

**Katrina Rønningen, Elsa Fjeldavli og  
Bjørn Egil Flø**

## **Multifunksjonelt landbruk**

**– hva slags legitimitet har  
fellesgodeproduksjon innad  
i landbrukssektoren?**

Rapport 8/05  
ISSN 1507-2035



# RAPPORT

Rapport nummer 8/05




Bygdeforskning

Norsk senter for bygdeforskning

Universitetsenteret Dragvoll  
N-7491 TRONDHEIM

Telefon: 47 73 59 17 32  
Telefax: 47 73 59 12 75

Tittel	Dato
Multifunksjonelt landbruk – hva slags legitimitet har fellesgodeproduksjon innad i landbrukssektoren?	ISSN-nr. 1503-2035
	Antall sider og vedlegg 57
	Prosjekt nr. 6128.00
Forfatter	Ansvarlig sign.
Katrina Rønningen, Elsa Fjeldavli og Bjørn Egil Flø	

## Sammendrag

Begrepet "Landbrukets multifunksjonelle rolle" ble fra slutten av 1990-tallet en del av den landbrukspolitiske debatten, og ble etter hvert brukt aktivt også i forhold til WTO-forhandlingene om liberalisering av verdenshandelen med matvarer. Begrepet oppsummerer også mye av den omleggingen som oppmuntres politisk og som også rent praktisk finner sted innen deler av landbruksnæringa i Norge i dag mot nye typer næringsutvikling.

Denne rapporten presenterer funn fra forskningsprosjektet "Landbruket som fellesgodeprodusent – oppslutning innad og legitimitet utad", og fokuserer i hovedsak på hvilken legitimitet en politikk rettet mot fellesgodeproduksjon har blant viktige aktører innen landbrukssektoren, og hvordan de forholder seg omstillingsprosesser i landbruket.

Noen hovedfunn er at selv om landbruksnæringa i økende grad "venner seg til" og er positiv til fellesgodeproduksjon, er det en rådende oppfatning at matproduksjon må være en hovedproduksjon som fellesgoder må være basert på. Kulturlandskap og kulturarv oppfattes som de viktigste fellesgodene som landbruket produserer. Det økonomiske presset i næringa, med økt arbeidspress på og utenfor bruket for å opprettholde inntekter (moderne mangesysleri), fører til en svekking av bønders rolle som "sosialt lim" i bygdene i forhold til dugnad som sosialt fellesgode.

## Stikkord

Multifunksjonelt landbruk, fellesgodeproduksjon, legitimitet, norsk landbruk

# Forord

Begrepet ”Landbrukets multifunksjonelle rolle” ble fra slutten av 1990-tallet en del av den landbrukspolitiske debatten, og ble etter hvert brukt aktivt også i forhold til WTO-forhandlingene om liberalisering av verdenshandelen med matvarer. Begrepet oppsummerer også mye av den omleggingen som oppmuntres politisk og som også rent praktisk finner sted innen deler av landbruksnæringa i Norge i dag.

Denne rapporten presenterer funn fra forskningsprosjektet ”Landbruket som fellesgodeprodusent – oppslutning innad og legitimitet utad”, og fokuserer i hovedsak på hvilken legitimitet en politikk rettet mot fellesgodeproduksjon har blant viktige aktører innen landbrukssektoren, og hvordan de forholder seg omstillingsprosesser i landbruket. Prosjektet er gjennomført ved Norsk senter for bygdeforskning og har vært finansiert av Norges forskningsråd.

Intervjuundersøkelsen som rapporten i hovedsak er basert på, ble gjennomført av Elsa Fjeldavli og Bjørn Egil Flø. Forskningsleder Karoline Daugstad var prosjektleder under startfasen.

Vi vil takke alle informantene som stilte opp med sine erfaringer og synspunkter.

Trondheim 2005

Katrina Rønningen  
prosjektleder

<b>1. LANDBRUKETS MULTIFUNKSJONELLE ROLLE” – BAKGRUNN, PROBLEMSTILLINGER OG AKTØRER .....</b>	<b>1</b>
1.1 PROBLEMSTILLINGER .....	1
1.2 METODE OG DATAGRUNNLAG .....	2
<i>Aktører i landbrukets ”mellomnivå”</i> .....	3
<b>2. DET MULTIFUNKSJONELLE LANDBRUKET – POLITIKK, RETORIKK OG BEGREP .....</b>	<b>4</b>
2.1 MULTIFUNKSJONALITET I WTO-PROSESSEN .....	4
2.2 EU OG ”THE EUROPEAN MODEL OF AGRICULTURE” .....	6
2.3 FELLESGODER .....	7
<b>3. NORSK MULTIFUNKSJONELL LANDBRUKSPOLITIKK? .....</b>	<b>9</b>
3.1. MULTIFUNKSJONELLE LANDBRUKSPOLITISKE MÅL .....	9
3.2 KULTURLANDSKAPSFOKUSET – VIKTIG TIDSSKILLE .....	11
3.3 OM LEGITIMITET, TILLIT, BONDEROLLE OG PRODUKSJONSIDELOGI .....	12
3.4 LEGITIMITET BLANT ”FOLK FLEST”? .....	14
3.5 LEGITIMITET BLANT BØNDER? .....	15
<b>4. NÆRMERE OM DEN KVALITATIVE STUDIEN.....</b>	<b>18</b>
<b>5. HVORDAN FORSTÅS BEGREPET MULTIFUNKSJONELT LANDBRUK BLANT NØKKELAKTØRER I NÆRINGA?.....</b>	<b>19</b>
5.1 NYE BEGREP MED DELVIS UKLART OG VARIERENDE INNHOLD.....	19
5.2 KULTURLANDSKAPET DET MEST OMTALTE FELLESGODET .....	21
5.3 LØNNSOMHET OG MENINGSFULL AKTIVITET – ”MAT ER BUNNEN I FELLESGODEKASSA!” .....	23
5.4 MANGESYSLERI OG MULTIFUNKSJON .....	25
5.5 BOSETTING OG MATVARESIKKERHET .....	27
5.6 ØKT PRESS PÅ NÆRINGA – TAP AV DUGNAD SOM FELLESGODE? .....	28
<b>6. APPELL OG TILPASNINGSTRATEGIER.....</b>	<b>28</b>
6.1 HVILKEN APPELL HAR DET MULTIFUNKSJONELLE LANDBRUKET? .....	28
<i>Styrken i appellen</i> .....	29
<i>Appellen som prosess</i> .....	30
<i>Potensial for appell</i> .....	30
6.2 TILPASNINGSTRATEGIER .....	30
<i>Strategi 1: Bevisstgjøring om landbrukets rolle for et ”vakkert landskap”</i> .....	31
<i>Strategi 2: Opplæring og tilrettelegging</i> .....	31
<i>Strategi 3: Nye nisjer og nye kombinasjoner</i> .....	32
<i>Strategi 4: Samarbeid og nye allianser</i> .....	33
<i>Strategi 5: Opprettholde familieinntekt</i> .....	33
<i>Strategi 6: Matproduksjon som føre-var-næring</i> .....	34
<i>Strategi 7: Inkludere de unge i ”skjøtselsvern”</i> .....	34

<b>7. REKONSTRUKSJON AV LEGITIMITETSGRUNNLAGET FOR LANDBRUKET?.....</b>	<b>36</b>
7.1 FORSTÅELSE AV MULTIFUNKSJONELT LANDBRUK OG FELLESGODER.....	36
7.2 FELLESGODER SOM BIEFFEKT, SIDESTILT ELLER HOVEDPRODUKSJON.....	37
7.3 TAP AV DUGNAD SOM SOSIALT FELLESGODE .....	39
7.4 LEGITIMITET OG POTENSIALE FOR DET MULTIFUNKSJONELLE LANDBRUKET .....	40
7.5 MULTIFUNKSJONELT LANDBRUK - NYE MULIGHETER FOR HVEM? .....	43
<i>Legitimitet lokalt og nasjonalt – knyttet til lokal mat og vakre kulturlandskap?</i> .....	43
<i>Legitimitet internasjonalt ?</i> .....	46
<b>REFERANSER.....</b>	<b>47</b>

# 1. Landbrukets multifunksjonelle rolle” – bakgrunn, problemstillinger og aktører

Begrepet "landbrukets multifunksjonelle rolle" har blitt viktig internasjonalt som en del av argumentasjonen for å fortsette å opprettholde støtte til nasjonalt landbruk i mange land. Samtidig henspeler det på den endrede rollen landbruket faktisk har fått som følge av moderniseringsprosessene i industrialiserte land. I forhandlingene i Verdens handelsorganisasjon (WTO) om liberalisering av verdenshandelen med matvarer har Norge, sammen med en del andre land, aktivt fremmet betydningen av landbrukets samfunnsmessige betydning utover å produsere mat og fiber. "Landbrukets multifunksjonelle rolle" henspeler på landbrukets betydning for å opprettholde levende bygder gjennom sysselsetting og bosetting, og en rekke miljøgoder knyttet til kulturlandskap, kulturarv, rekreasjon og biologisk mangfold (se kap.2).

Det norske landbruket er inne i en periode med sterk omstrukturering, både som følge av tilpasning til internasjonale avtaler og markedsforhold, men også som en følge av sterkere nasjonale markedskrav og endrede holdninger mer generelt. Både myndighetene og til dels landbruksorganisasjonene forsøker, i alle fall som en delstrategi, å omdefinere meningsinnholdet i landbruket til å bli en næring som forvalter og produserer fellesgoder – miljø, sosiale kvaliteter og distriktsbosetting, i tillegg til mat og fiber (se St.meld. nr. 19 (1999-2000)). Et sentralt spørsmål ved en vektlegging av produksjon av felles eller kollektive goder er hvordan denne type produksjon oppfattes og vurderes innad i landbruket og generelt utad i samfunnet.

## 1.1 Problemstillinger

Forskningsprosjektet "Landbruket som fellesgodeprodusent – oppslutning innad og legitimitet utad"<sup>1</sup>, har tatt for seg oppslutningen om ulike aspekter ved det som betegnes som "det multifunksjonelle landbruket" innad i landbruksnæringa, og hvilken legitimitet et slikt multifunksjonelt landbruk har i befolkningen, og hvilken betydning dette kan ha for hvem som blir framtidens fellesgodeprodusenter.

Denne rapporten tar utgangspunkt i følgende hovedproblemstilling:

**Hvilken legitimitet har en politikk rettet mot fellesgodeproduksjon hos aktører innen landbrukssektoren?**

---

<sup>1</sup> Prosjektet ble finansiert av Norges forskningsråd

For å operasjonalisere denne problemstillingen har vi valgt å gå nærmere inn på begrepene fellesgode og multifunksjonalitet med utgangspunkt i spørsmålene:

- Hvordan definerer ulike aktører innen landbrukssektoren multifunksjon og fellesgodeproduksjon?
- Hvilken appell har en vridning av meningsinnholdet i næringa fra mat/fiberprodusent til fellesgodeprodusent?
- Med hvilke strategier og holdninger møter aktørene omstillingsprosessene innen landbruket?

Dette er omfattende spørsmål. Materialet gir likevel grunnlag for å peke på en del viktige faktorer og utviklingstrekk. Vi har forsøkt å belyse i hvilken grad begrepet og innholdet i et multifunksjonelt landbruk er kjent og hvordan det forstås innen landbrukssektoren. Videre har vi stilt spørsmålet om hvordan ulike aktører i landbruksnæringa forholder seg til en situasjon hvor en stor andel av inntektene kan måtte komme fra produksjon av kollektive goder framfor matproduksjon. Ut fra dette har vi prøvd å peke på en del mulige tilpasningsstrategier eller handlingsvalg som kan forventes.

Legitimiteten til et multifunksjonelt landbruk innad i landbrukssektoren er hovedfokus for rapporten. Det naturlige oppfølgingsspørsmålet er selvsagt: Hvilken legitimitet eller oppslutning har en landbrukspolitikk rettet mot fellesgodeproduksjon i den norske befolkning? Dette har vi søkt å finne svar på gjennom en spørreundersøkelse (Haukenes, 2004; Storstad, in prep.), som det vil bli referert kort til i denne rapporten.

Det må presiseres at på norsk benyttes begrepene landbruk og jordbruk ofte noe om hverandre, typisk snakker en om "landbruksnæringa", men "jordbrukets kulturlandskap". Vi velger her å bruke begrepet landbruk, selv om det i utgangspunktet innbefatter både jord- og skogbruk. Når vi her omtaler landbrukets kulturlandskap, refererer vi til det som strengt tatt er jordbrukets kulturlandskap, og som er preget av dyrkning og slått og beite i inn- og utmark. Det er et poeng at norske gardsbruk som regel omfatter både jord, skog og utmark, noe som ofte ikke er tilfellet i mange andre land. Det blir etter vår oppfatning for begrensende og snevert å bare forholde seg til begrepet jordbruk siden endringer i ulike typer aktiviteter knyttet til disse tre kategoriene får konsekvenser for kulturlandskapet knyttet til gardseiendommene.

## **1.2 Metode og datagrunnlag**

Datagrunnlaget for dette prosjektet samlet sett består i hovedsak av to kilder:

1) En kvalitativ intervjuundersøkelse blant et utvalg aktører i landbrukssektoren (31 personer) i to fylker (Nordland og Møre og Romsdal) og 2) en

spørreundersøkelse (survey) blant et representativt utvalg av den norske befolkning (1500 personer over 20 år) (Haukenes, 2004; Storstad, in prep), begge gjennomført i 2003. De samme tema eller momenter går igjen både i den kvalitative studien rettet mot næringa, og i den kvantitative undersøkelsen rettet mot et utvalg av den norske befolkning. I tillegg har vi benyttet tidligere innsamlede data ved Bygdeforskning knyttet til surveyen "Trender i norsk landbruk" (Rye og Storstad, 2002; Rye og Storstad, 2004), en postal spørreundersøkelse blant et representativt utvalg norske bønder (1678 bønder) gjennomført i 2002. Denne rapporten vil i hovedsak fokusere på resultatene fra intervjuundersøkelsen.

### *Aktører i landbrukets "mellomnivå"*

I Nordland og Møre og Romsdal har vi intervjuet aktører i landbrukssegmentet på fylkesnivå og lokalt nivå om deres forståelse av, reaksjoner, holdninger og måte å forholde seg til tematikken multifunksjonelt landbruk. Svarene skal bidra til å gi et grunnlag for å tolke legitimitet og oppslutning til det multifunksjonelle landbruket. Flere av informantene er bønder selv, men de intervjues i kraft av andre stillinger og verv knyttet til landbrukssektoren, som ledere av bondeorganisasjonene, Norges Bondelag (BL) og Norsk Bonde- og Småbrukarlag (NBS), både lokalt og på fylkesnivå, ledere og medarbeidere/saksbehandlere i offentlig regional og lokal forvaltning, og ledere og medarbeidere i landbrukets forsøksringer. I tillegg har vi hatt samtaler og intervju med andre aktører underveis i prosjektet.

Vi har her valgt å ikke intervju bønder som sådan, både fordi det er gjort en del kvalitative studier som fokuserer på bønders holdninger, spesielt i forhold til kulturlandskap (se feks Rønningen, 1994, 1999; 2001a; Setten, 2002; Stenseke, 1997), og Norsk senter for Bygdeforskning gjennomfører dessuten en spørreundersøkelse annethvert år blant et representativt utvalg av norske bønder ("Trender i norsk landbruk – se ovenfor), og noe av dette materialet blir referert i denne rapporten.

Vi mente det ville være hensiktsmessig å få kunnskap fra de som representerer **mellomnivået** mellom nasjonal forvaltning og politikkutforming og bøndene. Forvaltningen som mellomnivå tolker og overleverer sentralt produserte pålegg, kunnskap og informasjon til bøndene, i tillegg til å inneha kontrollfunksjoner. De mottar også bøndenes reaksjoner og må på ulike måter rapportere tilbake noe av dette til den sentrale forvaltning og administrasjon. Forsøksringene representerer den praktiske, agronomiske innfallsvinkelen til landbruket ved at de i stor grad fokuserer på drifts- og produksjonsmessige forhold, og det vil være interessant å se hvordan og i hvilken grad denne delen av landbrukssegmentet forholder seg til temaet multifunksjonelt landbruk.



Bondeorganisasjonene skal være bøndenes talerør og interesseforsvarere; hvordan de fanger opp og artikulere det multifunksjonelle landbruket er derfor svært viktig.

## **2. Det multifunksjonelle landbruket – politikk, retorikk og begrep**

Begrepet multifunksjonelt landbruk kan dokumenteres brukt i flere tiår om sveitsisk landbrukspolitik (Rønningen, 1994), og Blekesaune (1999) påviser at den norske landbrukspolitikken har vært legitimert gjennom en multifunksjonell tilnærming, der spesielt distriktshensyn har vært viktig. Når det gjelder dagens bruk av begrepet vil vi hevde at her har politikken i stor grad kommet først, og skapt behov for et begrep som kan fylle de mange interesser og behov som kanaliseres gjennom landbruket. Politiske prosesser og begrepsutvikling kan derfor sies å ha gått noe om hverandre.

### **2.1 Multifunksjonalitet i WTO-prosessen**

Alle WTO-medlemsland har tilsluttet seg artikkel 20 om "the Agreement on Agriculture" som forplikter til å fortsette reformprosessene for å redusere overføringer og beskyttelsen av nasjonalt landbruk. Økonomer har lenge kritisert landbrukssubsidiens produksjonsdrivende og handelsvridende effekter, mens miljøvernere, naturvitere og samfunnsvitere har pekt på de negative miljømessige og sosiale effektene av subsidier som har stimulert intensiv produksjon.

Tidlig i Uruguay-runden av WTO-forhandlingene ble begrepet ikke-økonomiske målsettinger (non-economic objectives) benyttet, seinere har begrepet "non-trade concerns" (NTCs – ikke-handelsmessige hensyn) vært mye brukt (Winters, 1996; Anderson, 2000). Spesielt Norge og en del andre europeiske land, samt Japan og Sør-Korea, har forsøkt å fremme slike ikke-handelsmessige hensyn, og som for såvidt omfatter det samme som multifunksjonelt landbruk, men er et begrep som later til å være mer akseptabelt for WTO (Potter og Burney, 2002). Det vil si å vise til betydningen av landbruket for goder som vanskelig kan omsettes i et marked – slik som distriktspolitik, sosiale hensyn og miljø, ofte referert til som fellesgoder eller kollektive goder (Romstad m.fl., 2000; Blekesaune, 1999; Olsson og Rønningen, 1999a; 1999b; OECD, 2001; Ministry of Agriculture, 1998; Wilson, 2001).

Almås (1999) omtaler seks hovedfunksjoner i det multifunksjonelle landbruket: 1) økonomisk produksjon, 2) matvaresikkerhet gjennom egen produksjon, 3)

menneskers helse og trygghet, 4) etisk forsvarlig produksjon og dyrevelferd, 5) rurale områders sosioøkonomiske levedyktighet og 6) miljø.

Under miljø, eller miljøgoder, refereres det i hovedsak til landbrukets kulturlandskap og biologisk mangfold knyttet til landskapstyper, vegetasjonssamfunn og enkeltarter som er avhengige av opprettholdt landbruksdrift, spesielt slått og beite, og rekreasjonsgoder knyttet til kulturlandskapet, og også kulturarv nevnes eksplisitt (OECD, 2001; Rønningen, 2001b).

