungsempfänger

<input type="checkbox"/> Stadt	<input type="checkbox"/> Markt	<input type="checkbox"/> Gemeinde	<input type="checkbox"/> Verwaltungsgemeinschaft	<input type="checkbox"/> Landkreis	<input type="checkbox"/> Bezirk	<input type="checkbox"/> Zweck- oder Schulverband
Name (ggf. Angabe des Landkreises) Landschaftspflegeverband Mittelfranken e.V.						
Anschrift (Straße, Hausnummer, PLZ, Ort) Eyber Straße 2, 91522 Ansbach						
(Bankverbindung (Konto-Nr., Geldinstitut, Bankleitzahl)) Kto. 286 468 - Sparkasse Ansbach - BLZ 765 500 00						
Auskunft erteilt Fr. Tschunko				ONKz: Fspr.Nr., Nebenstelle 0981/95 04 - 242		
Region			Gemeindekennziffer nach syst. Schlüsselverz. d. Staat. Landesamts (ohne Kennziffer für das Land)			

2. Maßnahme

hier: Maßn. 125 / 99	Titel: Mahd der Storchenwiese und Uferstreifen bei Leutershausen	
Flurstücknr.: 1110 und 180	Gemarkung: Leutershausen und Erlbach	Gemeinde: Leutershausen Lkr AN

3. bewilligte Zuwendungen

3.1 Zuweisungen (Z) und Darlehen (D)

Bewilligende Stelle	Datum und Aktenzeichen	Zuwendungsbereich (K... Grenzhilfeprogramm)	DM
Regierung von Mittelfranken	820-8634 AN-97/29	Lpfri	3.173,00 Z/D
	27.05.99		Z/D
			Z/D
			Z/D
			Z/D

3.2.

Beginn der Maßnahme, ggf. Zeitpunkt der Beschaffung	01.07.99
tatsächliche Beendigung	30.10.99

kurze Beschreibung der durchgeführten Maßnahme; falls Platz nicht ausreicht, bitte auf gesondertem Blatt)

Die Mahd der Storchewiese wurde witterungsbedingt Anfang Juli begonnen und in mehreren Teilabschnitten durchgeführt. Dabei fiel deutlich mehr Mähgut als in den vergangenen Jahren an, das landwirtschaftlich verwertet wurde.

Der Uferbereich des Grabens bei Erlbach wurde Ende September gemäht.

Unvorhergesehenes:

Zahlenmäßiger Nachweis

Einnahmen

	lt. Zuwendungsbescheid DM	lt. Abrechnung DM	Bemerkungen (insbesondere v.H. Satz der Zuwendungen)
1. Zuwendungen aus Zuwendungsbereich lt. Grenzhilfeprogramm)			
Lupftri Z/D	3.173,00	2.814,00	70%
Z/D			
Z/D			
Z/D			
Darlehen mit Schuldendiensthilfe			
Zuwendungen von Kommunen			
Zuwendungsgeber			
Bezirk Mittelfranken	453,31	402,34	10%
1.2 Kostenanteile Dritter/ Rechtsgrund			
1.3 Eigene Mittel	906,00	804,00	20%
Zusammen	4.532,31	4.020,34	

Verband fuer Laendliche Entwicklung
Bankverbindung: SPK ANSBACH

LPV Ansbach

BL 76550000 KTO:286468

Teilnehmergemeinschaft
Leutershausen LPV

Kostenbeitrag n. d. Festsetzungen des Vorstandes der Teilnehmergemeinschaft
lfd. Gemarkung/ Beitragspflicht Beitragsatz neuer bisheriger Aenderung
Nr. Bestand Nr Flaeche (ha)/WVZ DM/ha DM/WVZ Kostenbtr. Kostenbtr. Kostenbtr

Feuchtwiese mähen und sonstige Pflege

801278/213314

Kontoauszug

Erstellt am: 29.11.1999
Buchungsstand: 29.11.1999

Kosten geplant: 100.000,00

Blatt: 1/1
(Konto Auszug-Versand gesperrt)