I forhandlingene innen WTO om landbrukshandelen har sentrale begreper vært ”grønn boks” (miljøstøtte, velferdsordninger og bygdeutviklingsmidler), ”blå boks” (store deler av dagens areal- og dyretilskudd og driftstilskudd i melkeproduksjon) og ”gul boks” (generell prisstøtte), knyttet til hva slags type overføringer som kan aksepteres og ikke. Gul og blå støtte ble i WTO-forhandlingene i 2004 vedtatt at skal reduseres, men det er visse muligheter for å overføre blå støtte til grønn boks (se Mittenzwei, 2004), som er definert som den mest akseptable. En rekke miljøvirkemidler - ”agri-environmental measures” - er innført som delvis en erstatning for tidligere produksjonsrettede subsidier i EU og andre europeiske land (Rønningen, 1999; Buller et al., 2000). Innføringen av Areal- og kulturlandskapstillegget (AK) i Norge i 1989 og seinere Tilskudd til spesielle tiltak i landbrukets kulturlandskap – STILK, seinere noe endret og omdøpt til SMIL – Spesielle miljøtiltak i landbruket, i 2004) må sees som ledd i en slik internasjonal tilpasning. Det er ingen tvil om at det vil bli et ytterligere press på lønnsomheten i norsk landbrukssektor (Mittenzwei, 2004), og fortsatt behov for omstilling i landbruket (Kjesbu, 2004).

Det norske Landbruksdepartementet<sup>2</sup> (2001) har argument sterkt for at det må tas ikke-handelsmessige hensyn, og at det må gis spesiell og differensiert behandling av utviklingsland for å etablere et rettferdig og markedsorientert handelssystem for landbruksvarer. Til en viss grad har en i de siste åra sett allianser mellom en del utviklingsland og europeiske land, inklusive Norge, med fokus på landbrukets multifunksjonelle rolle, der en viss grad av selvforsyning er et sentralt argument. Men det er også utviklingsland som ser grønn boks som en måte å legitimere fortsatte overføringer til et vestlig landbruk på (Like-Minded Group, 2000; Potter and Burney, 2002). Retorikken har vært sterk og til dels svært unyansert på mange sider (se bla Norges Bondelag, 2005; Almås, 2005). I mindre grad har en for eksempel fokusert på fattige versus sterke grupper innad i u-landene (feks ”kvegbaroner” versus småbønder).

---

<sup>2</sup> Landbruks- og matdepartementet (LMD) fra oktober 2004

I forbindelse med WTO-forhandlingene om videre liberalisering av verdenshandelen med matvarer kan en grovt si at "frontene" går mellom en europeisk tradisjon og kulturforståelse og den posisjon land fra "den nye verden", som USA, Australia og New Zealand, og også andre store landbrukseksporterende nasjoner som Argentina og Brasil, inntar. For Norge og mange av EU-landene er landbruket viktig ikke bare distrikts- og sysselsettingsmessig. Det er også en til dels sterk bevissthet om landbrukets betydning for landskap, kulturarv og nasjonal selvforståelse, og landbrukssubsidiene gjenspeiler dette, om enn i varierende grad (Daugstad et al, 2005). At landbruket kan ha en viss slik identitetsmessig betydning i andre deler av verden skal en ikke se bort fra, men dette er ikke så uttalt. Mens Australia og New Zealand i stor grad har deregulert landbruket, bruker USA store summer på å subsidiere landbruket sitt, med en rekke støtteprogrammer, produksjonsstyring og grensevern (Haglerød og Haarberg, 2000), men til dels under andre betegnelser enn i Vest- og Nord-Europa. En hovedutfordring i forhold til WTO-forhandlingene er nettopp begrepsbruken og hvilke ordninger som får sterkest fokus og hva som "unnslipper". Et stridsspørsmål har feks vært om USAs eksportordninger og matvarehjelp er å regne som eksportstøtte eller ikke (Almås, 2005).

Virkelighetsforståelsen i forhold til hva landbruket representerer av verdier – materielle og ikke-materielle - er også forskjellig. Vi ser også at i asiatiske land som Japan og Sør-Korea er multifunksjonalitetsbegrepet viktig (OECD, 1999; Daugstad et al, 2002). For eksempel vises det til de japanske Tanadas, terrasserte rismarker bygd i bratte fjellskråninger. De er høyt verdsatt "ikke bare for deres sceniske kvaliteter, men også fordi de representerer kontinuiteten i eldgamle landbruks- og sosiale skikker" (OECD, 1999:11, vår oversettelse). Fordi de er i ferd med å forsvinne, prøver nå myndighetene å finne virkemidler for å ta vare på dem. For eksempel for Sør-Korea framheves det at fordi landet gjennomgår en rask modernisering og endring, blir nettopp kulturlandskapet og tilknyttede landskapsverdier oppfattet som viktige (Kwon, 2001).

## **2.2 EU og "the European model of agriculture"**

*"The countryside is more than just a physical place on a map. It represents an economic and social model, a constituent part of our European social order. For that reason we cannot stand idly by and watch while the social and environmental balance of our rural areas is destroyed"* (EUs tidligere landbrukskommissær Franz Fischler, i Potter og Burney, 2002:36).

EU bruker begrepet multifunksjonalitet både i forhold til WTO-prosessen, og i sammenheng med at en forsøker å integrere landbruks-, miljø- og

regionalpolitiske virkemidler. EUs pågående reformer av sin landbrukspolitikk øker fokuset på en frakopling mellom støtte til matproduksjon og miljøgodeproduksjon. EU refererer ofte til en multifunksjonell "European Model of Agriculture" (Potter and Burney, 2002). Selv om begrepet er lite definert og brukes på litt ulike måter, så er utgangspunktet at landbruket er multifunksjonelt ved at det i tillegg til mat også opprettholder rurale landskap, ivaretar biologisk mangfold, bidrar til sysselsetting og levende bygder. Dessuten – og langt mer kontroversielt i WTO-sammenheng – forutsetter en at denne multifunksjonaliteten avhenger av at et relativt stort antall marginale bruk opprettholdes. Dette er bruk som er svært sårbare i forhold til en liberalisering, og avhenger av økonomiske virkemidler som er rettet inn mot at de fortsatt kan opprettholdes (Potter and Burney, 2002).

Oversatt til norske forhold gjelder dette storparten av norske gardsbruk. Beregninger foretatt av Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF) (Nersten et al, 2003) etter februar 2003-forslaget om handelsavtale fra WTO, viste at norske bruk ville få negativ innekt om forslaget ble tatt til følge, med påfølgende rasing av norske bruk om ikke kompenserende tiltak ble satt inn.

### **2.3 Fellesgoder**

OECD (2000) presiserer at det ikke er noen endelige definisjoner for begrepet, men peker på to hovedtilnærminger for å analysere multifunksjonalitet: På den ene siden kan en se multifunksjonalitet som et trekk ved enhver økonomisk aktivitet, med positive eller negative, planlagte eller ikke-intenderte (bi)effekter, eller eksterne effekter. Noen av disse bieffektene kan verdsettes i et eksisterende marked (for eksempel ulike miljøgoder som kan benyttes for rekreasjon og turisme). På den annen side kan en se multifunksjonalitet som en rekke samfunnsoppgaver som kan pålegges landbruket, og der det er et mål "å øke multifunksjonaliteten". Dette siste er da den mer normative forståelsen av multifunksjonalitet.

Det er en omfattende økonomisk litteratur på området som vi ikke skal gå i dybden på her, men bare kort referere enkelte viktige begreper og betraktninger (se bl.a. North, 1990; Coleman, 1990; Romstad et al, 2000; Vatn 2002; 2003).

Begrepene kollektive goder (collective goods) og fellesgoder (public goods) blir brukt noe om hverandre. Ideelt sett er kollektive goder definert som goder som både blir produsert og konsumert kollektivt. Vi skal her holde oss til begrepet fellesgoder. Generelt kan det skilles mellom fellesgoder, som oppfattes som positive, og eksterne effekter som både er negative og positive (Romstad et al, 2000).

Fellesgoder innebærer at de kan bli brukt av mange personer samtidig uten å redusere tilgangen på godet for andre personer (Alchian og Allen, 1983). Et viktig utgangspunkt er at fellesgoder ikke kan bruke markedet for å sikre ”nok produksjon” av disse godene. Typiske fellesgoder er ifølge Etzioni (1988) en nasjons eller et samfunns kulturarv, forsvar, miljøvern, kunnskap og infrastruktur.

Et multifunksjonelt landbruk produserer både private og felles goder. Private goder defineres da som inntekter eller annen verdiskaping som tilfaller grunneier eller rettighetshaver til en landbruksressurs. Reelle og opplevde rettigheter til et gode blir da et sentralt spørsmål (Romstad m.fl., 2000). Praktiske eksempler på et fellesgode versus det som kalles et klubbgode kan være tilgjengelighet i kulturlandskapet langs stier og veier (og til og med over åpent åkerland om vinteren) der en er sikret tilgang gjennom allemannsretten, versus å kunne ha tilgang til en golfbane, som ofte er lagt i vakre omgivelser, gjennom betalt medlemskap i en golfklubb. Det er åpenbart at tilgang til slike klubbgoder vil være uoppnåelig for svært mange.

Et underliggende tema er i hvilken grad produksjon av fellesgoder kan gi ny ”rural utvikling” ved delvis å erstatte den synkende lønnsomheten og sysselsettingen knyttet til konvensjonell produksjon av mat og fiber. Orderud (2002) peker på viktige kriterier for ”det multifunksjonelle” er indirekte effekt, ikke-omsettelighet i markedet, og fellesgode. Han konkluderer med at kombinasjonen av fellesgode og indirekte effekt gjør rural utvikling, kulturlandskapet, kulturarv og miljøgoder til multifunksjonelle dimensjoner. Matvaresikkerhet mener han imidlertid er et *”grensetilfelle fordi det ikke er en entydig indirekte effekt, men er en del av hovedmålet med jordbruket; å produsere mat. Det kan imidlertid ses på som et fellesgode for samfunnet å sikre mat. Kriteriet om ikke-omsettelighet i markedet ble uklart fordi markedet som arena ikke nødvendigvis dreier seg om kun kjøp og salg mellom private aktører, men kan også omfatte en politisk fordeling av ressurser, basert på forhandlinger og avveininger mellom ulike interesser. Både det private og det politiske fungerer som arenaer for ressursbytte og –fordeling, der goder og ulemper omsettes, enten det skjer med penger eller politisk innflytelse”* (Orderud, 2003:10).

Romstad m fl (2000) skiller mellom unike og sekundære goder. De definerer unike goder som landskapsverdier (biologisk mangfold, ”amenity” eller ”herlighetsverdi” – knyttet til rekreasjon og opplevelser - og kulturminner), matvaresikkerhet og delvis også matvaretrygghet. De mener distriktsbosetting er en sekundæreffekt fordi landbruket ikke er den eneste sektoren som kan bidra til at dette målet oppfylles.

For OECD er et sentralt spørsmål i hvilken grad disse fellesgodene kan produseres uavhengig av landbruksproduksjon i tradisjonell forstand (de-kopling), eller om det kan gjøres på andre måter (OECD, 1999). OECD har fått gjennomført en rekke nasjonale delutredninger knyttet til landbrukets multifunksjonelle rolle, der en har forsøkt å få fram i hvilken grad slike miljøgoder er avhengige av et aktivt landbruk eller ikke (se Abler, 2001 for syntese av disse utredningene). Blant annet antydes det at NGOs (non-governmental organizations - frivillige organisasjoner) og det militære kan benyttes til landskapsskjøtsel (Abler, 2001).

Romstad m fl konkludererte i 2000 med at selv om enkeltfunksjoner antakelig kan produseres rimeligere av andre aktører, så er det landbruket som kan levere en helhetlig multifunksjonalitetspakke rimeligst. Spørsmål om autentisitet, ekthet og verdien av et "levende landbruk" er et viktig tema, og som vi skal se av datamaterialet er dette helt sentralt for mange av informantene.

### **3. Norsk multifunksjonell landbrukspolitik?**

#### **3.1. Multifunksjonelle landbrukspolitiske mål**

At det norske landbruket har funksjoner utover det å være matprodusent, er ikke noe nytt. Blekesaune (1999) argumenterer for at den norske landbrukspolitikken med sin sterke distriktsprofil har vært klart multifunksjonelt rettet i etterkrigstida. Det å introdusere et nytt begrep i tilknytning til landbruket trenger ikke nødvendigvis å bety at landbruket har fått tildelt nye roller eller nye arbeidsoppgaver. Likevel har bruken av begrepet medført at det har blitt satt større fokus på landbrukets rolle i et mer helhetlig samfunnsperspektiv.

En rask historisk gjennomgang viser at norsk landbrukspolitik i flere tiår hatt mål og virkemidler rettet mot mer enn produksjon av mat. St. melding nr 64 (1963-64) hadde strukturrasjonalisering som det sentrale målet, men også sosiale, distriktpolitiske og beredskapsmessige hensyn ble trukket fram. I St. melding nr 14 (1976-77) ble fem målsettinger for landbruket vektlagt: 1) Opptrapping av bondens inntekt slik at den skulle bli lik industriarbeiderens, 2) produksjon målt i mengde, 3) bidra til distriktsbosetting, 4) miljø- og ressursvern, og 5) drive effektivt. Alstadheimutvalgets arbeid i 1991 og St. prp nr 8 i (1992-93) hadde som hovedmål å skape et "robust landbruk" først og fremst i økonomisk forstand ved å senke kostnadene i produksjon og foredling, mens St. melding nr 19 (1999-2000) slår fast at hovedmålet for landbruket skal være å bidra til samfunnsnytte gjennom trygg leveranse av mat, fiber og tjenester. Landbruket skal imidlertid fortsatt bidra til bosetting og sysselsetting,

gi langsiktig matforsyning og miljøgoder. Disse sistnevnte målene kan sammenfattes til produksjon av kollektive goder som ikke kan omsettes i et marked.

I St. meld. nr. 19 (1999-2000:46) ”Om norsk landbruk og matproduksjon” heter det at landbruket skal i tråd med samfunnets behov produsere helsemessig trygg mat av høy kvalitet med bakgrunn i forbrukernes preferanser, produsere andre varer og tjenester med utgangspunkt i næringas samlede ressurser, produsere fellesgoder som livskraftige bygder, et bredt spekter av miljø- og kulturgoder og en langsiktig matforsyning.

Hva som konkret ligger i landbrukets multifunksjonelle rolle som produsent av fellesgoder er noe mer uklart i Stortingsmeldingen, men følgende områder nevnes spesifikt:

*Levende bygder:* Det poengteres at en stabil bosetning er viktig for å kunne realisere viktige samfunns mål knyttet til ressursutnyttelse, langsiktig matvareberedskap, miljø, velferd og trivsel. Det er ikke vanskelig å argumentere for at levende lokalsamfunn er et gode for de som bor i distriktene, men her argumenteres det i tillegg for at dette skaper goder av kollektiv art som er goder også for folk i urbane områder av landet og for samfunnet som helhet.

*Matsikkerhet og langsiktig matforsyning:* Befolkningen skal sikres stabil tilgang på mat og trygge matvarer. Inn under dette hører alle de beredskapshensyn som må tas med sikte på å sikre befolkningen i alle deler av landet mat i tilfelle en eller annen form for krise (krig, økologiske kriser o.l.) skulle oppstå. Det poengteres at kompetansen om matproduksjon må holdes ved like og at en har et aktivt jordvern.

*Miljøgodene:* Med begrepet miljøgoder siktes det til verdier som kulturlandskap, kulturminner, biologisk mangfold og god plante- og dyrehelse. Dette er verdier som man mener at landbruket produserer i tillegg til, eller som et tilleggsresultat, av matproduksjonen. Det argumenteres videre for at opprettholdelse av disse miljøgodene er avhengig av et levende og spredt landbruk, og at de må sees i sammenheng. Kulturlandskap og kulturminner kan skape grobunn for nye næringer og slik bidra til et mer økonomisk robust landbruk. Men også på dette punktet argumenteres det for at dette er verdier som også kommer de utenfor næringa og samfunnet som helhet til gode.

*Landbruket som kulturbærer:* Her argumenteres det for at norsk kultur, tradisjoner og identitet i stor grad er knyttet til landbruksnæringa, og at dette har en verdi i seg selv. Landbruket skal utføre et viktig samfunnsbidrag gjennom å sikre og formidle kulturarven som er knyttet til landbruket (forvaltningskunnskap, håndverk, matkultur ol) for kommende generasjoner. Det påpekes at dette er viktige identitetsskapende verdier.

Felles for de landbrukspolitiske målene i de siste 40 åra er at flere mål skal oppfylles samtidig, dog med varierende vektlegging. At målene er innbyrdes motsetningsfylte er vel kjent. Krav om effektivitet står opp mot mål om mange bruk i drift som grunnlag for bosetting og sysselsetting. Til tross for dette er ifølge Almås (2002:396) det "norske landbrukskompromisset; kontrakten mellom stat, sivilsamfunn og landbruksbefolkning om å produsere mat, fiber og kulturlandskap" fremdeles gjeldende.

### **3.2 Kulturlandskapsfokuset – viktig tidsskille**

En av landbrukets multifunksjoner er kulturlandskapsproduksjon, og begrepet kulturlandskap har mange likhetstrekk med begrepet multifunksjonelt landbruk. Vi vil hevde at begrepet multifunksjonelt landbruk i norsk sammenheng kan sees som en videreutvikling av tematikken rundt landbrukets kulturlandskap. Kulturlandskapsbegrepet kom inn i landbrukspolitikken i andre halvdel av 1980-tallet. Begrepet ble tillagt positive assosiasjoner og ble klart brukt som et legitimeringspoeng innen landbruket; en næring som opinionsmessig var forbundet med overproduksjon og miljøproblemer søkte en tilleggsprofil som produsent av godet kulturlandskap (Daugstad og Jones, 1994; Jones og Daugstad, 1997; Rønningen 1999; Daugstad og Rønningen 2004). Begrepet multifunksjonelt landbruk kan betraktes til dels på samme måte, men det inngår mye mer eksplisitt i en landbrukspolitisk sammenheng, og kanskje mer rettet utad internasjonalt som innad nasjonalt.

Et forskningsprosjekt om landbrukets kulturlandskapsforvaltning konkluderte med at kulturlandskapsbegrepet for så vidt er godt innarbeidet, men likevel later innholdet til å bli oppfattet på forskjellige måter, og begrepet er svakt internalisert i forhold til en stor del av bøndene og på lokalplan. Samtidig er det store lokale og regionale variasjoner (Rønningen, 2001). Det kan likevel hevdes at innføringen av kulturlandskapet som begrep og med tilhørende informasjonskampanjer og økonomiske virkemidler, om enn begrensede, representerer et viktig tidsskille.

Det multifunksjonelle landbruket kan beskrives som et begrep som ble innarbeidet både i landbrukspolitiske strategier og i forskningssammenheng på slutten av 1990-tallet, og kan betraktes både som en næringsstrategi og mulighet, og en forvaltningsoppgave. Samtidig kan det sees som et retorisk grep for å tilsløre vanskelighetene næringa står overfor, samtidig som en fra landbrukspolitisk hold åpenbart prøver å la begrepet bli et verktøy for å møte utfordringene med. Multifunksjonelt landbruk kan også sees som et begrep som fanger opp tematikken rundt post-produktivistisk landbruk på en mindre kontroversiell måte, altså et landbruk der mat og fiber ikke lenger er hovedproduksjonen, i alle fall for en del av næringa. Sammen med



kulturlandskapsbegrepet er det grunn til å tro at begrepet multifunksjonelt landbruk har vært brukt mer eller mindre bevisst som strategi for å bane vei for et mer post-produktivistisk orientert landbruk.

### **3.3 Om legitimitet, tillit, bonderolle og produksjonsideologi**

Spørsmål om legitimitet og tillit er sentrale når det gjelder landbruksnæringa som produsent av fellesgoder. Legitimitet kan forstås som løsninger, politikk eller virkemidler som oppfattes som akseptable av et flertall. Landbrukets legitimitet berører bøndene selv, rurale lokalsamfunn, landbruksmyndigheter og byråkrati, opinionen og forholdet til internasjonale avtaler (Almås, 1999).

Coleman (1990) definerer legitimitet til å være retten til å utføre visse autoritære handlinger som blir etterfulgt. Juridisk er det lite problematisk for bonden å gjerde inn egen innmark, likevel kan det på lang sikt svekke hele næringas kollektive legitimitet om bonden på denne måten stenger ute vandrere i kulturlandskapet. Legitimiteten er ikke bare en statisk juridisk institusjon, men en institusjon som er i stadig endring alt etter hvordan den som innehar legitimiteten bygger eller eventuelt bryter ned tillit (se North, 1990). Dermed er vi over på enda et problematisk begrep; tillit. Tillit kan sies å være en forventning om at handlinger blir utført i tråd med et forventet handlingsmønster. Vi berører derfor teorier om de gjentatte handlinger, det vil si teori om hvordan tillit bygges og hvilke kriterier som skal til for å bryte ned tillit. Enkelt sagt er det mer arbeidskrevende å bygge tillit enn å bryte den ned, noe som igjen henger sammen med kollektiv handling, for eksempel hvordan bønder bruker og påvirker kulturlandskapet. Bygging av tillit krever at hele kollektivet arbeider i retning av målet, noe som igjen krever at målet er klart for de enkelte medlemmene av kollektivet. Dersom landbruksnæringa sentralt framhever landbrukets betydning for produksjon og vedlikehold av vakre kulturlandskap som viktig legitimering for fortsatte subsidier til landbruket, vil bønder som fjerner steingjerder, kulturminner og stier for almenheten, undergrave denne strategien for legitimitetsbygging. I forhold til det multifunksjonelle landbruket kan det være nyttig å stille spørsmål om hvor klart målet er for de enkelte. Faren er at et uklart mål vil medføre at noen få aktører handler mot næringas mål og hele næringa blir da rammet av synkende tillit.

Et stikkord som beskriver de landbrukspolitiske endringer og landbruksmessige omstrukturering i Vesten i etterkrigstida er produktivisme. Ward (1993) analyserer produktivisme som 1) et regime for akkumulasjon (økt produksjon og produktivitet per enhet) og 2) som en produksjonslogikk på bruksnivå hos den enkelte bonde når det gjelder deres verdier og måten å tenke om landbruksdrift på. Statlige institusjoner, forvaltning og hele det agroindustrielle komplekset har lyktes i å knytte en "high-input high-output"-tilnærming til landbruket og til

oppfatninger om å være moderne, driftige og dyktige bønder, hevder Tovey (1997). Slutten på den produktivistiske æra har blitt satt til rundt midten på 1980-tallet (Ward, 1993). Overproduksjon, miljøproblemer og internasjonale handelsavtaler har bidratt til en delvis omlegging av landbrukssubsidiene mot ”grønn støtte”. Endringer bort fra masseproduksjon innen deler av industrien mot mer fleksible produksjonssystemer, og en endring av smak og preferanser hos segmenter av forbrukere er en annen tung faktor. Når tidligere luksusprodukter er blitt allemannseie (TV, sydenturer etc), er det økende interesse/”behov” for å signalisere status gjennom andre former for forbruk (Amin, 1994; Ush and Urry, 1987; Bugge, 2005). Også bekymring for miljø og helse bidrar til økt interesse for nisjeprodukter, økologiske og ulike ”lokale” produkter (Tovey, 1997). En søking etter mer ”ekte” opplevelser i en økende urbanbefolkning bidrar også til å øke markedet for gardsturisme/bygdeturisme. Dette er faktorer i en utvikling mot det som er kalt post-produktivisme. Samtidig skal en ikke overse det faktum at størsteparten av produksjonen innen landbruk og industri fortsatt er ”produktivistisk”.

Flere studier har vist at for bønder er det å se seg selv som en matprodusent viktig (se feks Setten, 2002 om Jæren-bønder). Det utelukker ikke at bønder legger stolthet i å holde eiendommen i god stand, ta vare på landskap og kulturhistorie og sikre allmennhetens atkomst, men for mange er dette selvsagte ”bieffekter” (Daugstad, 1999). Slike holdninger kan variere etter driftsformer og geografiske områder. Likevel - innføring av tilskudd for landskapskjøtsel, delvis som erstatning for produksjonssubsidier, utfordrer bonderollen og selvforståelsen for mange til dels på en grunnleggende måte. Rønningen (1999) har i en komparativ studie av kulturellandskaps- og miljøhensyn i europeisk landbrukspolitik, dokumentert denne legitimitetsutfordringen sett fra bøndenes side. Flere bønder som hadde inngått landskapskjøtelsavtaler følte at deres identitet som bønder ble utfordret. Å få betalt for å produsere kulturellandskap blir opplevd som ”taking the pride out of farming” (ibid.:133). Produksjonsideologien blir rokket ved. Både Rønningens studie i Storbritannia, Tyskland, Sveits og Norden og Huylenbroeck og Whitbys (1999) studie fra Storbritannia viser en tendens til at det er bønder med en viss utdanning og bønder med positive holdninger til miljøvern som også er positive til kjøtelsavtaler, men bønder med høyere landbruksutdannelse var ofte langt mer produktivistisk innstilt (Rønningen, 1999). Imidlertid er det en betydelig ”smitteeffekt” av slike landskapskjøtels-programmer dersom satsene er noenlunde tilfredsstillende, og ikke minst – mange bønder er økonomisk avhengige av slike tilskudd.

*”Det er de dårlige bøndene som aldri gjorde som landbruksrådgiverne sa, som aldri foretok forbedringer, som nå premieres”.* Dette ble sagt av bønder i Nord-England i siste halvdel av 1990-tallet (Rønningen 1994;1999). Disse ”dårlige bøndene” fikk landskapskjøtelsavtaler med relativt gode satser i ei tid

landbruket gikk svært dårlig. Bøndene som hadde hengt med så godt de kunne og modernisert og rasjonalisert, opplevde at arealene deres ikke var interessante nok i form av biologisk mangfold, det vil si med de riktige ”planteartene”.

Ut fra disse studiene presser spørsmålet seg fram om hvem som blir framtidens landbrukere?

### **3.4 Legitimitet blant ”folk flest”?**

Simonsen og Vatn beskrev i 1991 norsk landbrukspolitikk som å være inne i en dyp legitimitetskrise. De statlige overføringene til landbruket var i all hovedsak prisstøtte og ikke inntektsstøtte. Dette har vært et viktig prinsipp for landbruksorganisasjonene, for at produsentene skal få støtte for de produkter de produserer, og ikke direkte for å bo og drive gårdsbruk. Problemene knyttet til et slikt overføringssystem ble følbare i økende grad på 1970- og 80-tallet med overproduksjon av en rekke landbruksvarer, noe som skapte et legitimitetsproblem for næringa. Det var vanskelig å forklare norske forbrukere at det ”lønnte seg” å dumpe norskprodusert kjøtt i Sverige eller i andre land. I tillegg hindret det restriktive importvernet som skal beskytte norsk landbruksproduksjon, kjøp av billig kjøtt i Norge.

Norske matvarer oppfattes som dyre av en stor andel av forbrukerne (Storstad, 2003). Legitimitet for landbrukspolitikken og prispolitikken kan skapes ut fra en argumentasjon om hvilke goder landbruket produserer. Mens en tidligere har fokusert mer på selvforsyning, sysselsetting og bosetting, blir opprettholdelse av vakre kulturlandskap og å hindre at ”Norge gror igjen”, i økende grad framhevet som viktig bidrag fra landbruket. Det later til å være en økende forståelse for dette også utenom landbruks- og miljøsektoren. De siste få åra har det vært en økende oppmerksomhet rundt dette i media. Bondelaget har på sentralt hold i økende grad benyttet seg av kulturlandskapsargumentet og produksjon av fellesgoder, og reiselivsnæringa uttrykker bekymring for at gjengroinga skal underminere landskapet som deres viktigste reiselivsprodukt (Daugstad m.fl. 2002; Daugstad og Rønningen 2004).

Landbrukspolitikken har i stor grad hatt sin legitimitet gjennom sitt bidrag til en mer generell regionalpolitikk hvor det å trygge et spredt bosettingsmønster og sørge for en akseptabel levestandard for befolkningen i distriktene, har vært viktig, hevder Blekesaune (1999). Han hevder videre at en viktig årsak til at norsk landbrukspolitikk har hatt relativt god oppslutning blant det norske folk de siste tiår er disse rurale målene, og at en sympati for det rurale ligger rotfestet i den norske identitet. Det er imidlertid liten tvil om at denne koblingen utfordres i dag. En stigende andel av befolkningen bor i byer og tettbygde strøk med liten eller ingen tilknytning til landbruket og stadig færre er sysselsettingsmessig tilknyttet primærnæringa. Med økt bosetting i de største byene er det grunn til å

forvente at det vi kan betegne som urbane verdier forsterkes og øker i utbredelse. Dette er utviklingstrekk som bidrar til å endre legitimitetsgrunnlaget for norsk landbruk.

Spørreundersøkelsen blant et representativt utvalg av befolkningen (1500 personer, se Haukenes, 2004; Storstad, in prep.) viser et svært positivt syn på landbrukets betydning for kulturlandskapet, mattrygghet og andre fellesgoder, og det er også et stort ønske om å opprettholde omfanget av landbruket på dagens nivå. De høyeste scorene i undersøkelsen hadde produksjon av trygg mat, høykvalitetsmat, levende bygder, vakkert kulturlandskap og bevaring av kulturarv. Så mange som 49% mener det er svært viktig å opprettholde landbruket på samme nivå som i dag, 30% mener det er nokså viktig. 79% støtter altså opp om et småskala landbruk slik det er i dag. Funnene er sammenfallende med MMI-undersøkelser (Dalen 2004). Tilliten til norsk landbruk og det det produserer både i form av matvarer og landskap er høy, og legitimiteten til et multifunksjonelt landbruk kan vi slutte at er høy.

På den annen side ser vi at det gjennom media og politiske debatter kommer fram svært kritiske holdninger til landbruket og de statlige overføringene. Vi kan heller ikke se bort fra folks faktiske handlinger som forbrukere. Vår spørreundersøkelse viser at noe over halvparten av de spurte mener matvarer er for dyre i Norge. Den store handelslekkasjen til nabolandene, først og fremst til Sverige og Danmark, viser at pris, og ikke lojalitet til norske bønder og norsk landbrukspolitikk, er sentralt for en stor andel norske forbrukere. I en studie av grensehandelen konkluderes det også med at et element ved grensehandelen faktisk er en politisk protest, dvs. protest mot norske priser og avgiftsnivå (Storstad 2003), og er dermed også indirekte en protest mot landbrukspolitikken. Parallelt med dette ser vi sterke mottrender, med økt satsing på næringsutvikling basert på kulturlandskap, kulturarv og lokale mattradisjoner. Det er en økende interesse for produkter med lokal tilknytning, og som kan "fortelle en historie", og reiseliv knyttet til "rurale tradisjoner" er i vekst (Daugstad og Rønningen, 2004; Landbruksdepartementet 4.august 2004). Det utvikles segmenter med et kjøpesterkt publikum for nisjeprodukter, lokal mat, og også økologiske produkter.

Spørsmålet om betalingsvillighet for fellesgoder er med andre ord svært sammensatt; både med hensyn til hvordan dette skal måles og hvilke beslutningsmessige, politiske og forvaltningsmessige konsekvenser dette bør få.

### **3.5 Legitimitet blant bønder?**

Det er åpenbart at landbruksnæringa befinner seg i et til dels schizofrent krysspress mellom krav til rasjonalisering og effektivisering og økt vekt på

bevaring og produksjon av miljøgoder. Enkeltbonden sees i langt større grad enn tidligere som en selvstendig entreprenør med ansvar for egen suksess eller fiasko. Det vi ser er en reformulering av meningsinnholdet og legitimiteten til landbrukspolitikken og bondeyrket. Landbrukets legitimitet utfordres ideologisk og identitetsmessig både innad og utad (Daugstad og Rønningen, 2004).

Begrepet multifunksjonelt landbruk tilkjenner en vridning fra et fokus på landbruket som produsent av mat og fiber, til i større grad å produsere fellesgoder som miljø, kulturlandskap, opplevelser, matvaresikkerhet, og trygge et spredt bosettingsmønster. Disse to siste fellesgodene har i etterkrigstida vært en del av landbrukspolitikken, og de ble oppnådd i stor grad indirekte gjennom produksjonsstøtte.

Innføringen av Areal- og kulturlandskapstillegget (AK) i 1989, i utgangspunktet en endring av et tidligere produksjonstilskudd, markerer en viktig skillelinje. Bakgrunnen for ordningen var overproduksjon og behovet for å tilpasse seg internasjonale omlegginger i landbruksstøtta. Dyre- og arealstøtte var da mer akseptabelt enn direkte produksjonsstøtte per produsert kilo eller liter. De tilknyttede miljø- og landskapskravene er grovmaskede, og går i hovedsak ut på å ikke utføre landskapsinngrep som for eksempel fjerning av åkerholmer, røyser, og andre landskapselementer, og krever ingen aktive tiltak. AK har utgjort rundt 3 mrd. årlig de siste åra, og sammen med dyretilskudd utgjør dette 6-7 mrd. kroner (St.prp. nr.1 (2003-2004)). Signalene fra WTO om ytterligere kutt i produksjonsrelaterte tilskuddsordninger i tillegg til toll og eksportstøttekutt mm, reiser spørsmål om behovet for en sterkere "grønnvasking", altså ytterligere miljøkrav og frakopling fra produksjon. På den annen side er det også usikkert hvilket handlingsrom Norge vil få framover for en "omdøping" og "grønnvasking" av landbruksoverføringene.

Det er tidligere pekt på en betydelig uvilje innen landbrukssektoren mot en frakopling mellom mat- og miljøgodeproduksjon, der den samfunnsmessige oppslutningen og reelle betalingsviljen for landskapsproduksjon betviles. Det er en frykt for at en slik omlegging av virkemidlene vil gjøre landbruket enda mer sårbart, oppsummerte en omfattende studie i 1999 (Rønningen, 1999). Siden den gang er det åpenbart at landbruket i økende grad har tatt til seg miljøgodeproduksjon som legitimeringsgrunnlag, i alle fall brukes argumentasjonen aktivt på sentralt hold fra Landbruksdepartementet<sup>3</sup> og Norges Bondelag (se feks Ministry of Agriculture, 2001; Norges Bondelag, udatert; Daugstad et al, 2002).

Surveyundersøkelsen blant norske bønder, "Trender i norsk landbruk" (Rye og Storstad, 2002; Rye og Storstad, 2004), viser at blant oppgaver som landbruket

---

<sup>3</sup> Fra 2004 Landbruks- og matdepartementet

bør prioritere sterkere, skårer det å sikre bosetting i distriktene, å sikre forbrukerne norske matvarer og matvareberedskap generelt, høyest, fulgt av å sikre matvareproduksjon over hele landet og å sikre trygge matvarer. Landbrukets betydning for bosetting har vært kommunisert i hele etterkrigstida, så alle disse variablene går slik sett inn i bildet av de ”tradisjonelle” funksjonene til det norske landbruket.

Generelt skårer miljøvariablene lavere enn de tradisjonelle oppgavene. Det er interessant å merke seg at å ”forvalte kulturarv” skårer høyere enn å ”forvalte kulturlandskap/biologisk mangfold”. Nå må en selvsagt vurdere forholdet mellom å ”prioritere som i dag” og ”prioritere sterkere” i tabellen kritisk; respondentene kan jo ha ment at en del av oppgaver ivaretas godt i dag, samtidig som at dette også er et signal om grad av engasjement for oppgaven. Det kan også ha gitt (mulig negativt) utslag at kulturlandskap står sammen med biologisk mangfold. Samtidig gir tallene for ”prioritere sterkere” og totalsum for ”prioritere sterkere og ”prioritere som i dag” en god indikasjon av rådende oppfatninger. Klart lavest skårer variabelen ”sikre forbrukerne billig matvarer”.

Tabell 1 Syn på i hvilken grad det norske landbruket bør prioritere ulike oppgaver (Trender i norsk landbruk 2004 (Rye og Storstad, 2004, s. 35))

	Prioritere svakere	Prioritere som i dag	Prioritere sterkere	Sum	N
Sikre matproduksjon over hele landet	5	30	65	100	1694
Sikre en kostnadseffektiv matproduksjon	13	51	36	100	1668
Sikre matvareberedskap	2	28	70	100	1675
Sikre bosetting i distriktene	3	22	75	100	1683
Forvalte kulturarv	5	47	48	100	1678
Forvalte kulturlandskap/biologisk mangfold	7	51	42	100	1678
Sikre forbrukerne trygge matvarer	1	35	64	100	1683
Sikre forbrukerne norske matvarer	1	24	74	99	1682
Sikre forbrukerne billige matvarer	36	50	14	100	1686

Nå skal en være klar over at denne spørreundersøkelsen tar for seg gardbrukernes totale situasjon, men med hovedvekt på ulike driftsmessige og økonomiske forhold. En kan derfor forvente at svarene gir en svakere vektlegging av forhold knyttet til fellesgodeproduksjon enn det en ville fått i intervju som mer spesifikt tar opp miljøspørsmål. Den kvalitative undersøkelsen som refereres nedenfor går mer i dybden om hvordan produksjon av fellesgoder oppfattes innad i landbruksnæringa.

Et interessant funn i spørreundersøkelsen er at negativt omdømme i media og befolkningen forøvrig oppleves som et hovedproblem blant mange bønder, og svekker trivsel og motivasjon.

## 4. Nærmere om den kvalitative studien

Vi intervjuet representanter for landbrukssektoren i to fylker, Nordland og Sogn og Fjordane, i det vi har kalt ”mellomnivået”; hele det store mellomleddet mellom bønder og sentralt regjerings- og departementsnivå. Dette mellomnivået er her representert ved ledere for bondeorganisasjonene (Norges bondelag - BL, Norsk bonde- og småbrukarlag - NBS) på lokalt og fylkesnivå, forsøksringer, Fylkesmannens landbruksavdelinger og kommunale landbrukskontor. Intervjuundersøkelsen hadde fokus på vurderings-, holdnings- og verdispørsmål, der vi søkte å belyse både praktiske tilnærminger og syn på det norske landbrukets funksjoner, hvilke tilpasningsmuligheter aktørene ser framover, og hvordan de selv vurderer næringas bidrag til fellesgoder, og deres vekting av ulike typer goder.