Buchungsbetrag Saldo

Beleg	Buchdatum	Buchungstext			
			SALDOVORTRAG	0,00	
			423,80	423,80	
531	21.09.1999	Seiffert Mäharbeiten 17.-24.8.99	579,20	1.003,00	
535	03.11.1999	Hofmoeckel Abr. Mahd Juli 99	1.358,30	2.361,30	
537	11.11.1999	Hufnagel Mäharbeiten Storchewiese Juli-Okt. 99	840,35	3.201,65	
539	26.11.1999	Rummel Mäharbeiten Juli-Okt. 99	284,70	3.486,35	
540	29.11.1999	Schwab Mäharbeiten Graben			
			SALDOENDSTAND	3.486,35	

Unfallversicherung 48 Akh x 0,20 DM/Akh
15 % Vorbereitung und Abwicklung:

9,60
524,39
4.020,34



Bezirk
Mittelfranken

Entwurf

Landschaftspflegeverband Mfr. e.V. · Eyber Str. 2 · 91 522 Ansbach

Stadt Leutershausen
Herrn Bürgermeister
Dieter Gundel
Rathaus - Postfach

91576 Leutershausen

06.12.1999

Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

der Landschaftspflegeverband Mittelfranken hat 1999 die Mahd der Storchentwiese, der Enzianwiese und der Orchideenwiese am Straßenwirthaus sowie die Nachentbuschung auf der Hutung Oberramstadt durchgeführt.

Dabei sind Gesamtkosten in Höhe von 6.961,-- DM entstanden, deren Zusammensetzung Sie den beiliegenden Kontoauszügen entnehmen können.

Der Landschaftspflegeverband fördert diese Maßnahmen mit Hilfe des Bayer. Umweltministeriums und des Bezirks Mittelfranken mit 80 %.

Ich darf Sie bitten, den Anteil Ihrer Stadt von 20 %, das sind 1.392,-- DM, auf das Konto 286 468 bei der Sparkasse Ansbach (BLZ 765 500 00) zu überweisen.

Für die bisherige gute Zusammenarbeit mit Ihrer Stadt bedanke ich mich herzlich.

Mit freundlichen Grüßen

Josef Göppel
Vorsitzender

Ausl. - 7. Dez. 1999



Landschaftspflege-
verband
Mittelfranken e.V.

Eyber Straße 2
91 522 Ansbach
Telefon (09 81) 95 04-2 45
Telefax (09 81) 95 04-2 46

II 602

e-Mail: lpv-mfr@lpv.de
Sparkasse Ansbach

BLZ 765 500 00

Konto 286 468



Mitglied im
DVL

1999

Bilag 2

Alternative forvaltningsmodeller i Holland

Her gives en kort beskrivelse af to typer forsøg iværksat af det offentlige: Ruimtelijke Ordening en Milieu (ROM-områder) og Waardevolle Cultuurlandschappen (WCL-områder). ROM-områder og WCL-områder er begge eksempler på initiativer taget fra ministerielt hold. Begge udpegninger har til formål at stimulere projekter med aktiv deltagelse af lokalbefolkningen. Ser man nærmere på, hvordan projekterne har udviklet sig, og hvilket fokus, der lægges i projekterne, ses dog flere forskelle.

ROM-områder

I 1988 udpegede det hollandske Ministerium for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø elleve områder som områder for "fysisk planlægning og miljø" ("Ruimtelijke Ordening en Milieu" - også kaldet "ROM-områder"). Disse områder blev udvalgt til at deltage i et nationalt eksperiment, hvor der skulle være fokus på borgerinddragelse og integrering af miljøforhold i fysisk planlægning. De vigtigste kriterier ved valg af områderne var, at (Ministry of Housing 1995):

- der i områderne var særlige nationale interesser.
- der var et kompleks af miljøproblemer i hvert område.
- tidligere forsøg på løsning af problemerne var gået i hårdknude.