Ut fra rammebetingelsene for prosjektet ble det valgt ut to fylker og videre fem kommuner innenfor hver av disse. I tillegg ble det foretatt testintervju i Sør-Trøndelag, og deler av det materialet er benyttet her. Etter forundersøkelser falt valget på Nordland og Sogn og Fjordane. Dette er to fylker med stor andel småskala landbruk, og der liberalisering av landbrukspolitikken som følge av en framtidig WTO avtale og eventuelt EU-medlemskap oppfattes som svært truende. Gjennomsnittsstørrelsen på bruka er 191 i Nordland og bare 109 i Sogn og Fjordane, mot landsgjennomsnittet på 178 da. De ”store bruka” i Nordland skyldes at det er hovedsakelig grasarealer. Av totalt 4334 bruk i Sogn og Fjordane er hele 899 under 50 dekar. Fruktdyrking gjør at mange bruk fortsatt er i drift tross små arealer. Alminnelig inntekt på bruka er små; mens landsgjennomsnittet er 234.600 kroner, er den 187.800 i Sogn og Fjordane, og bare 170.900 i Nordland (2003-tall, Budsjettnemnda for jordbruket 2004).

Videre var det et poeng for oss at Sogn og Fjordane har markert seg i forhold til kulturlandskap, blant annet i form av høy aktivitet knyttet til STILK-midlene (SMIL fra 2004), en rekke kulturlandskapsprosjekter, og også undervisning og forskningsprosjekter knyttet til Høyskolen i Sogndal (se feks Austad 1998), og reiselivet er viktig. Nordland har hatt langt mindre fokus på kulturlandskap, dette viser seg blant annet i form av mindre aktivitet knyttet til STILK-midlene (Rønningen, 2001; Brandtzæg og Lønning 2001). Vi antok at ved å fokusere på disse to fylkene kunne vi få fram noen interessante forskjeller i forhold til problemstillingene.

I hvert fylke ble det valgt ut fem kommuner der vi intervjuet landbruksforvaltningen. Forsøksringlederne i disse kommunene ble også intervjuet, og siden en forsøksring omfatter flere kommuner, representerte disse ringlederne en oversikt over totalt 20 kommuner. Kommunene er valgt ut for å få med

sentrumsnære så vel som mer perifert beliggende områder, sterkt landbruksavhengige kommuner samt kommuner med mer variert næringsliv, og ulike typer produksjoner.

Innen regional forvaltning ble Fylkesmannens landbruksavdeling (FMLA) ved landbruksdirektøren med en kollega intervjuet i et felles intervju. I tillegg intervjuet vi fylkesstyrelederene for Norges Bondelag (BL) og for Norsk Bonde- og Småbrukarlag (NBS). Innen kommunal landbruksforvaltning ble etatsjefen med en kollega intervjuet, videre ble lederen for forsøksringen og lokale ledere for BL og NBS i hver enkelt kommune intervjuet.

Til sammen ble 31 informanter intervjuet, fordelt på 23 intervju. Flere av informantene ble intervjuet sammen i form av gruppeintervju. Gruppeintervju kan gi verdifull informasjon i forhold til hvordan meninger og verdier utarbeides og framforhandles som noe det skapes konsensus om og uttrykkes utad (Morgan 1998; Guldvik, 2002). Dessuten har andre aktører blitt intervjuet i mer uformelle samtaler og i prøveintervju i Sør-Trøndelag, og noen funn herfra er også gjengitt.

## **5. Hvordan forstås begrepet multifunksjonelt landbruk blant nøkkelaktører i næringa?**

Vi søkte å få svar på hvordan ulike aktører forstår innholdet i begrepet multifunksjonelt landbruk og fellesgodeproduksjon. Aktørenes forståelse er analysert både ut fra informantenes beskrivelser av hva de oppfatter som fellesgoder og deres vurderinger av landbrukets multifunksjonelle rolle.

Resultatene er strukturert ut fra mønstre i meningsforskjeller, og ikke i først og fremst etter de mønstre informantgruppene utgjør (for eksempel som FMLA-byråkrater, kommunale byråkrater, regionale og lokale ledere i organisasjonene, ledere og ansatte i forsøksringer). Der forståelsen av det multifunksjonelle landbruket og fellesgoder skiller seg klart ut etter et informantgruppemønster, omtales dette spesielt.

### **5.1 Nye begrep med delvis uklart og varierende innhold**

I samtalene med informantene presenterte vi en kort oversikt over hva som vanligvis blir definert i litteraturen som fellesgoder. Dette gjorde vi fordi vi antok at for mange var begrepet relativt nytt eller lite brukt. Målet var da å få informantenes egne betraktninger og vurderinger i forhold til den ”offisielle definisjonen”.



Informantene ved fylkes- og kommunale landbruksavdelinger ga et godt innblikk i hvordan kulturlandskapsrelaterte tilskuddsordninger har blitt integrert i etatenes arbeidsoppgaver, og hvordan etatene gradvis har endret bevissthet og holdning til innholdet i begrepet multifunksjonelt landbruk og fellesgodeproduksjon. De tilkjennega imidlertid også at begrepene er uklare, og ikke minst at begrepet multifunksjonelt landbruk generelt var lite brukt. Det som ble tydelig, er at begrepet var langt mer i bruk og forstått på regionalt nivå enn på lokalt nivå, og jo mer sentralt i organisasjonene eller forvaltningen informantene var plassert, jo bedre orientert var de om multifunksjonelt landbruk. På fylkesnivå, dvs ved FMLA og i landbruksorganisasjonene, var forståelsen av multifunksjonelt landbruk i noen grad sammenfallende med hva Landbruksdepartementet<sup>4</sup> legger i begrepet (i St.meld. nr.19 (1999-2000)).

I de lokale organisasjonene fant vi rent innholdsmessig dels de samme diskusjonene og forståelsen av multifunksjonelt landbruk og fellesgoder som på regionalt nivå. Det brukes imidlertid andre begreper om dette. Men disse begrepene hevdes mindre brukt og er også trolig mindre kjent, mens kjernen i diskusjonene er lik.

Det ble påpekt at kun et fåtall av aktørene i næringa og i forvaltningen hadde full oversikt over de ulike tilskuddsordningene, og ulike representanter innen næringa hadde ulik innsikt når det gjaldt hvilke muligheter ordningene gir. Generelt mente de at det var vanskelig å finne igjen det multifunksjonelle landbruket i annet enn i ordninger som har med kulturlandskap å gjøre.

De typiske tilskuddsordningene som er relatert til det som defineres innenfor det multifunksjonelle landbruket, var i følge landbruksavdelingene de såkalte STILK/SMIL-midlene, AK-tilskuddet og BU(bygdeutviklings)-midlene. FMLA-representantene hadde ulikt syn på hvor godt kjent de mente bøndene var med disse ordningene. Spesialordninger som eksempelvis omlegging til økologisk drift, var mindre kjent, også ulike typer velferdsordninger. Siden etatene har kapasitetsproblemer i forhold til å behandle alle søknadene, var ordningene i et praktisk-administrativt lys godt nok kjent, mente informantene. De så det derfor ikke som noen viktig oppgave å reklamere ytterligere for ordningene. På den annen side er de i forhold til STILK/SMIL pålagt et særlig ansvar med å få fram de beste søknadene.

Informantene påpekte at i forhold til ”den offisielle” oversikten over fellesgoder, framhever ikke høringsteksten til den nye forskriften multifunksjonelle trekk som ulike typer sosiale kvaliteter som miljø og bosetting like sterkt.

---

<sup>4</sup> Nå Landbruks- og matdepartementet

## 5.2 Kulturlandskapet det mest omtalte fellesgodet

Kulturlandskap er det viktigste fellesgodet, eller det fellesgodet som nevnes oftest av samtlige informanter, enten de representerer forvaltning eller organisasjoner. Bosetting og distriktshensyn ble nok i større grad tatt for gitt (se 5.5). I samtalene var det sjelden at informantene nevnte biologisk mangfold (arts mangfold) som fellesgode fra landbruket. Derimot var det oftere at informanter brakte tema økologisk drift inn i diskusjonen som et trekk ved landbruket som ville ha potensial som større fellesgode i fremtiden. Som en ser er begrepsbruken ikke stringent, men dette viser likefullt at økologisk mat oppfattes som trygg mat, og dermed er et fellesgode.

Det var en vanlig oppfatning blant informantene at multifunksjonelt landbruk ble lansert som en måte å integrere ivaretagelse og vedlikehold av kulturlandskapet på i landbruket. Med innføringen av AK og STILK/SMIL, ble det mer fokus på kulturlandskap og vern. Motivene og de latente konsekvensene ble imidlertid ikke rent språklig omtalt som "fellesgoder" eller som en av "landbrukets multifunksjoner" på dette tidspunkt. Det ble blant lekfolk omtalt som "vern og arv", eller "kulturvern for etterslekta", for å sitere en av informantene. De siste årenes debatt og begrepsutvidelse har endret bevisstheten rundt dette, slik at det sees på som fellesgode og en av de mange funksjonene landbruket har. Det er likevel en generell oppfatning både i den regionale og lokale forvaltningen at det er "kulturlandskapsvern" som er det mest sentrale fellesgodet. Samtidig tyder informantenes uoppfordrede bruk av begrepet "kulturvern" at dette også sees som sentralt.

Den offentlige debatten har med andre ord vært mer fokusert på begreper som vern og bruk, enn på fellesgoder og multifunksjonalitet. De fleste av informantene forsto dette på en måte som følgende sitater illustrerer:

*"Bøndene har etter hvert tatt inn over seg at vern og vedlikehold av kulturlandskap er en sentral oppgave og også en funksjon av landbruket som har verdier for et større fellesskap, og aksepterer at de får produksjonsnøytrale overføringer for dette."*

Videre:

*"Å verne kulturlandskapet er en side av oppgavene til bonden som lett lar seg kombinere med forståelsen av å 'overlevere gården til etterslekta i bedre stand' og 'ta vare på verdiene for framtida'". Bønder er derfor i stor grad forholdsvis bevisste på at de er slike kulturbærere og forvaltere"*.

Flere informanter mente at å ta vare på verdier for etterslekten er ”lett salgbart” overfor bønder fordi deres yrkesstolthet også bygger på å (sitat):

*”...forvalte jord og ressurser til beste for etterslekta, og i tråd med tradisjoner og arv. Det er enkelt å selge kulturlandskap”.*

Andre informanter koblet kulturlandskapet som et felles gode direkte til reiselivsbransjen. Den viktigste funksjonen som landbruket per dato har, er at næringa i realiteten er en serviceetat for reiselivet, ble det hevdet. Spesielt ble det pekt på forholdet mellom gjengroing og det landskapet reiselivsnæringa markedsfører:

*”Den dagen landbruket legges ned (...). så får vi et helt annet fylke, og ikke så salgbart. Det vil berøre reiselivsbransjen i hele fylket og ha ringvirkninger for hele landet. Det er derfor klart at stell av kulturlandskapet er totalt avgjørende for at fylket ser ut som det gjør. Og her gjør landbruket en kjempejobb og en kan jo diskutere om en får betalt for det en gjør eller ikke. Den dagen vi ikke lenger gjør jobben vår, da har reiselivet veldig lite å tilby”.*

Informantene mener at bønder flest er bevisste på landbrukets betydning for kulturlandskapet, men enkelte understreket samtidig at bevisstgjøringsprosessen og de endrede holdningene har skjedd fort:

*”Det har skjedd ei dramatisk utvikling. Jeg er overrasket over at bønder kan endre seg så raskt! Ordet kulturlandskap var et bannord før... Det er jo ikke lenge siden at det som ikke var til nytte skulle brennes. Men nå tar de vare på alt. Det er jammen ikke få bygninger de har restaurert og satt i stand”* (med referanse til STILK-/SMIL-ordningen).

Andre beskriver sider ved den samme prosessen slik: ”Den store stygge ulven het vern”, eller at oppavene som kulturlandskapsforvaltere ble sammenlignet med museumsaktivitet, og dermed innforstått at det ikke var meningsfulle landbruksaktiviteter. ”Kulturlandskapspleie” i seg selv, altså bare å slå for at det skal se pent ut og ikke for å skaffe fôr, er imidlertid en lite akseptabel tilnærming til kulturlandskapsvern for bøndene, ble det påpekt.

Holdningsendringene blant bøndene ble understreket ved at informantene påpekte at det er mange år siden bøndene begynte å markedsføre seg utad som kulturlandskapspleiere. Samtidig setter fremdeles enkelte bønder spørsmål ved ”for strenge” krav til miljø- og ressursplanlegging, men det er en økende forståelse for at landbruket produserer fellesgoder som nettopp baserer seg på en god plan og oversikt over utnyttelse og forvaltning av ressurser. Den etter hvert

relativt positive innstillingen til innføring av Miljøplan<sup>5</sup> viser dette. Informanter fra FMLA forklarte dette med at bøndene er taktiske strateger, og at det er en naturlig del av utviklingen at bøndene forhandler om og tilpasser seg slike nye tilskuddsordninger og muligheter, og at det er en bevisst taktikk fra organisasjonenes side. Endringene kan oppsummeres i følgende sitat:

*”Tankegangen om det multifunksjonelle landbruk og fellesgoder er i ferd med å sige inn blant forvaltningen og byråkrater. Men det mangler mer i organisasjonene, i faglaga, der har jeg opplevd at bøndene kun skal produsere mat. Basta. Det med tilleggsnæring er ikke veldig interessant. Der er det og ei utvikling på gang; det med kulturlandskap er ofte framhevet for å legitimere tilskuddene til landbruket. Forståelsen av det multifunksjonelle er kommet lenger i forvaltning enn ellers. Men det er noen aktive bygdelag som er i ferd med å få øynene opp ...”.*

Denne innsikten er gradvis økende. Informantene beskrev hvordan forvaltningsoppgavene knyttet til kulturlandskapet gradvis har vekket deres interesse og forståelse for at landbruket har, eller kan ha, en utvidet rolle og funksjoner både lokalt og i samfunnet som helhet, utover det å produsere mat og fiber.

### **5.3 Lønnsomhet og meningsfull aktivitet – ”Mat er bunnen i fellesgodekassa!”**

På lokalt nivå drøftes lønnsomhet for den enkelte bonde, på regionalt nivå drøftes ”lønnsomhet” mer som samfunnsnytte for hele regionen og gjerne også for nasjonen. Den kommunale forvaltningen ga konkrete eksempler på at de er blitt mer kostnads- og lønnsomhetsorienterte enn før når de gav råd til bøndene eller vurderte søknader, og at bøndene hadde et hardere press på seg for omstilling.

*”Det er lønnsomheta for landbruket som teller, vi må hele tida produsere annerledes. Det har med lønnsomhet å gjøre. Sau, for eksempel, er nå lavere prioritert, det er blitt sterkere krav til produksjon. Og det merker vi, at vi vinkler mer mot slike søknader som virker lønnsomme.... Skal det bli ei positiv tilråding så må det ikke være minusprosjekter, vi kan ikke lure folk uti ulykka”.*

---

<sup>5</sup> Obligatorisk plan f o m 2004 for alle bruk som mottar produksjonstilskudd med registrering, planlegging og dokumentasjon av tiltak som gjelder miljømessige forhold knyttet til jordbruksdrift.

*"Jeg følte det at tidlig på 90-tallet, da begrepa kom, for eksempel kulturlandskap, da var det vanskelig å akseptere dette. Nå har gårdbrukeren sett at matvareprisene skal ned, og at det er et press, og at det er ganske viktig med dette med KSL<sup>6</sup>, og det er atskillig lettere og mer akseptert".*

De endrede økonomiske realitetene har med andre ord ført til eller bidratt til endret virkelighetsforståelse, og gjort mange mer positivt innstilte til kulturlandskapsskjøtsel og som en del av aktivitetene i landbruket.

På lokalt nivå ble det sagt direkte at å forstå landbruket som fellesgodeprodusent er en måte å legitimere overføringene på, og at det i stor grad er en del av det politiske spillet. Informantene var også av den klare oppfatning at det er hensynene til internasjonale avtaler og utenrikspolitikk som styrer dette mer enn hensynet til den enkelte bonde og distriktene.

Informantene fra de lokale bondelagene (BL) opptatt av den landbrukspolitiske debatten. Enkelte karakteriserte norsk landbruk som et "luksusprosjekt" ut fra overføringsnivået, mens andre var opptatt av å avgrense forholdet mellom hovedfunksjonen (mat) og de andre funksjonene. Med andre ord var det blant disse en høy bevissthet om at en ikke kan forvente et fortsatt høyt støttenivå og/eller at en omlegging av støtteordningene er realistisk.

Informantene framhevet at bøndene ønsker å få inntekten av pris på varene i butikken i stedet for gjennom overføringer fra staten, men mener at dette antakelig er en umulig snuoperasjon. Helt sentralt er at bøndene ønsker at det skal være en meningsfull sammenheng mellom arbeid og lønn. Det er greit å få tilleggssytelser for tilleggsaktiviteter og ekstrainsats, men ikke for passivitet.

Til tross for at holdningene til dels er på gli, så beskriver informantene også problemene med å legitimere denne type tenkning hos mange av næringsas praktiske utøvere. De peker på at bonden er oppdratt til å ta over gården for å produsere mat, og at det ligger dypt forankret i bondens identitet og livsstil. Dermed blir overgang til en forståelse av å produsere (flere) fellesgoder, stor og vanskelig. De er i hovedsak matvareprodusenter, og kan til nød ha en annen birolle hvis den i omfang og betydning ikke dominerer over matproduksjonen.

Andre informanter tallfestet en grense for hvor langt staten kan gå i å redusere matproduksjon på bekostning av annen fellesgodeproduksjon. Denne grensen beskrives som et forhold som bør være minst 60 til 40 i matproduksjonens favør. Enkelte hevder at forholdet nå er omvendt av dette, og dermed settes bøndenes yrkesstolthet og identitet på prøve.

---

<sup>6</sup> Kvalitetssikring i Landbruket

Det ble sett som helt nødvendig å ha en landbruksproduksjon i bunnen, og at landskapsskjøtsel ble knyttet til et visst omfang av dyrehold rettet mot matproduksjon, ellers vil det gå utover motivasjon, yrkesstolthet og identitet. Med andre ord, uten matproduksjon vil det ikke være grunnlag for fellesgoder.

Følgende sitater var typiske for holdningene:

*”Det har med stolthet – yrkesstolthet å gjøre”.*

*”Jeg registrerer at dersom man steller kulturlandskapet bare for å stelle kulturlandskapet, det vil si at man slår og så fjerner man gras og kvist og legger i en røys, da minker motivasjonen til dem som gjør dette”.*

*”Vi klarer å opprettholde landbruket ved å være fellesgodeprodusenter hvis vi har en bunn å stå på som heter mat!”.*

*”Matproduksjonen kan ikke reduseres mer. Fellesgodene er på vei ut, fordi matproduksjon er på vei ned. Det henger i hop. Vi kan ikke drive all verden med dyr, bare for å opprettholde fellesgodene, det er matelementet som er knyttet til dyr som er interessant. Uten at det er matproduksjon, er det ingen fellesgoder.”*

Samtidig viser de ansatte ved fylkesmannens landbruksavdelinger til en prosess der de selv har blitt mer overbevist om at det er meningsfylt at landbruket kan være både matprodusent og fellesgodeprodusent. Dette synet ble også understøttet også av flere av informantene fra Bonde- og Småbrukarlaget.

I forhold til tilskudd til å produsere fellesgoder, var spesielt informantene fra de lokale bondelagene opptatte av yrkesrolle og identitet. Det er viktig at man ikke får tilskudd for ”ikke å gjøre noen ting” eller for aktiviteter som oppleves meningsløse. Samtidig skaper enkelte tilskuddsordninger nettopp et skille mellom aktive og passive, mente informantene, og så tendenser til at bondesamholdet utfordres. Det multifunksjonelle landbruket må ikke bygge opp under ytterligere polarisering mellom det som kan oppleves som aktive og passive bønder, ble det understreket.

## **5.4 Mangesysleri og multifunksjon**

Informantene fra de lokale faglagene av Bonde- og Småbrukarlagene hevder at landbrukets multifunksjonelle rolle matcher godt den livsstilen som mangesyslere og kombinasjonsbrukere, dvs mange av deres medlemmer, representerer. De sidestilte i større grad enn informantene for bondelagene fellesgodet ”matvare” med flere andre kollektive funksjoner av landbruket.

Mens Bondelagsrepresentantene underkommuniserte eksempelvis det kollektive godet av bosetting som en selvfølgelig funksjon av mat- og fiberproduksjon, underkommuniserte småbrukarlagenes representanter matproduksjonens sentrale rolle i en multifunksjonell kontekst. Matproduksjonen er for dem en "tatt-for-gitthet" på linje med at bosetting er en naturlig ringvirkning og "tatt-for-gitthet" av matproduksjon for bondelagsinformantene. Følgende sitat kan illustrere dette:

*"Den viktigste funksjonen lokalt er jo at vi er servicestasjon for reiselivet. Men de [reiselivet] selger jo også andre produkter fra landbruket – det viktigste ligger jo i bunnen og er mat. Ulike typer lokal mattradisjoner for eksempel. Vi selger dermed, eller produserer, kultur i vid forstand. "*

Flere kom inn på ulike typer potensielle nisjer for kombinasjonsbruk for mangesysleren som har med matproduksjon å gjøre. Så når matproduksjon ikke kategorisk hevdes å må ligge i bunnen, tolker vi det mer som at det er en selvfølgelighet som ikke trenger å kommuniseres.

Informantene fra Småbrukarlagene var mindre negative til det å være kulturlandskapspleiere, som for bondelagsinformantene ble forstått som "museumsdrift" og meningsløst uten at det er i tilknytning til husdyrhold. Flere av Småbrukarlagets representanter framhevet kanskje noe overraskende kulturlandskapsskjøtsel som en aktivitet som i seg selv har verdi, og som har en helsebringende og livskvalitetsgivende effekt også for utøverne og lokalbefolkningen, med andre ord ikke bare for det som ofte diffust beskrives som "turister".

*"Å pleie kulturlandskapet også for de som bare bor her er viktig. Det er mye finere å bo i et kulturlandskap enn et overgrodd eller gjengrodd landskap. Dessuten er det en aktivitet som gir glede og adspredelse. Og er helsebringende".*

Småbrukarlagsrepresentantene var i mindre grad enn Bondelagsrepresentantene opptatte av de økonomiske aspektene ved overføringer, og mindre opptatte av befolkningens krav om lavere matpriser og mindre overføringer til landbruket, men mente at det er noe "misvisende eller feil" i håndteringen av overføringene til landbruket:

*"Tilskuddene er unødvendig for oss mangesyslere. De store tilskuddene har gått til de store bøndene. Men systemet som er slik at man får en del av inntekt i form av tilskudd kan lett angripes, for eksempel at en del sauebruk har mindre inntekt [fra bruket] enn totalt av det de får i tilskudd. Da er det noe feil med tilskuddene. Og jeg er helt uenig i at de små får for lite".*

De var mindre kritiske til overføringene som sådan enn Bondelagsrepresentantene, men påpekte at det ikke er umiddelbart enkelt å se sammenhengen i overføringsordningene:

*”Folk tror at bønder får tilskudd for at melka skal være billigere å kjøpe. Det er ingen som vet [hvor lite] vi får for en liter melk. Avstanden mellom hva vi faktisk får og det folk tror vi får er enorm, men fordi vi får andre tilskuddsordninger som areal, kulturlandskap[AK] etc. så skal vi greie å leve av det”.*

## **5.5 Bosetting og matvaresikkerhet**

Bosetting og distriktpolitikk nevnes langt sjeldnere i samtalene om det multifunksjonelle landbruket før intervjuerne bringer temaet på banen. Etter vår tolkning av helheten i samtalene om det multifunksjonelle landbruket, skyldes det ikke at bosetting og distriktpolitikk ikke ansees som en betydningsfull funksjon av et aktivt landbruk, men fordi dette i større grad er en "tatt-for-gitt-funksjon" av hovedfunksjonen (produsere mat og fiber) og den viktigste bifunksjonen (kulturlandskap).

Selv om den lokale forvaltning er fjernere fra den akademiske multifunksjonelle debatten enn de regionale byråkratene, er de nærmere de faktiske multifunksjonene av landbruket. De lokale informantene pekte på hvordan reduksjon i matproduksjon vil ha lokale og regionale negative ringvirkninger i form av nedleggelse av andre næringsaktiviteter, hvordan skole og andre offentlige tilbud vil bli rammet, og hvordan kulturlandskap har historiske røtter og er trivselskapende elementer i videre forstand.

Ut fra hensynet til matvaresikkerhet ble det påpekt at alle nasjoner bør ha en viss minimumsgrad av selvforsyning, uten at dette ble tallfestet. Med bakgrunn i dagens turbulens omkring matvaresikkerhet i verden, både angående sikkerhet, forsyning og kvalitet, vil politikerne bli mer bevisste på slike forhold igjen:

*”Vi registrerer jo her i Norge at matvaresikkerhet er en stor politisk mediasak når den blir truet. (...) Og i fjor i kuldeperioden i Finnmark så gikk jo fylkesmannen ut og sa at de hadde problemer med å få matvarer fram til folk fordi det var så kaldt. Ja, da blir det plutselig en mediasak og en diskusjon ( ...) men Finnmark har jo lange avstander og kanskje det ikke ville vært sånn hvis det hadde vært i Buskerud eller der omkring. Men det viser altså at linken til folks krav om matvaresikkerhet ikke er så lang – folk krever stabilitet i matforsyningen. Og fordi media viser så tydelig skjørheten i matvareforsyninga, så er problemet der med en gang. Ingen politikere tør stå på en talerstol å si at en ikke skal ha sikkerhet for matvareforsyning eller for matvaretrygghet, at maten er ren/frisk, for den saks skyld. (...) Skulle det bli en krise eller en*



*internasjonal konflikt eller en naturkatastrofe av dimensjoner, så kan man sitte fint i det om en ikke har en viss selvforsyning av matvarer. Det er mulig de som er født etter krigen har et litt annet syn på dette...? De har aldri fått erfare dette på kroppen. Eller hvis de er vokst opp i urbane strøk, så tror jeg de har en annen filosofi.”*

## **5.6 Økt press på næringa – tap av dugnad som fellesgode?**

Noe overraskende trakk flere av informantene inn landbrukets bidrag til dugnad i lokalsamfunnene som et viktig ”sosialt fellesgode”, som de kalte det. De pekte på at dårligere økonomi i landbruksnæringa fører til at mange bønder på den ene siden øker areal og dyretall, på den andre sida må mange ta mer arbeid utenom garden, noe som øker det totale tids- og arbeidspresset. Én negativ konsekvens av dette moderne ”mangesysleriet” er at det svekker produksjonen av fellesgoder i lokalmiljøet, ble det framhevet. Bønder har tradisjon for å bidra gratis til en rekke viktige funksjoner, så som dugnad, nabohjelp, lokalsamfunnsbistand etc., med andre ord sosiale goder av stor praktisk betydning i lokalsamfunn. Bønders bidrag har vært spesielt viktig fordi de har kunnet bidra med maskiner og kunnskap, men også fordi yrket har vært såpass fleksibelt med frihet og kontroll over arbeidsdagen sin selv. Økte bruksstørrelser og flere dyr, og med hel- eller deltidsjobb utenom bruket har bonden langt færre frie og fleksible timer i løpet av et døgn, og dermed står dugnadsånd og -evne for fall. Dette merkes godt i de ulike lokalsamfunn, og er et sosialt gode – et fellesgode – som det blir mindre av parallelt med utviklingen av behovet for å forstå landbruket som multifunksjonelt. Informantene opplevde dette som et paradoksalt trekk ved en landbrukspolitik som sier å ville vektlegge multifunksjonalitet. Dette svekker tilliten til at landbruket skal kunne fylle en multifunksjonell rolle, ble det hevdet. En konsekvens kan være at behovet for mer kommersielle, betalingsbaserte tjenester øker, og i små lokalsamfunn kan betalingsevnen være liten.

# **6. Appell og tilpassingsstrategier**

## **6.1 Hvilken appell har det multifunksjonelle landbruket?**

Vi spurte informantene hvordan innholdet i begrepet multifunksjonelt landbruk appellerte til aktører innad i næringa. I intervjuene fokuserte vi på definisjoner, forståelse og vurderinger av det multifunksjonelle og fellesgodeproduksjon. De ulike tema var tett sammenvevd i samtalene, og vi har derfor her valgt å fokusere på sentrale elementer ved hvordan det multifunksjonelle landbruket appellerer innad i landbrukssektoren og informantenes vurdering av appell blant bøndene.

Enkelte ser det nye begrepet som meningsfullt i forhold til en bevisstgjøring rundt de mer eller mindre "tatt-for-gitte" funksjonene eller fellesgodene landbruket produserer. Altså har innholdet i det multifunksjonelle landbruket en viss appell så sant det vil ha en slik bevisstgjørende effekt generelt i samfunnet. Bevisstheten rundt multifunksjonalitet kan dermed legitimere å opprettholde landbruket også i framtida, og samtidig legge grunnlag for flere bein på stå på for flere aktører innen landbruksnæringa. Dette gjelder særlig i forhold til kulturarv og landskapsvern; der det å restaurere og vedlikeholde bygninger og landskap kan premieres av storsamfunnet i form av nye tilskuddsordninger. Men langt sjeldnere målbærer informantene synspunkter som kan tolkes slik at andre fellesgoder enn "kulturlandskap" vil ha en slik appell, innad som utad, slik at det kan legitimere landbruksproduksjonen i framtida.

Andre hevder at den multifunksjonelle strategien er en blindvei, og at en "*ikke vil få aksept for å vri norsk landbruk over fra matproduksjon til landskapsproduksjon*".

Vi har forsøksvis gradert styrken i appellen ut fra vektlegging av faktorer som nevnes oftest av informantene, av flest av dem og tydeligst. Videre har vi trukket inn det vi har kalt "appell som prosess", for å vise at appell kan forstås som en dynamisk prosess; ulike aktører innenfor landbrukssektoren har gradvis endret synet på overføringene for kulturlandskapstiltak og kan dermed også endre holdning til overføringer for andre typer fellesgodeproduksjon. Til sist, som en konsekvens av *appell som prosess*, bruker vi begrepet *potensial for appell*.

### ***Styrken i appellen***

Styrken i appellen (1) varierer med synet på forholdet mellom fellesgodet "mat" og de øvrige fellesgodene som er mer eller mindre definerte og tydelige. Som nevnt ble dette forholdet tallfestet av flere informanter som et forhold som inntektsmessig må være minst 60/40 i matproduksjonens favør, hvis det ikke skal gå ut over bondens yrkesidentitet og yrkesstolthet, og dermed være en trussel for hele næringa. Dette synet var sterkere blant representantene for Bondelaget og de ulike byråkratinformantgruppene, enn blant representanter for Bonde- og Småbrukarlaget.

Altså har det multifunksjonelle landbruket appell, eller kan opprettholde appellen innad i næringa, så fremt matproduksjonen ikke får mindre betydning enn fellesgodeproduksjon. Andre goder blir oftest og tydeligst omtalt som "kulturlandskap".

Slik sett har det multifunksjonelle landbruket sterkere appell blant representanter for næringa som tilkjenner et syn på forholdet mellom "mat" og andre fellesgoder i tråd med det synet Bonde- og Småbrukarlagene representerer; nemlig at "mat" er et av flere fellesgoder som kan sees som sidestilt.

### ***Appellen som prosess***

Appellen som prosess (2) har vi kalt denne andre varianten i det mønsteret vi finner blant informantene; nemlig framhevingen av at tilskudd for skjøtsel av kulturlandskapet (STILK/SMIL, tildels AK) ikke hadde appell til bøndene da det ble innført, mens det nå er fullt akseptert og kjærkomment. Informantene viser til historikken rundt STILK, og at bøndene må få oppleve at det har praktisk betydning, og se det i en helhetlig og integrert sammenheng.

*”Ja, dette er spennende ting – kulturlandskap for eksempel, ja, og noen bønder er litt med – men dette er en prosess; man girer ikke bønder på kulturlandskap. Men de som var med på denne markdagen [om kulturlandskap] – de ble gira. Å ta det teoretisk; det har de ikke noe sans for. Å se at det er praktisk rettet, og har med folk å gjøre, det må til for å få bøndene med på dette.”*

Appell kan dermed også forstås som en dynamisk prosess som utvikles og endres over tid.

### ***Potensial for appell***

Et tredje moment i mønsteret angående styrken på appellen har vi kalt *potensial for appell* (3). Dette følger som en rimelig konsekvens av å se på appell som en dynamisk prosess, og som understrekes av informantene ved å vise til at holdningene blant bønder har endret seg angående overføringer rettet mot kulturlandskap. "Kulturlandskap" som multifunksjonelt fellesgode har dermed en annen appell innad i næringa i dag enn det hadde da disse overføringene ble innført. Dermed kan trolig nye typer overføringer for produksjon av andre typer fellesgoder oppnå appell i framtida.

I drøftinger rundt hva som kunne være framtidig landbruk og inntektsgrunnlag, reflekterer mange informanter over framtidige muligheter for kombinasjoner og nisjer, og hvordan dette kan forstås både som private goder for de enkelte næringsutøvere og som fellesgoder for samfunnet.

## **6.2 Tilpasningsstrategier**

Informantene hadde en rekke synspunkter på hensiktsmessige strategier for den enkelte bonde for å møte framtidige utfordringer, og hvilke strategier man kan ta i bruk for at legitimiteten både innad og utad for landbruket skal styrkes. Det mønsteret vi har funnet, har vi ordnet i sju ulike "strategier". Disse opererer på

ulike plan og overlapper delvis hverandre. Motivet har vært å formulere strategier som kan ha en praktisk anvendbar funksjon.

### ***Strategi 1: Bevisstgjøring om landbrukets rolle for et "vakkert landskap"***

De ansatte i lokal offentlig forvaltning framhever at det er mange som er kritiske til volumet av overføringer til landbruket, og at dette må tas hensyn til ved utforming av strategier. Den bruksstrukturen man har i distriktene koster, og "det er mange krefter som ønsker billig mat fra Skåne og andre utland", som en av informantene sa det. Myndighetene er derfor nærmest tvunget til å vinkle overføringene over på "det multifunksjonelle" for å forsvare seg overfor WTO, hevdes det. Mange av de tillitsvalgte i landbruket aksepterer denne argumentasjonen, og også det at turistnæringa skal leve av vakkert landskap, mao attraktive og varierte kulturlandskap.

Det er imidlertid ulike syn i den lokale forvaltningen på hvordan dette virker utad, og det er ulike syn på både hva som bør være de overordnede politiske målene for landbruket, og på hvordan overføringene kan ivareta de ulike funksjonene som landbruket har. Mange nevner faren for at bøndene skal forvente at det "bare kommer penger i posten", og hva det kan føre til av legitimitetskrise for næringa som helhet. Derfor er det bra med ordninger som STILK/SMIL og AK, der det er visse krav til miljø- og landskapsproduksjon, mente flere. Byråkratene i kommunal forvaltning var imidlertid mindre samstemte om nødvendigheten av og strategier i den multifunksjonelle argumentasjonen, enn vi fant at byråkratene ved Fylkesmennenes landbruksavdelinger var.

For å legitimere landbruket som produsent av fellesgodet "vakkert landskap" er det bedre at politikere og byråkratene målbærer disse argumentene, enn at bøndene via organisasjonene gjør det, ble det framhevet. Ellers blir det oppfattet "som at det er bøndene som krever og krever og bare vil ha mer overføringer, og dermed får en lettere opposisjonen mot seg i det politiske spillet".

### ***Strategi 2: Opplæring og tilrettelegging***

Informantene i forsøksringene viste til at disse etter hvert har fått en rolle i forhold til multifunksjonelt landbruket ved å bidra til bønders nye tilpasningsstrategier gjennom hjelp og dialog. De var overbevist om at nye nisjer og kombinasjonsbruk som tilpasningsstrategier må utvikles for at landbruket skal overleve i framtida. Mange ga uttrykk for tro på å skape næring ut av tradisjonelt landbruks "kulturelle aktiviteter", som nisjeprodukter innen jakt, fiske, fangst, friluftsliv, grønne opplevelser etc. Imidlertid poengterte de at dette krever holdningsendringer som vil ta tid.

Det synes som det er et skille mellom aktive og passive bønder med hensyn til å søke støtte fra for eksempel STILK-midlene. Det ble hevdet at dette i realiteten skyldes et skille mellom de informerte og de mindre informerte bøndene. Opplæring, opplysning, kurser og lignende kan bøte på dette, og bidrar samtidig til at bønder får ”overføringer for aktivitet og ikke for passivitet”, som en informant uttrykte det.

Et annet moment her er at mens det ofte hevdes at bondens yrkesidentitet er knyttet til å være produktivistisk mat- og fiberprodusent, viser intervjuene i dette prosjektet at den er mer sammensatt, selv om selvsagt mange har en slik produktivistisk orientert yrkesidentitet og selvforståelse. Men at dette endimensjonale synet på bondens yrkesidentitet som matprodusent har befestet seg så sterkt og forsvares til dels sterkt, er interessant i seg selv. Spesielt er det interessant fordi deler av næringa samtidig hevder at bønders yrkesidentitet både hviler på å forvalte ressursene til beste for seg selv og for framtida, ta vare på og videreføre ”arv og tradisjoner” og være kvalitets- og miljøbevisst. Derfor er dette også tema som er relevante i forhold til for eksempel kurser og opplæring.

### ***Strategi 3: Nye nisjer og nye kombinasjoner***

Skal det være legitimt for bonden å opprettholde matproduksjon som et av flere fellesgoder er det viktig å finne den rette kombinasjonen i framtida, enten det er gjennom å finne en nisje innenfor egen drift, eller å finne en tilleggsnæring som en biinntekt. Mange informanter hadde tro på at bøndene vil klare dette, og framhevet at de fleste er omstillingsvillige og dyktige, og gjør de påkrevde handlingsvalg før det er for sent. Men:

*” ... det er mange bruk rundt om som blir deltidsbruk – først slutter de med melk, prøver så med slakt, så med sau. Så blir det vanskelig å kombinere. Dernest avvikles husdyrholdet, så ... det er en vanlig gang for de fleste. I tillegg kommer generasjonsskifte, at de avvikler.”*

Mange bønder på kysten ser mulighetene i å kombinere landbruk med oppdrett av skjell, og det er etter hvert relativt mange bønder i fylkene, spesielt i Nordland, som har gått på kurs i skjell dyrking/oppdrett. Mange bønder uttrykker at de er svært redde for hvordan det skal gå med landbruksnæringa og lokalsamfunnene i framtida, Samtidig synes en del det er spennende med noe nytt, og for enkelte blir dermed omstillingsbehovet til en viss grad oppfattet som positivt.