Da områderne skulle fungere som et eksperiment inden for den fysiske planlægning, ønskede man desuden spredning med hensyn til, hvor alvorlige problemerne var, graden af urbanisering samt områdernes geografiske placering i landet. Tanken var, at man inden for hvert område skulle forsøge at involvere lokale kræfter, således at disse kunne komme med ideer til problemløsning, deltage i formulering af en samlet plan for området samt forpligte sig til at udføre specificerede opgaver i overensstemmelse med den samlede plan. Planerne skulle kunne implementeres inden for gældende lovgivning, men med støtte fra staten i form af penge og organisatorisk hjælp. (Interview Arnold, 1999).

I hvert af de elleve ROM-områder blev dannet en styregruppe bestående af lokale repræsentanter fra alle involverede parter. Styregrupperne forhandlede og udarbejdede en samlet plan for hvert område. Lokalbefolkningen blev således inddraget i specificering af mål og midler, mens initiativet grundlæggende kom fra offentlig side, idet det var det offentlige, der definerede, at der i området var problemer, som burde løses i fællesskab af de lokale beboere og myndigheder. Desuden tog amtet ofte en ledende rolle i styregrupperne. (Ministerie van Volkhuysvesting 1998).

I begyndelsen af 1995 var halvdelen af planerne færdige. I 1999 var der opstillet planer for alle områderne, og de fleste planer er nu i implementeringsfasen. Planerne tager udgangspunkt i miljøproblemer, men er ofte bredt favnende og be-

handler for eksempel forbedring af landbrugets indtægtskilder, nedsættelse af landbrugets negative påvirkning af miljøet, beskyttelse af naturområder og øget offentlig adgang til det åbne land. Generelt har man fra ministeriel side ønsket, at planerne blev færdiggjort før projekter blev igangsat i området, idet man fortrinsvis vil støtte projekter, der passer i den samlede plan. (Ministry of Housing, 1995). I nogle områder er der dog igangsat mindre projekter undervejs i processen. (Interview Arnold, 1999).

Eksempler på projekter og deres forløb kan findes i (Ministry of Housing 1995). Der er desuden gennemført flere evalueringer af ROM-projekternes virke og resultater. (Ministerie van Volkhuysvesting 1998).

WCL-områder

På initiativ fra det hollandske Ministeriet for Landbrug, Natur og Fiskeri blev der i 1993 udpeget elleve områder som værende "Værdifulde kulturlandskaber" ("Waardevolle Cultuurlandschappen" - også kaldet "WCL-områder"). Områderne blev valgt så de:

- lå inden for det nationalt udpegede økologiske netværk
- var landbrugsområder
- havde et stort indhold af kulturhistoriske landskabsværdier. (Ministerie van Landbouw 1993)

For at sikre en bredde i de erfaringer man kunne høste af forsøget, ønskede man desuden geografisk spredning mellem områderne. Målet med forsøget var, at man i de udpegede områder ville prøve at bevare landskabsværdierne gennem aktiv inddragelse af landbrugerne i forvaltningen af landskabsværdier og samtidig skabe grundlag for fortsat landbrug og andre aktiviteter i områderne. (Kranendonk et al. 1997).

Som for ROM-projekterne besluttede Ministeriet for Landbrug, Natur og Fiskeri at arbejde ud fra en bottom-up orienteret tilgang, men med mindre styring af organiseringen og arbejdsprocessen i områderne. Man tildelte hvert område en sum penge og overlod i øvrigt initiativet til lokale kræfter i samarbejde med amtet og det regionale kontor inden for Ministeriet for Landbrug, Natur og Fiskeri. Ministeriet ønskede dog en vis kontrol med, hvilke projekter der blev støttet, hvorfor der med pengene fulgte et krav om, at 60 % af de tildelte midler skulle anvendes til forbedring af landbrugets indtægtskilder. (Kranendonk et al. 1997). Desuden skulle udarbejdes en samlet fremtidsvision for området - dog mindre detaljeret end for ROM-områderne og uden krav om forpligtende underskrift fra de involverede parter.