Forsøksringer har arrangert kurs og forsøkt å bevisstgjøre rundt verdien av kulturminner og fortidsminner. Det ble vist til at mange områder med fortidsfunn kan benyttes til beite, og at på gårder med funn av fortidsminner er det

eksempler på at dette er utviklet som en tilleggsnæring ved at en tilrettelegger for at almenheten kan oppleve disse kulturminnene. Det nevnes også tilrettelegging av fiskesti for handikappede, salg av fiskekort m.m. som nye tilleggsinntekter.

Informantene fra forsøksringene pekte på store variasjoner mellom fylkene i hvor stor grad STILK-midler blir brukt. Blant annet ble det påpekt at de så en helt tydelig forskjell etter en kyst- og innlandsdimensjon. Mens mye STILK-midler typisk blir brukt på seterlandskap, er det brukt relativt lite på fiskerbondekultur, og det ble uttrykt bekymring over at det var såpass få initiativ for kysttiltak.

Det var klare variasjoner i hvor fornøyde de ulike forsøksringene var med statlige myndigheters holdning til bruk av eksempelvis STILK-midlene. Det ble pekt på at det kreves fantasi og risikovilje for å utvikle nisjer, og at myndighetene ikke stimulerer dette fordi de ikke tar tilstrekkelig høyde for at produksjon og verdiskapning ofte må skje sakte.

#### ***Strategi 4: Samarbeid og nye allianser***

Det ble pekt på behovet for økt samarbeid med og nye, strategiske allianser med aktører i lokalsamfunn som landbruket har interessefelleskap med. Eksempler på dette er turistnæring, jakt- og fiskelag, og natur- og miljøvernorganisasjoner. Samarbeide kan blant annet gå ut på at de går sammen om tiltak for fiskevann:

*”Dersom bøndene ikke har fiskevann å leie ut, vil det skape et dårlig inntrykk av bøndene på stedet”.*

En mener altså at å gjøre friluftsgoder tilgjengelige, også gjennom kommersialisering, er et viktig bidrag fra bøndene som yrkesgruppe og grunneiere.

Forsøksringene kan samarbeide med andre organisasjoner om dette og tilby kursing av bøndene rundt slike tema som kulturlandskap og utvikling av nisjer. Det ble referert til gode erfaringer med godt samarbeid om dette, og med offentlig initierte prosjekter der alle har dratt i samme retning.

#### ***Strategi 5: Opprettholde familieinntekt***

En femte strategi har vi kalt en strategi for å opprettholde familieinntekt, basert på en av informantenes definisjon av dette. Enkelte likestillingsutspill innen organisasjonene for å utvikle landbruket slik at det blir attraktivt for kvinner, kan etter hans mening være feil strategi. Han hevder at den største utfordringen fremover blir å klare å finne denne rette kombinasjonen slik at man klarer å opprettholde en samlet inntekt, eller ei familieinntekt, som han kaller det. Det at

ektefellen kan gå ut å skaffe inntekt er uhyre verdifullt for mange bruk, og på denne måten kan man holde mange bruk i fortsatt drift:

*"Jeg var på møte om "landbruk på kvinnevis" – og den ene etter den andre var opp og argumenterte for hvordan det kunne bli hvis man tok hensyn til det [at landbruket måtte omstille seg for å bli attraktivt for kvinnene], og da kunne jeg ikke holde meg lengre, kunne ikke dy meg, og måtte opp på talerstolen og fortelle at det er så mange måter å se dette på: at kvinnfolka trenger ikke nødvendigvis være heime for å støtte bruket, de støtter det godt ved å hente inntekt et annet sted fra".*

### **Strategi 6: Matproduksjon som føre-var-næring**

Matproduksjon bør være ei føre-var-næring, og som har både sikkerhet og kvalitet som ideal. Og enkelte mener at matprodusentene kommer til heder og verdighet igjen proporsjonalt med matvarekrisene ute og hjemme:

*"En viss produksjon som forsikring, beredskap – men det er jo naturlig at vi ikke setter pris på denne lenger .... vi er ganske historieløse. Jeg tror matprodusentene kommer til heder og verdighet igjen!"*

De som fokuserte på denne strategien var opptatt av at å kultivere jord er en lang og omfattende prosess som bygger på erfaringsbasert kunnskap. Det er viktig å holde landskapet i hevd, og dermed matproduksjonen, fordi:

*"Det er en møysommelig prosess å ta igjen areal som naturen har tatt tilbake. Det er ikke gjort i løpet av ei våronn".*

### **Strategi 7: Inkludere de unge i "skjøtselsvern"**

En framtidrettet strategi generelt er å engasjere de unge i det informanter kalte "skjøtselsvern", både privat og gjennom utdanningssystemet. Dette kan sees som en strategi for rekruttering i flere henseender. Mange pekte på at bevisstheten rundt fellesgodene må økes for å stimulere de unge på en positiv måte til å forstå betydningen av å verne om jorda og forvalte ressursene for framtida for fellesskapet. Enkelte pekte på at barna til dagens bønder kan være med og drive enkel skjøtsel. På denne måten kan de unge fra gårder igjen føle at de er med i meningsfulle aktiviteter som angår et større kollektiv. Andre mener at det bør inn som pensum eller undervisningsstoff på en mer tydelig måte i læreplaner for skolene. Skjøtselsvern burde blitt et eget fag på skolen, hevder en leder i en forsøksring, og mener at det i tillegg ville ha et rekrutteringselement ved seg.

Vi ba informantene reflektere over utsikter for næringa om ti år. De hadde indirekte forslag til strategier når de ble utfordret om hvordan oppnå de samme effektene for holdningsendring til utvidet fellesgodeproduksjon som overføringene til kulturlandskap har hatt innad i næringa:

*"Det må bygges tjukkere lag med institusjoner, sørge for god interaksjon og samhandling mellom forvaltning og bonde slik en delvis har klart å gjøre på landskapssida. Sørge for at større deler av identiteten til bonden blir knytta opp mot funksjoner utover det å produsere mat."*

Informantene viser også hvor vanskelig det er å vite hvilke strategier som er "riktige" - her tolket som riktige i forhold til opinionen utad og næringa innad. Bønder er forskjellige, og uansett vil man ikke kunne utvikle strategier som har en enhetlig effekt. Viktigheten av å få fram ringvirkningene av at bruk legges ned og betydningen av lokalt lagarbeide for å utvikle "fornuftige" strategier, ble pekt på.



## 7. Rekonstruksjon av legitimitetsgrunnlaget for landbruket?

### 7.1 Forståelse av multifunksjonelt landbruk og fellesgoder

Begrepet multifunksjonelt landbruk har hovedsaklig blitt benyttet i landbrukspolitisk sammenheng, spesielt i tilknytning til WTO-forhandlingene om liberalisering av verdenshandelen med matvarer. Begrepet ble brukt mye i en periode før og etter 2000 av sentral forvaltning og tildels regional forvaltning, men later ellers til å være lite internalisert i landbrukssegmentet forøvrig, men innholdet i det er i stor grad på agendaen. Begrepet viser til de fellesgoder som landbruket produserer eller kan produsere, og det er åpenbart at det prøver å fange opp en situasjon der det ikke lenger er konvensjonell matproduksjon som er den fremste oppgaven for *deler* av landbruket. Dette siste setter vi i sammenheng med en økende polarisering, der presset for effektivitetsøkning og rasjonalisering stiger, mens nye typer næringsutvikling knyttet til miljøgodene landbruket står for løftes fram som en mulighet for de som ikke kan eller vil være med på en videre rasjonalisering i konvensjonell forstand. Det kan også knyttes til det økte fokuset på entreprenørskap i næringa generelt.

Sett bort fra matproduksjon, oppfattes kulturlandskap som det viktigste fellesgodet fra landbruket. Dernest tolker vi landbrukets kulturarv som det som blir sett som viktig. Det er interessant at begrepene kulturlandskap og kulturarv brukes noe om hverandre, og det later til at kulturarv i utgangspunktet er en mer integrert og eldre del av selvforståelsen til landbruket ("ta vare på", "føre videre", "respekt for forfedrenes arbeid" osv). Når vi sammenligner med spørreundersøkelsen blant bønder (Rye og Storstad, 2004), vektlegges kulturarv som en oppgave som bør prioriteres sterkere enn kulturlandskap/biologisk mangfold.

Studien viser at generelt er det er forskjeller mellom praktikere og forvaltere i forståelse av disse begrepene. Jo mer sentralt aktørene er plassert i de regionale fora, jo mer samsvarer deres oppfatninger og forståelse med den sentrale myndigheter og forvaltning presenterer. Jo mer lokalt aktørene arbeider, jo mer identifiserer de seg med og har samsvarende holdninger med bønder

Statistikk om fordeling av STILK-midler (se [www.slf.dep.no](http://www.slf.dep.no); Brantzæg og Lønning, 2001) er en viktig indikator i forhold til holdninger til kulturlandskap, og viser store forskjeller mellom ulike fylker. Sogn og Fjordane har en langt mer

aktiv bruk av slike midler enn Nordland, og generelt var interessen for og kunnskapen om multifunksjonelt landbruk og kulturlandskap større i Sogn og Fjordane enn i Nordland. Samtidig viste det seg å være store forskjeller innad mellom ulike kommuner og lokalsamfunn, i forhold til kunnskap og forståelse for tematikken. Slik sett er bildet av de to fylkene ikke helt entydig.

Enda viktigere er de store forskjellene innen organisasjoner og forvaltning, der ideene knyttet til multifunksjonelt landbruk er mye sterkere internalisert jo mer sentralt plassert aktørene er. Det er først og fremst forvaltningen og landbruksorganisasjonene på høyere/sentralt nivå som er fortrolige med begrepet. Samtidig så viser det seg at forskjellene i stor grad er personavhengig. For eksempel fant vi innen enkelte forsøksringer eksempler på svært engasjerte personer som hadde fått fram stor aktivitet knyttet til kulturlandskap, om enn begrepet multifunksjonelt landbruk i liten grad var brukt lokalt.

Det ser ikke ut til at den delen som omhandler kulturlandskapet har blitt internalisert hos de lokale Bondelags- og Bonde og Småbrukarlagslederne. Det vil si, det blir ikke gjort til deres eget eller som noen del av selvforståelsen knyttet til landbrukets oppgaver. Derimot bruker bondeorganisasjonenes fylkesledere begrepene aktivt og internaliserer dem, de bruker begrepene selvstendig, men bruker det hovedsakelig politisk som legitimering ved å fokusere på enkelte av fellesgodene. Forvaltningen har spesielt på fylkesnivå en noe akademisk tilnærming, og forsøker å gjøre begrepsbruk og oppgaver til sitt eget. Imidlertid kan det være store regionale forskjeller i hvilken grad dette skjer, og også personavhengig. Den kommunale forvaltning befinner seg ofte i en litt vanskelig mellomposisjon mellom bonden og den regionale forvaltningen.

## **7.2 Fellesgoder som bieffekt, sidestilt eller hovedproduksjon**

Kulturlandskap er det viktigste fellesgodet, eller det fellesgodet som nevnes oftest av samtlige informanter, enten de representerer forvaltning eller organisasjoner. Det har tatt mange år med holdningsendringer for å akseptere Areal- og kulturlandskapstillegget (AK, som erstattet et mer produksjonsrelatert tilskudd), nå er landbruksorganisasjonene engstelige for å miste det.

De nyansene vi finner i forståelsen av kulturlandskap som det viktigste fellesgodet, er regionalt basert, og varierer svakt mellom kommuner avhengig av reiselivsnæringas betydning for kommunen. De kommunene som i minst grad snakker om betydningen av kulturlandskapet som fellesgode, er opptatt av landbruksnæringspolitiske tiltak for bosetting, bruksovertakelser og tilflytting. En annen variasjon gjelder at byråkratene i offentlig forvaltning, både lokalt og regionalt er mer opptatt av aspektet kulturlandskap, enn representantene for organisasjonene. Generelt sett er de færreste opptatte av andre typer fellesgoder

enn kulturlandskap og kulturvern. Det betyr likevel ikke at informantene er holdningsløse til de andre fellesgodene eller ikke innforstått med innholdet i dem. Det betyr i større grad at de regner dem som selvfølgelig og "tatt for gitte" i en grad som gjør at de ikke trengs å kommuniseres.

Vi vil framheve variasjonen i forståelsen av det multifunksjonelle landbruket og av fellesgoder, avhengig av syn på matproduksjonens plass i driftsoppgavene. De aller fleste informantene, både i forvaltning og fra faglagene, tar utgangspunkt i at matproduksjon er hovedfunksjonen og den bunnen fellesgodeproduksjonen bør hvile på. Det anslås også en nedre grense for hvor liten denne andelen bør være i forhold til andre produksjoner. Sett som andel lønn av driftsaktivitet, anslås denne til ikke å burde være under 60% av totalinntekta på gården. Mange gir uttrykk for at "grensa er nådd", og at en ikke kan minske produksjonen av mat mer uten at det går utover de fellesgodene en ønsker å oppnå. Generelt er det stor frustrasjon over nedlegging og omleggingen i landbruket.

En informantgruppe synes i større grad å sidestille matproduksjon med andre typer fellesgoder; tolket dit hen "at det er bra for fellesskapet (samfunnet) at noen vil bo på bygdene". Disse ser landskapspleie i større grad enn den første gruppen som en verdi i seg selv, og forklarer sine holdninger med at de er mangesyslere eller kombinasjonsbrukere.

Ved nærmere utdyping og drøftinger av begrepene, viser det seg at også disse er opptatte av at matproduksjonen ligger i bunnen. Det hevdes at fellesgoder er i ferd med å forsvinne nettopp fordi matproduksjonen reduseres. Dette oppfattes imidlertid av denne gruppen i større grad som en selvfølge (en tatt-for-gitthet) ved livsstilen ved det å drive gård, enn den gjør for den første gruppen som hevder at bondens yrkesidentitet er truet hvis matproduksjonen reduseres ytterligere.

Tilstedeværelse av en turismenæring later til å ha til dels stor betydning for holdningene innen landbruksnæringa i retning av mer positive holdninger og større bevissthet om flere av landbrukets funksjoner, først og fremst knyttet til kulturlandskap. Undersøkelsen fra Nordland viser at kyst-Norge i mindre grad oppfatter seg som en "del av kulturlandskapet". Undersøkelsen viser at landbruksnæringa og spesielt bøndene har behov for å se fellesgodeproduksjon i sammenheng med "vanlig" landbruksproduksjon. Samtidig ser vi at jo lenger opp vi kommer i forvaltnings- og organisasjonssystemet blir formuleringene og deler av begrepene knyttet til landbrukets multifunksjonelle rolle stadig mer brukt. Generelt prøver bøndene å se praktisk på kulturlandskapstiltak, for eksempel ble STILK-ordningen av enkelte aktører omtalt som "gjerdetilskott". Dette behøver ikke være problematisk, og mange verdifulle tiltak er

gjennomført. Det tydeliggjør likevel behovet landbruksnæringa har for å se fellesgodeproduksjon i sammenheng med "vanlig" landbruksproduksjon.

Informanter som i større grad sidestiller matproduksjon med andre fellesgoder, finner vi først og fremst blant representantene for Bonde- og Småbrukarlagene. Det er rimeligvis slik at ens eget næringsmessige utgangspunkt danner grunnlaget for forståelsen av potensielt kontroversielle begrep som multifunksjonelt landbruk og fellesgodeproduksjon. Livsstil og forståelse av yrkesidentitet blir dermed sentrale forklaringsvariable.

Bondelaget forstår mat- og fiberproduksjon som det viktigste ved gårdsdriften. Bonde- og Småbrukarlaget representerer en livsstil som har mangesysleriet som basis. Mat og fiberproduksjon sidestilles, praktisk og/eller mentalt med andre oppgaver. Disse informantene mener at det multifunksjonelle landbruket langt på vei legitimerer småskalaproduksjon og mangesysleri.

Det synes også å variere hvorvidt informantene mente at det multifunksjonelle landbruket innebærer fellesgoder som er bieffekter slik som kulturlandskap, matvaresikkerhet, bosetting etc. av selve hovedfunksjonen matproduksjon, eller at innholdet i begrepet multifunksjonelt landbruk er synonymt med mangesysleri, eller kombinasjonsdrift. Eksempler på fellesgoder som også er en tilleggsnæring i en kombinasjonsdrift, er "Grønn omsorg" (inkluderer blant annet arbeids- og opptreningstibud for mennesker med psykososiale problemer, demente, funksjonshemmede mm) og andre "Inn på tunet"-aktiviteter (omfatter et bredere spekter av tilbud og aktiviteter, feks besøksgård mm) (se Meistad og Fjeldavli, 2004). Enkelte informanter anser slike tilleggsnæringer som samfunnsnyttige fellesgoder, selv om de ikke er manifeste funksjoner (automatiske konsekvenser) av matproduksjon. Og motsatt: at slike tilleggsnæringer kan utvikles til egne næringer uten at mat- og fiberproduksjon ligger i bunnen som en forutsetning.

Mens de informantene som sterkest hevdet at matproduksjonen må ligge i bunnen ser fellesgodene som bifunksjoner, synes det som de informantene som tar det multifunksjonelle landbruket som inntekt for mangesysleriet, i større grad sidestiller fellesgodet mat med andre typer fellesgoder. Denne distinksjonen er imidlertid ikke veldig klar, og må ikke overtydes.

### **7.3 Tap av dugnad som sosialt fellesgode**

Et annet funn er variasjon i forståelsen av fellesgoder som type vare eller gode. Mens enkelte ser på de positive konsekvensene som fellesgoder er for lokalsamfunnet, reiselivet eller samfunnet for øvrig, ser andre på de fellesgodene som er i ferd med å forsvinne og som er relasjonelle kvaliteter ved

lokalsamfunnet. Et eksempel er at noen informanter mente at landbruket medfører tradisjonelt noen typer funksjoner som har vært gratis; så som dugnad, nabohjelp, lokalsamfunnsbistand etc. Dette har bønder kunnet bidra med fordi yrket har vært såpass fleksibelt; de har vært "sin egen herre", hatt frihet og kontroll over arbeidsdagen sin selv. Med hel- eller deltidsjobb utenom bruket har ikke bonden denne friheten lenger, og dugnadsånd og -evne står for fall. Dette merkes godt i mange lokalsamfunn, og er et fellesgode som har forsvunnet parallelt med utviklingen av behovet for å forstå landbruket som multifunksjonelt. Dette ble sett som en negativ konsekvens av "moderne mangesysleri" som svekker fellesgoder i lokalmiljøet, og ble opplevd som et paradoksalt trekk ved landbrukspolitikken, og som også svekker legitimiteten til en multifunksjonell landbrukspolitikk.