Der er stor forskel på, hvordan de enkelte WCL-områder har udviklet sig siden udpegningen i 1993. Alle områder har i dag færdiggjort fremtidsvisionen, men hvem, der har været involveret i udarbejdelsen og detaljeringsgraden af visionen, er meget forskelligt. (Kranendonk et al., 1997; interview Pleijte, 1999). Nogle steder har amtet været ansvarlig, men i andre områder har man oprettet styregrupper i

samme ånd som i ROM-projekterne. I de fleste områder har man sideløbende med udarbejdelse af visionen igangsat forskellige projekter. Fælles er, at man har prioriteret at sætte konkrete projekter i gang frem for, som i ROM-projekterne, at vente til der forelå en detaljeret plan og implementeringsstrategi. (Interview Pleijte, 1999). Før et projekt kunne tildeles støtte blev de vurderet af amtet, det regionale kontor for Ministeriet for Landbrug, Natur og Fiskeri og styregruppen, hvis en sådan fandtes.

Initiativerne har udviklet sig over årene. De første initiativer havde fokus på gennemførelse af enkle og sektor-orienterede projekter. Siden blev der lagt planer for projekter, der integrerede sektorer og endelig er nogle af disse sektor-integrerende projekter i dag i implementeringsfasen. Det varierer dog, hvor langt det enkelte WCL-område er kommet i den skitserede udvikling. (Kranendonk et al. 1997).

Kildeoversigt

Litteratur

Kranendonk, R. P., Bischoff, N. T., de Haas, W., and Pleijte, M. 1997. Meten van maatwerk - Monitoring van het WCL-beleid 1994-1996. (Wageningen: DLO-Starring Centrum).

Ministry of Housing, S. P. a. t. E. 1995. The gordian knot untied: integrated regional planning in the Netherlands. (Den Hague: Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment).

Ministerie van Landbouw, N. e. V. 1993. Het landelijk gebied de moeite waard: Structuurschema Groene Ruimte - deel 3 Kabinetsstandpunt. (Den Haag: Den Haag Offset).

Ministerie van Volkhuysvesting, R. O. e. M. 1998. De proef op de ROM - ervaringen met gebiedsgericht beleid in 10 ROM-projecten. (Den Haag: Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer).

Interviews

Arnold, Monique. Ministerium for Beboelse, Fysisk planlægning og Miljø (Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), ansvarlig for bl.a. ROM-projekter, december 1999.

Pleijte, Marcel. DLO-Starring Centrum, evaluerer WCL-projekter, november 1999.

Center for Forskning og Udvikling i Landdistrikter (CFUL) udgiver løbende
arbejdsrapporter

Tidligere udgivelser:

- Hanne W. Tanvig, ed. (2002). *Rurality, Rural Policy and Politics in a Nordic-Scottish Perspective*
Working Paper 1/02, CFUL, Esbjerg
- Marianne Bay Nielsen og Annette Aagaard Thuesen (2002). *Foreningslivets betydning i en landkommune – Helle Kommune*.
Arbejdsrapport 2/02, CFUL, Esbjerg
- Britt Schak Hansen (2003). *Når et lokalsamfund vil noget mere – en undersøgelse af iværksætterpotentialer i Åle og Linnerup sogne*.
Arbejdsrapport 3/03, CFUL, Esbjerg
- Hanne Wittorff Tanvig (2003). *Myten om de mange iværksættere i landdistrikter*.
Arbejdsrapport 4/03, CFUL, Esbjerg
- Gunnar L. H. Svendsen (2003). *Vi hilser da på hinanden... De nye tilflyttere i Ravnsborg Kommune: Problemer og muligheder*.
Arbejdsrapport 5/03, CFUL, Esbjerg
- Pia Heike Johansen (2003). *Erhvervsudvikling, lokal viden og lokale naturressourcer i landdistrikter. Et casestudie af Tanginnovationsprojekt*.
Arbejdsrapport 6/03, CFUL, Esbjerg
- Annette Aagaard Thuesen (2003). *"Det handler om at få en plan til at virke...". Undersøgelse af de danske Lokale Aktionsgrupper i LEADER+*.
Arbejdsrapport 7/03, CFUL, Esbjerg

Arbejdsrapporter kan anskaffes ved henvendelse til CFUL, tlf. 6550 4146.