#### **7.4 Legitimitet og potensiale for det multifunksjonelle landbruket**

Har det multifunksjonelle legitimitet innad blant byråkrater og organisasjonsfolk i landbrukssektoren? Vi benytter et sitat som fanger det tydeligste og oftest gjengitte synspunktet på dette:

*"Den bunnen det multifunksjonelle landbruket må hvile på, må hete mat! Dette med kulturvern, landskapsvern har bonden kjøpt. Men forholdet mellom produksjonsrettet støtte og nøytral støtte må ha en annen fordelingsnøkkel. Nå er den 40/60 i disfavør for matproduksjon, mens det burde vært minimum den andre veien".*

En bondelagsleder uttaler om myndighetenes fokus på multifunksjonelt landbruk:

*"Det snakkes om så mye, det er nisjeproduksjon og multifunksjonelt landbruk. Det store flertallet av de som jobber i landbruket i dag, det er livsstil, det er ikke for inntekta at de er der. Og slik det er i dag .. til tross for en enorm rasjonalisering, så er det ikke tid til overs! ... Vi ser det på møtene; det er de samme som møter når kvelden kommer, og så er det ikke krefter igjen; dugnadene forsvinner. Det er noen få ildsjeler som ikke lar seg kue. Det er mye bedre at Staten snart sier ja eller nei .... hvis de vil ha et landbruk, skal vi ikke ha det, så må vi vite det."*

Innad i landbruket er det multifunksjonelle landbruket i ei legitimitetskrise mellom at tradisjonelle fellesgoder forsvinner, typisk overskudd til dugnad og tiltak for det lokale fellesskapet, og den eksistensielle tvilen knyttet til om nye fellesgoder i form av for eksempel kulturlandskapskjøtsel vil kunne være en næringsvei i framtida. Med andre ord; er det politisk vilje til å satse på

landbruket - og hva slags landbruk skal det satses på? Dette er essensen av det informantene har formidlet om dette i undersøkelsen.

Helt generelt ser vi at Norge er i ferd med å innhente internasjonale utviklingstrekk og trender når det gjelder tilpasning til en mer multifunksjonell bonderolle. Den tradisjonelle bonderollen er klart i endring, men størst legitimitet innad i landbrukssektoren har helt klart fortsatt den "tradisjonelle" bonderollen, med hovedvekt på produksjon av mat og fiber. Det er likevel viktig å betone at svært mange bønder også ser seg selv som kulturarvbærere. Verdier som er forbundet med "å ta vare på farsarven", "sette i stand", "være nøysom" og "forvalte og levere gården videre i bedre stand" ble nevnt av informantene som sentrale verdier som gir mening til bondeidentiteten. Dette er verdier som viser mangfoldet ved bondeidentiteten, og som vanskelig lar seg føre tilbake til kun identiteten som matprodusent. Det er derfor nødvendigvis ikke en riktig strategi å underbygge en motsetning mellom matproduksjon og produksjon av andre typer fellesgoder. Nye strategier i landbruket er nettopp å samarbeide mer, søke nye muligheter for nisjer og tilleggsinntekt og prøve ut nye kombinasjoner. Andre sosiale og organisasjonsfaglige strategier er å samarbeide både på tvers av organisasjoner, nivå og produksjoner.

Kanskje kan en sterkere legitimering av multifunksjonelt landbruk bety en form for ny giv som formodentlig trengs i samfunnet på et generelt grunnlag for å opprettholde overføringene til landbruket?

Generelt forbindes multifunksjonelt landbruk først og fremst med ansvaret for skjøtsel av kulturlandskap. Bruken av de spesielle kulturlandskapstilskuddene (STILK/SMIL) viser at landbruksnæringa har ønske og behov for å se fellesgodeproduksjon i sammenheng med "vanlig" landbruksproduksjon, dvs at de settes inn der de har en praktisk funksjon. Samtidig viser den store andelen av midlene som benyttes til restaurering av gamle bygninger og også turstier at kulturarv, rekreasjon og opplevelser sees som viktige aspekter. Undersøkelsen viser også at bønder opplever stort ansvar som kulturarvforvalter.

Et uventet funn er at enkelte av informantene definerte landbrukets bidrag til sosiale goder og det kollektive gjennom *dugnadsvirksomhet*, som en del av det multifunksjonelle landbruket. Dugnadsvirksomhet i mange bygdesamfunn har ofte vært basert på bønders fleksibilitet i form av tid, praktisk kunnskap og tilgang på maskiner. Pga økt press i næringa økonomisk og dermed tidsmessig, er bønders tidligere rolle som sosialt og praktisk "lim" i mange lokalsamfunn i ferd med å gå i oppløsning.

Landbrukets tilleggsfunksjoner har vært benyttet som et argument for fortsatte overføringer til landbrukssektoren i WTO-sammenheng, men også nasjonalt ser

vi at landbruksmyndigheter og –organisasjoner er opptatt av å legitimere sin nye rolle overfor befolkningen i bred forstand. Vår studie viser at det er behov for å drive et mer aktivt tilslutnings- eller legitimeringsarbeid innad i næringa. Slik virksomhet drives i varierende grad i ulike lokale organisasjoner, og vårt materiale viser at dette har stor betydning både for å få opp interessen og forståelsen for hva kulturlandskap og miljøgodeproduksjon kan innebære av nye muligheter, og ikke minst kan det bedre selvfølelsen hos den enkelte bruker. Det er behov for å øke kunnskapen og stoltheten over det en har, og dermed gjøre det lettere å være bonde eller tilknyttet landbrukssektoren i en omstillingstid. I stedet for å rive ned yrkesidentitet og –stolthet, må rollen omformuleres og omformes på et også psykologisk holdbart vis. Disse prosessene er til dels i gang, men i svært varierende grad. Dette var kanskje det mest overraskende ved undersøkelsen, tatt i betraktning det fokuset som har vært på kulturlandskap siden 1990-tallet fra sentrale landbruksmyndigheters side, men sier også noe om at top-down-initierte omstillinger innenfor forvaltning og organisasjoner tar tid før det når lokalnivå.

Samtidig vil vi peke på at det må være høye krav til realisme i de råd som gis for nye satsinger. Det faktum at signalene og føringene som kommer fra sentralt hold har vært motstridende, har vanskeliggjort aktiv beslutningstaking mht nye tilpasningsstrategier for bønder. På den ene side kommer krav om fortsatt strukturrasjonalisering av landbruket, på den annen side oppmuntring til kommersialisering av fellesgoder og satsing på nisjeproduksjon, gardsturisme o.a. aktiviteter som i større eller mindre grad bruker landbrukslandskapet og landbrukets kollektive goder. Økning i verneområder vanskeliggjør til dels også en omlegging, samtidig som dette også kan bety nye muligheter knyttet til opplevelsesbasert turisme.

En satsing på ny næringsutvikling i tilknytning til landbrukets multifunksjonelle rolle og produksjon av fellesgoder kan ikke skje uavhengig av og upåvirket av den marginalisering som pågår i landbruket. Med den sterke økningen i nedleggingen av bruk og redusert beite i inn- og utmark, reduseres samtidig fellesgodeproduksjonen i landbruket. Flere av de mest verdifulle kulturlandskapsområdene i landet (se Direktoratet for naturforvaltning, 1994) har allerede falt utenfor landbrukets tilskuddsordninger, og vil dermed heller ikke kvalifisere til kulturlandskaps-tilskudd som kan sikre fortsatt drift og skjøtsel. Det er derfor avgjørende at de nye kommunale og regionale miljøprogrammene som ble iverksatt fra 2004 og 2005 fanger opp dette. Endrede virkemidler og lovgivning kan også åpne opp for nye aktører i distriktene som kan drive fellesgodeproduksjon, men bærekraften om denne frakoples matproduksjon er usikker.

## 7.5 Multifunksjonelt landbruk - nye muligheter for hvem?

"Hvem blir framtidens landbrukere og hva karakteriserer dem?" var en av underproblemstillingene for prosjektet. Vi har skissert noen strategier ut fra mønstre i datamaterialet: Strategi 1: Bevisstgjøring om landbrukets rolle for et vakkert kulturlandskap, Strategi 2: Opplæring og tilrettelegging, Strategi 3: Nye nisjer og nye kombinasjoner, Strategi 4: Samarbeid og nye allianser, Strategi 5: Opprettholde familieinntekt (typisk; kvinner jobber utenfor bruket), Strategi 6: Matproduksjon som føre-var-næring (opprettholde matproduksjon av matsikkerhetshensyn) og Strategi 7: Inkludere de unge i "skjøtselsvern" som en rekrutteringsstrategi.

Vi tolker dette videre i sammenheng med det øvrige materialet, og konkluderer med at en del deltidsbrukere på grunn av livsstilsvalg vil fortsette, og også forsøke å gjøre dette uavhengig av landbrukspolitiske endringer. Omlegging av virkemidler mot mer miljøgodeproduksjon kan lette deres situasjon, men endrede arealgrenser og moms krav kan også føre til at de faller helt ut av landbruksbegrepet. De større eiendommene besitter også i stor grad de menneskelige, kulturelle og økonomiske ressursene som kreves for å omstille seg. Derimot er det en stor gruppe av mellomstore og små bønder som videre omstillingsprosesser er svært vanskelig for. Endret lovgivning og –praksis og endrede virkemidler kan føre til at det blir lettere for andre utenfra landbruket å komme inn. Konsekvensene av dette vil kunne arte seg svært forskjellig ulike steder, og dette er det behov for å følge opp framover.

Det er også åpenbart en økende gruppe nåværende og potensielle bønder som ser nye muligheter i en slik ny rolle. Dels ved at dette kan gi tilleggsmidler og skape flere bein å stå på inntektsmessig, men også at det oppleves som reelt meningsfylt å forvalte en del av kulturarven og føre garden og landskapet videre på en måte som storsamfunnet til en viss grad verdsetter og premierer i form av tilskuddsordninger som STILK /SMIL.<sup>7</sup>

### ***Legitimitet lokalt og nasjonalt – knyttet til lokal mat og vakre kulturlandskap?***

I løpet av den tida som er gått siden intervjuene for denne studien ble gjennomført, ser vi at begrepet "multifunksjonelt landbruk" brukes i enda mindre grad enn på intervjutidspunktet, mens begrepet "kulturlandskap" er blitt et relativt godt integrert begrep, også utenfor landbruket. Media ser ut til å ha

---

<sup>7</sup> Se Jostein Viks (2005) kategorisering av norske bønder ut fra personlige egenskaper, holdninger og framtidsvisjoner – "Proff-bonden", "gründeren", "økologen", "exit-bonden", "patrioten" og "kverulanten", og som er relevant i forhold til disse skisserte strategiene



”oppdaget” begrepet, og temaet gjengroing er det en økende bevissthet om også utenfor landbrukssektoren.

Landbruks- og matdepartementet vektlegger kulturlandskap og utvikling av lokale matprodukter. Det er landbrukssektoren (blant annet bondeorganisasjonene, fylkesmennenes landbruksavdelinger, Landbruks- og matdepartementet) i samarbeid med næringsmiddelindustrien, kokker, handelen, friluftslivssektoren m.m. under tittelen ”Mat og kulturlandskap” som har stått for den kanskje mest storstilte markeringen av 100-årsmarkeringen for unionsoppløsningen med Sverige (se [www.odin.no/lmd/2005/matogkultur/](http://www.odin.no/lmd/2005/matogkultur/)).

”Streif” har vært en del av denne markeringen, med en rekke arrangement i samtlige fylker, med guidede turer i vakkert kulturlandskap og der formålet har vært å ”vise særpreg og gi opplevelser knyttet til kulturlandskap, lokal mat, kultur og historie” (ibid.). Mange fylker har satsset på å få fram lokale og regionale menyer, delvis knyttet til merkevarebygging, for eksempel er det i Sogn og Fjordane lansert en ”Hardangermeny”, og en satsset på å markedsføre merkevaren ”Hardanger”. I Møre og Romsdal satses det på lokalt produsert mat og kulturlandskap under mottoet: ”Et du lokal mat, beheld du utsikta” ([www.odin.no/lmd/fylkesprosjekt/](http://www.odin.no/lmd/fylkesprosjekt/)), eller ”Mat med utsikt”. ”Bondens marked” med torgdager i de større byene der bønder selger sine produkter i de større byene, har også blitt et populært tiltak.

I tillegg til satsinger knyttet til lokal mat, kulturlandskap og bygde- og gardsturisme, har det vært en markant økning i ”Grønn omsorg” de siste 10-15 åra. Begrepet omfatter ulike velferdstjenester, sosialomsorg og pedagogiske tilbud knyttet til gardsbruk. I 2003, var det mellom 5-600 foretak som hadde slike tilbud (Meistad og Fjeldavli, 2004).

Det økte fokuset på kulturlandskapets og kulturarvens betydning for reiselivet vil sannsynligvis kunne utløse en del målrettet skjøtselsaktivitet og næringsutvikling framover. Ikke minst ser vi at interessante allianser etableres. Et godt eksempel på en slik allianse er samarbeidet mellom Den norske turistforening (DNT) og Landbruks- og matdepartementet. Med finansiell støtte fra departementet, satses en rekke DNT-hytter i fjellheimen (9 hytter i 2004) på ”kortreist mat” og lokale mattradisjoner. Hensikten med samarbeidsprosjektet er ”å bidra til næringsutvikling i fjellbygdene og gi fjellturistene en spesiell matopplevelse”, uttalte daværende landbruksminister Lars Sponheim (Landbruksdepartementet, 2004). Tiltaket har så langt vært en suksess med økt omsetning for hyttene og de lokale leverandørene, og fornøyde fjellturister (Landbruksdepartementet, 2003; 2005).

**Antakelig er nettopp lokal mat og vakre, tilgjengelige kulturlandskap det som kan ha størst legitimitet utad som viktige bidrag fra landbruksnæringa framover.**

Av strategiene som vi skisserte ovenfor, er dermed Strategi 3: Nye nisjer og kombinasjoner og Strategi 4: Samarbeid og nye allianser viktige. Samtidig vil aktivitet under disse bidra til bevisstgjøring om kulturlandskap (Strategi 1) og til opplæring og tilrettelegging (Strategi 2).

De mål som er satt for landbrukspolitikken er også de mål eller verdier som landbrukspolitikken må få sin legitimitet på. Legitimitet i befolkningen vil være sentralt for landbruket, for at man i framtida skal kunne videreutvikle næringa med grunnlag i statlig støtte. Det må med andre ord eksistere et interessefellesskap basert på felles verdier mellom landbruket og befolkningen om politikken skal kunne videreføres. Samtidig må en ha mer langsiktige politiske mål enn det som opinionsmålinger til enhver tid viser at er oppslutning om. På den annen side kan en spørre om landbrukspolitikken er i takt med opinionen når rundt 80% av befolkningen ønsker å opprettholde norsk landbruk med det omfanget det har i dag, samtidig som rundt 3000 gardsbruk legges ned årlig (Statistisk Sentralbyrå, 2005).

For det første må landbruket skaffe seg legitimitet i markedet, altså hos forbrukerne. Norske forbrukere må være villige til å betale noen kroner ekstra for matvarer produsert i Norge, nettopp fordi de ser en verdi i dette. Produksjon av det vi betegner som "rene matvarer" er i denne sammenheng sentralt. Det må skje en utvikling innad i landbruksnæringa der en større andel av bøndene selv tar ansvar for å bygge opp marked for egne produkter, der utviklingen av produkter med særegne kvalitetskjennetegn er sentralt ("lokal mat", "gårdsmat", matvarer bygd på gamle oppskrifter, økologisk mat ol.). En større satsning på en slik strategi vil møte forbrukerne i deres ønsker om et større og mer variert produktspekter. Dette ser vi nå er i ferd med å skje, jfr. framveksten i "lokal gårdsmat". På den annen side er det neppe realistisk at alle norske bønder vil kunne leve av å produsere nisjeprodukter. Det er antakelig et landbruk med en sterkere kombinasjon av nisjeprodukter (kvalitetsstrategi) og bulkproduksjon (prisstrategi) som best vil kunne møte forbrukernes ønsker, og dermed bedre kunne oppnå legitimitet og støtte i markedet.

For det andre bør en arbeide for å oppnå legitimitet på samfunnsnivå. Med det mener vi en legitimitet oppnådd hos folk, ikke i kraft av deres rolle som forbrukere, men i kraft av andre roller hvert enkelt individ innehar. Det er først og fremst som samfunnsborger, og ikke forbruker, at en eventuelt støtter opp om og gir et spredt småskala landbruk legitimitet. Kulturlandskap, identitets-skapende tradisjoner etc. er faktorer som ikke omsettes direkte i et marked, og

disse faktorenes legitimitetsgrunnlag eller berettigelse, ligger derfor i interesser enkeltpersoner vil kunne ha i kraft av andre roller enn forbrukerrollen. "Eat the landscape" er blitt et begrep i Storbritannia. Det advares imidlertid mot å tro at nisjeproduksjon av lokal mat automatisk bidrar til å ivareta landskapskvaliteter og biologisk mangfold (ECOS 2004), selv om det antakelig i mange tilfeller vil være positivt. For eksempel vil en suksess for markedsføring av "seterprodukter" kunne bidra til å opprettholde seterlandskap, men vil neppe være tilstrekkelig alene om et scenario om sterk liberalisering av landbrukspolitikken blir realitet. Markedspotensialet og betalingsvilligheten vil være svært avgjørende, men også dyktigheten i utvikling og markedsføring av de ulike produktene. Det er imidlertid lite realistisk å oppnå markedspriser som gjør flere enn et fåtall slike produksjoner uavhengige av overføringer til landbruket i en eller annen forstand. Det er med andre ord i overskuelig framtid verken realistisk eller riktig å skyve hele ansvaret for norsk fellesgodeproduksjon i form av blant annet trygg mat og kulturlandskap utelukkende over på forbrukerne.

### ***Legitimitet internasjonalt ?***

Samtidig viser Doha-runden i WTO-forhandlingene at legitimiteten til landbruket og landbruksoverføringene i økt grad blir knyttet til et tredje verdensperspektiv. I hvilken grad økt liberalisering vil fremme eller svekke de ulike u-landenes interesser, og ikke minst ulike grupper innad i disse landene, er her et viktig tema. Det er uansett realistisk å forvente at norsk landbrukspolitik og virkemidler må tilpasses og bli langt mer følsomme for det ansvaret en har i forhold til globale konsekvenser av den vestlige landbruksstøtta sett under ett. De frihetsgradene en da står igjen med i forhold til utforming av en nasjonal landbrukspolitik, vil etter vår oppfatning fortsatt måtte knyttes til innholdet i et multifunksjonelt landbruk med vekt på matsikkerhet og miljøgoder.

# Referanser

Abler, D. (2001): *A synthesis of country reports on jointness between commodity and non-commodity outputs in OECD agriculture*. Directorate for Food, Agriculture and Fisheries. Workshop on multifunctionality Paris 2.-3. July 2001

Alchian, A.A. og W.R. Allen (1983): *Exchange and Production: Competition, Coordination and Control*. Belmont, Calif.: Wadsworth Pub.

Almås, R. (1999): *How to secure a multifunctional agriculture in Norway?* Rapport no. 11/99, Trondheim: Senter for bygdeforskning,

Almås, R (2002): *Norges Landbrukshistorie IV - Frå bondesamfunn til bioindustri*. Det Norske Samlaget. Oslo

Almås, R (2005): Mytar og fakta om WTO. Kronikk, Nationen 11.11.2005

Anderson, K.(2000): "Agriculture's multifunctionality and the WTO". The Australian Journal of Agricultural and Resources Economics 44(3), 475-494

Austad, I., (1998): "Hagemark og lauveng på Vestlandet". I Framstad, E. og Lid, I.B. (red.): *Jordbrukets kulturlandskap. Forvaltning av miljøverdier*: 41-49. Universitetsforlaget, Oslo

Beck, U. (1992): *Risk society. Towards a new modernity*. Sage Publications. London

Blekesaune, A. (1999): *Agriculture's importance for the viability of rural Norway*. Centre for Rural Research, Norwegian University of Science and Technology. Report no.8/99.

Bonanno, A., L. Busch, W.H. Friedland, L.Gouveia, and E. Mingione (eds.). (1994). *From Columbus to ConAgra: The Globalization of Agriculture and Food*. Lawrence, KS: University of Kansas Press

Brandtzæg, B. A og D.J. Lønning (2001): *Spesielle tiltak i landbrukets kulturlandskap (STILK) Evaluering av tilskuddsordningen*. Rapport nr 188. Telemarksforskning, Bø.

Brunstad, R.J., I. Gaasland and E. Vårdal (1995): "Agriculture as provider of public goods: a case study of Norway", *Agricultural Economics*, 13:39-49.

Budsjettnemnda for jordbruket (2004): *Resultatkontroll for gjennomføringen av landbrukspolitikken. Avgitt april 2004*. NILF. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning

Bugge, A. (2005): *Middag: en sosiologisk analyse av den norske middagspraksis.. Doktoravhandling ved NTNU; 2005:86 Trondheim*. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse, Institutt for sosiologi og statsvitenskap

- Buller, H., Wilson, G.A. and Holl, A. (eds.) (2000): *Agri-environmental policy in the European Union*. Ashgate. Aldershot
- Cole, L. (2004): "Eating the view – but are we conserving the countryside?" *ECOS* 25(1) 2004:55-62.
- Coleman, J. S. (1990): *Foundations of Social Theory*, Cambridge: Belknap Press
- Clark, J.R.A., Jones, A., Potter, C.A., Lobley, M. (1997): "Conceptualising the evolution of the European Union's agri-environment policy: a discourse approach". *Environment and Planning A* 1997, volume 29, pp.1869-1885
- Dalen, E. (2003): *Kjennskap og holdninger til norsk landbruk og til norsk skogbruk. 19.mars – 4.april 2003*. Rapport utarbeidet for Norges Bondelag og Norsk Landbrukssamvirke. MMI – Markeds- og Mediainstituttet. Oslo
- Daugstad, K. (1999): *Mellom romantikk og realisme. Om seterlandskapet som ideal og realitet*. Dr.polit.-avhandling, Fakultetet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Daugstad, K. og M. Jones (1994): *Kulturlandskap i forvaltning – en begrepsutredning*. Geografisk institutt, NTNU.
- Daugstad, K., Ringdal, S., Rønningen, K. and B. Skar (2002): *Agriculture and cultural heritage. A state of the art report on research based knowledge*. Report 7/02. Centre for Rural Research. Trondheim
- Daugstad, K. og K. Rønningen (2004): "Landskapet som felles gode og privat ressurs". I Setten, G. (red): *Det levende landskapet. Festskrift til Michael Jones*. Tapir akademisk forlag: 111-129
- Daugstad, K., Rønningen, K. og Skar, B. 2005: Lessons learned, recommendations. I Daigstad, K. (ed.) :Agriculture's role as an upholder of cultural heritage. Tema Nord 2005:576, Norden, Nordic Council of Ministers: 111-120
- Direktoratet for naturforvaltning (DN) (1994): *Verdifulle kulturlandskap i Norge*. Del 4. Sluttrapport fra det sentrale utvalget. Nasjonal registrering av verdifulle kulturlandskap.
- Etzioni, A. (1980): *The Moral Dimension. Toward a new Economics*. New York: The Free Press
- Flø, B.E. (2003): "Norsk økologisk landbruk. Frå konfrontasjonar til koalisjonar." I Jacobsen, E, R. Almås og J.P. Johnsen (red): *Den politiserte maten*. Abstrakt forlag. Oslo.
- Flø, B. E. (unpubl.): Management of the cultural landscape – the strength of the informal institutions. Paper presented at the European Society for Rural Sociology, 20th Biennial Conference 2003. Sligo, Ireland, August 2003

Flø, B.E. og K. Rønningen (in prep): Scenarios for agricultural and landscape development in the Eastern Jotunheimen region, Vågå and Lom municipalities. Centre for Rural Research, Trondheim.

Framstad, E. (1998): Jordbrukets kulturlandskap – en utfordring for forskning og forvaltning. In Framstad, E., & Lid, I.B. (red.): *Landbrukets kulturlandskap. Forvaltning av miljøverdier: 9-16* Universitetsforlaget. Oslo.

Frengstad, K., (1995): Økonomiske virkemidler – de generelle areal- og kulturlandskapstillegga og tilskudd til spesielle tiltak i landbrukets kulturlandskap. I Rønningen, K., K. Frengstad og L. Grimsmo 1995: *Virkemidler for kulturlandskap. Norske og vest-europeiske tiltak*. Geografisk institutt, Universitetet i Trondheim.

Haglerød, A. og Haarberg, K. (2000): *Landbrukspolitik i USA 1930-2000*. NILF-rapport 2000:1. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning, Oslo.

Haukenes, A. (2004): *Forbrukere, matvarer, pris og kvalitet. Resultater fra en spørreundersøkelse*. Rapport 1/04, Trondheim, Norsk senter for bygdeforskning

Holmefjord, K. (1996): *Nasjonalpark på privat grunn – argumentasjon og identitet. Ein studie av debatten rundt framlegget om nasjonalpark i Fraffjordheia i Rogaland*. Hovedfagsoppgave, Institutt for geografi, Universitetet i Bergen

Huylenbroeck, G. og M. Whitby (eds.) (1999): *Countryside Stewardship: Farmers, Policies and Markets*. Amsterdam: Pergamon.

Guldvik, I. (2002): "Troverdighet på prøve – Om gruppeintervju som metode for å produsere valide data om politiske diskurser." *Tidsskrift for samfunnsforskning*, vol 43, nr.1:30-49

Ilbery, B., Bowler, I., Clarke, G., Crockett, A., Shaw, A. (1998): "Farm-based tourism as an alternative farm enterprise: A case study from the Northern Pennines, England". *Regional Studies*, Vol. 32.4, pp.355-364

Ilbery, B., Chiotti, Q. and T. Rickard (eds.) (1997): *Agricultural restructuring and sustainability. A geographical perspective*. CAB International. Sustainable Rural development Series No. 3

Jones, M. (1988): "Land-tenure and landscape change in fishing communities on the outer coast of central Norway, c.1880 to the present. Methodological approaches and modes of explanation". *Geografiska Annaler* 70B:1, 197-204. Stockholm.

Jones, M. and K. Daugstad (1997): Usages of the "Cultural Landscape" Concept in Norwegian and Nordic Landscape Administration, in *Landscape Research*, Vol. 22, No. 3/97, pp.267-281.

Jones, M. 1985: "Cultural landscape change on the outer coast of central Norway". *Northern studies* 22:1-27, Edinburgh

Jones, M. and K. Daugstad (1997): "Usages of the "Cultural Landscape" Concept in Norwegian and Nordic Landscape Administration", in *Landscape Research*, Vol. 22, No. 3/97, pp. 267-281.

Kaltenborn, B. P. og A. Thorsberg (1998): Bruk og vern hand i hand? Lokal medvirkning i utvidelsen av Rondane nasjonalpark. ØF-rapport nr. 8/98.

Kaltenborn, B. P., M. Hundeide. og H. Riese, H. (1998): "Nasjonalparker og bygdesamfunn. Er lokal medvirkning en realistisk intensjon?" *Tidsskrift for et bærekraftig samfunn* nr. 2/98: 95-112.

Kjesbu, E. (2004) (red): *Utsyn over norsk landbruk. Tilstand og utviklingstrekk*. Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning og Senter for matpolitikk og marked. Oslo

Kwon, O.S. (2001): *Multifunctionality. Applying the OECD framework. A review of literature in Korea*. OECD. Directorate for Food, Agriculture and Fisheries

Laankoski, O. (2003): *Multifunctional agriculture: A framework and policy design*

Landbruksdepartementet (2001): "Coexistence in a world of agricultural diversity. The right of every country to safeguard non-trade concerns". International Conference on Non-Trade Concerns in Agriculture. Mauritius, 28-31. mai.

Landbruksdepartementet (1998). "Utgreiingsprogram om den multifunksjonelle rolla til landbruket" 08.06.98

Landbruksdepartementet (2003): Lokal mat faller i smak hos sultne fjellvandrere. 7.august 2003 (<http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/ld/2003/presse/020061-2101117/dok-bn.html>)

Landbruksdepartementet (2004a): Turtips: Mjonøy, tradisjonsmat og kultursenter. 4.august 2004 ([www.odin.no](http://www.odin.no))

Landbruksdepartementet (2004b): Mat for fjellvandrere. 20.juli 2004 (<http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/ld/2004/presse/020061-210968/dok-bu.html>)

Landsbuks- og matdepartementet (2005): Mat med lokal smak hos DNT. 29.mars 2005 (<http://odin.dep.no/odinarkiv/norsk/ld/2005/presse/049051-210635/dok-bu.html>)

Lash, S. and Urry, J., (1987): *The end of organized capitalism*. The Cambridge Polity Press

Like-Minded Group (2000): *Comprehensive Proposals to WTO Committee on Agriculture*, Geneva, March 2000

Meistad, T. og E. Fjeldavli (2004): *Green care services on farms – characteristics of Norwegian enetrprises*. Paper no 7/04, Centre for Rural Research – Bygdeforskning, Trondheim

Ministry of Agriculture (1998): *Non-trade concerns in a multifunctional agriculture. Implications for agricultural policy and the multilateral trading system*. Paper prepared by Norway. July 1998. Royal Ministry of Agriculture. Landbruksdepartementet, Oslo

Ministry of Agriculture (2001): *WTO agriculture negotiations - Proposal by Norway*. January 2001. Royal Ministry of Agriculture.

Miljøverndepartementet (2001): *St.meld. nr. 42 (2000-2001) Biologisk mangfold - Sektoransvar og samordning*. Miljøverndepartementet. 27. April 2001.

Mittenzwei, K. (2004): Konsekvenser av sommerens rammeavtale i WTO-forhandlingene. I Rustad, L.J. (red.) 2004: *Landbruket i Norge og EU – Status og utviklingstrekk*, NILF-Rapport 2004-7:174-175

Moen, A. (1998): *Nasjonalatlas for Norge: Vegetasjon*. Statens kartverk. Hønefoss

Morgan, D.L. (1998): "The Focus Group Guidebook". Del 1 av Morgan, D.L. og R.A Kreuger, *The Focus Group Kit*. Sage, Thousand Oaks

Nationen 21.11.2002: Bondens ansvar alene?

Nationen 22.11.2003: Stygge kulturlandskap. Av Hans Rotmo

Nersten N. K, E. Bøe og L. J. Rustad (2003): Doha-runden – konsekvensanalyse av ny WTO-avtale. Harbinsons forslag til modaliteter av 12. Feb. 2003. SeMM/NILF. Oslo

North, D. C. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.

Norges Bondelag (udatert): *Prinsippprogram 2001-2005. Rett vei til riktig landbruk*

Norges Bondelag (2005) Bøndene, milliardærene og verdenshandelen. Norske medier og WTO-debatten

Norwegian Ministry of Agriculture (2002): *Multifunctional Agriculture – the case of Norway*. Landbruksdepartementet, Oslo

Oakerson, R. (1992): "Analyzing the Commons: A Framework", in Bromley, Daniel W. (ed) *Making the Commons Work, Theory, Practice, and Policy*, San Francisco: ISC Press.

OECD (1999): *Cultivating rural amenities. An economic development perspective*. OECD

OECD (2001): *Multifunctionality. Towards an analytical framework*. Paris. OECD

Olsson, G. A. and K. Rønningen, K. (1999a): *Environmental values in Norwegian agricultural landscapes*. Rapport no. 10/99, Trondheim: Senter for bygdeforskning

Olsson, G. A. og K. Rønningen (1999b): "Miljøverdier i landbrukets kulturlandskap i Norge", i *Landbruksøkonomisk forum*, 4/99, s. 27-38.

Olsson, E.G.A., Hanssen, S.K. and Rønningen, K. (2004): Different conservation values of biological diversity? A case study from the Jotunheimen mountain range, Norway. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography* Vol.58, 1-9. Oslo



- Orderud, G.I. (2003): *Sammenhengen mellom jordbruket og de multifunksjonelle dimensjonene*. Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR Notat 2003:105
- Phan-Huy, S.A., Kopainsky, S.B. and Rieder, P. (2001): *Applying the OECD framework. A review of literature in Switzerland*. OECD. Directorate for Food, Agriculture and Fisheries
- Ploeg, J.D. van der (1990): *Labor, Markets, and Agricultural Production*. Boulder, CO: Westview Press.
- Potter, C. and J. Burney (2002): "Agricultural multifunctionality in the WTO – legitimate non-trade concern or disguised protectionism?" *Journal of Rural Studies* 18: 35-47
- Romstad, E., A. Vatn, P.K. Rørstad and V. Søyland (2000): "*Multifunctional Agriculture – implications and Policy Design*", NLH Report no 21, Agricultural University of Norway. Dept. Of Economics and Social Sciences. Ås.
- Rye, J.F. og O. Storstad (2002): *Trender i norsk landbruk 2002*, Norsk senter for bygdeforskning. Trondheim
- Rye, J.F. og O. Storstad (2004): *Trender i norsk landbruk 2004*, Norsk senter for bygdeforskning. Trondheim
- Rønningen, K. (1995): *Environmentally Sensitive Areas in the United Kingdom*. Dept of Geography, University of Trondheim
- Rønningen, K. (1994): *Multifunctional agriculture in Europe's playground? Policies and measures for the cultural landscape. The greening of land use planning and agricultural policies in Switzerland*. Dept. of Geography, University of Trondheim
- Rønningen, K. (1999): *Agricultural policies and countryside management. A comparative European study*. Doctoral thesis. NTNU. Trondheim.
- Rønningen, K. (2001a): The meaning of farming and landscape within agricultural policies and strategies. Paper no. 6/01. Centre for Rural Research, Trondheim
- Rønningen, K. (2001b): *Environmental commodities and rural viability in Norway. A literature study*. Report to the OECD
- Rønningen, K., Flø, B.E. og Fjeldavli, E. (2004): *The legitimacy of a multifunctional agriculture*. Paper no.6/04. Centre for Rural Research, Trondheim
- Samuelson, P. A. (1955): "A Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure". *Review of Economics and Statistics* no. 37, November 1955: 350 –56.
- Setten, G. (2002): *Bonden og landskapet. Historier om natursyn, praksis og moral i det jærsk landskapet*. Doctoral thesis in Geography, Norwegian University of Science and Technology.
- Statens landbruksforvaltning (2004): Rundskriv 33/2004. Kommentarer til forskrift om spesielle miljøtiltak i landbruket

Statistics Norway (2002): *Statistics of Norway 2002*. Oslo. Statistisk Sentralbyrå

Statistisk Sentralbyrå, 2005: Statistisk årbok 2005, Tabell 336: Jordbruksbedrifter etter storleik på jordbruksareal og i drift og fylke (www.ssb.no)

Stenseke, M. (1997): *Bonden och landskapet. Ägares och brukares relationer till markerna och förutsetningarna för en uthållig markanvändning*. Meddelanden från Lunds Universitets Geografiska Institutioner , avhandlingar nr 131. Lund University Press.

Storstad, O. (2003): *Grensehandel – forbrukerfest eller politisk protest?* Rapport 3/03. Bygdeforskning. Trondheim

Storstad, O. (2002): ”Borte tja, men hjemme best! Nordmenn og danskers tillit til landbruket”. I Almås, R., Haugen, M.S. og Johnsen, J.P. (eds): *Bygdeforskning gjennom 20 år: 297-316*. Tapir akademisk forlag. Trondheim

Storstad, O.(in prep.): The legitimacy of a multifunctional small-scale agriculture among consumers. A study of Norwegian preferences. Centre for Rural Research

St.prp. nr. 8 (1992-93): *Landbruk i utvikling. Om retningslinjer for landbrukspolitikken og opplegget for landbruksoppgjørene m.v.* Landbruksdepartementet, Oslo.

Sødal, D.P., Vatn, A., Emmelin, L. og Jones, M. (1990): *Landbrukspolitik og miljø*. Oslo. Landbruksforlaget

Thuseth, T. (1994): *Endrede rammebetingelser for landbruket i EU. En studie av brakkleggingsordningen Set-Aside i England*. Hovedoppgave. Geografisk institutt, Universitetet i Trondheim.

Time, A. B. (2002): *Nokre verknader av miljøtiltak i landbruket – ein studie av Time kommune*. Hovedoppgave i Geografi. NTNU, Trondheim

Tovey, Hilary (unpublished): *The place of food in the post-productivist countryside*. Paper presented at the XVII Congress of the European Society for Rural Sociology, Chania Crete 25-29 August 1997

Tovey, H. (2001): ”Food, environmentalism and rural sociology: On the organic farming movement in Ireland”. *Sociologica Ruralis* Volume 37, No.1 : 21-37

Vatn, A. 1991: ”Norsk landbruk – fra Hitra til GATT”. I Simonsen, J. og A. Vatn(red.): *Landbruk i endring. Fra opptrapping til omstilling*, Oslo: Universitetsforlaget

Vatn, A. et al (1996): ”Policies for reduced nutrient losses and erosion from Norwegian agriculture: integrating economics and ecology”. *Norwegian journal of agricultural sciences*, no. 23 1996, Ås.

Vik, J. (2005): *Trønderbonden - typer og tilpasninger i trøndersk landbruk*. Rapport 5/05. Norsk senter for bygdeforskning. Trondheim

Vikan, J. G. (2001): *Landbrukspolitiske virkemidler i Norge : en analyse av økonomiske virkemidler innen landbrukets kulturlandskap*. Avhandling i MPA-studiet ved Høgskolen i Sør-Trøndelag, Høgskolen i Nord-Trøndelag og Handelshøjskolen i København

Ward, N. 1993: "The Agricultural Treadmill and the Rural Environment in the Post-Productivist Era". *Sociologia Ruralis* 33(3-4): 348-364.

Ward, N., Lowe, P., Seymour, S. and Clark, J. (1995): "Rural restructuring and the regulation of farm pollution". *Environment and Planning A* 1995, volume 27 :1193-1211

Whitby, M. and Lowe, P. (1994): "The political and economic roots of environmental policy." in whitby, martin and lowe, philip 1994 (eds.) 1994: *Incentives for countryside management. the case of Environmentally Sensitive Areas*. CAB International

Wilson, Geoff A. (2001): "From productivism to post-productivism and back again? Exploring the (un)changed natural and mental landscapes of European agriculture". *Transactions of the Institute of British Geographers*. NS 26 – 77-102 2001

Winters, L. (1996): "The so-called non-economic objectives of agricultural support." *OECD Economic Studies* 13, 237-266