



Evaluering af den integrerede rådgivning i AGWAPLAN

Gennemført af

**Mads Lægsgaard Madsen
og
Egon Noe**

Århus Universitet
Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet
Bedriftsudvikling og Produktion
Afdeling for Jordbrugsproduktion og Miljø

December 2008

LIFE05 ENV/DK/000155: Integrated Protection of Surface and Groundwater in Agricultural Regions (AGWAPLAN)



Denne rapport er udarbejdet med støtte fra Det Europæiske Fællesskabs finansielle instrument LIFE.



This report is prepared with the contribution of the LIFE financial instrument of the European Community.

Indhold

1: Evalueringens kontekst og metodegrundlag.....	3
2: Oplandsområderne.....	5
3: Integreret rådgivning	6
Barrierer for integreret rådgivning.....	6
Det integrerede rådgivningsmøde – med nye redskaber.....	7
Vurdering af de nye redskaber.....	8
Vurderinger af det integrerede rådgivningsmøde	8
Konklusion og problematisering.....	8
4: Oplandprocessen.....	9
Barriererapport I om oplandet.....	9
Konkrete aktiviteter fælles for de tre oplande.....	9
Konkrete oplandsaktiviteter. Oplandsprocesser, landmandstyper og rådgivningsstil	10
Analyse og problematisering	11
Konklusion.....	12
5: Rammesætning og organisation.....	13
Samarbejdsrelationer.....	13
Samarbejde i problemanalysefasen.....	14
Samarbejde i rådgivningsfasen	14
Opbakning fra baglandet i kommunerne.....	15
Opbakning fra baglandet i rådgivningscentre	15
Konklusion og problematisering.....	15
6: Internalisering	16
Hvor kommer landmandens internaliserede viden fra?	17
Ændring i holdning vedr. miljøtiltag og miljømyndigheder.....	18
7: Konklusion.....	19
8: Litteratur	21

1: Evalueringens kontekst og metodegrundlag

Denne sociologiske undersøgelse evaluerer den integrerede rådgivning, som er en del af AGWAPLAN projektet. AGWAPLAN er et pilotprojekt, som afprøver nogle redskaber til en kooperativ tilgang til indfasningen af Vandrammedirektivets reduktionsmål med særligt fokus på landbrugets kvælstof- og fosforudledning. AGWAPLAN bygger videre på en grundidé om en samarbejdende og samtalende tilgang til miljøregulering (Hansen et al., 2005; Højring et al., 2005; Noe et al., 2003; Noe et al., 2002). Samarbejdets centrale element ligger i en rådgivningsform, som integrerer landbrugets krav til indtjening og kommunens krav til reduktion af udledning af N og P.

Det integrerede rådgivningskoncept er udviklet inden for AGWAPLAN, og er siden afprøvet i praksis i de tre oplandsområder, som er de konkrete forsøgsområder for AGWAPLANs ideer. Konkret er rådgivningen udført i et samarbejde mellem landmændenes konsulenter og miljømedarbejdere i de involverede kommuner.

Formålet med evalueringen er at identificere, hvorledes den integrerede rådgivning har fungeret i praksis og karakterisere den integrerede rådgivnings effekt på de involverede parter.

Denne rapport bygger videre på Barriererapport I, som var en sociologisk undersøgelse i AGWAPLANs opstartsfasen. Den fungerede som en del af processen omkring udviklingen af den integrerede rådgivning. Der blev identificeret barrierer for samarbejdet mellem landbrug og miljømyndigheder og der blev afslutningsvis udstukket en række anbefalinger til, hvorledes den integrerede rådgivning skulle udvikles og implementeres i forhold til bl.a. forskellige landmandstyper og institutionelle forudsætninger for de involverede parter.

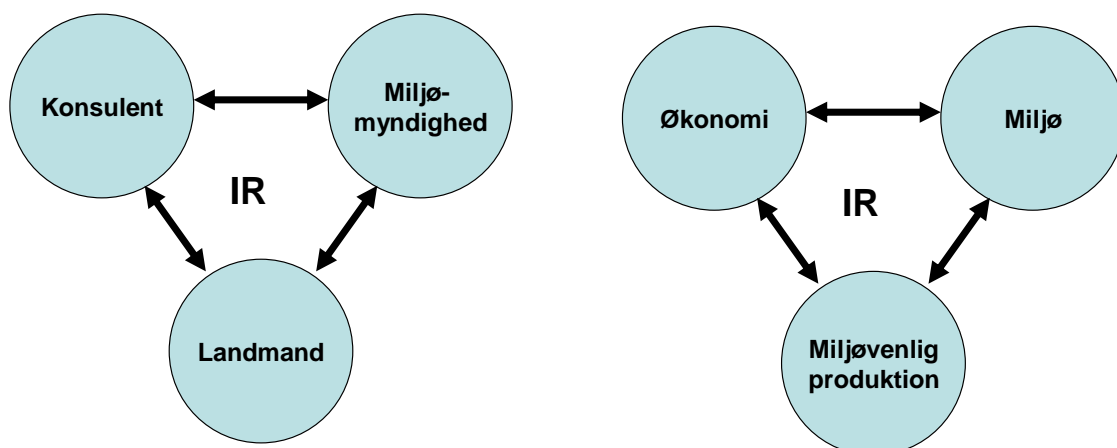
Denne evalueringsrapport undersøger, om AGWAPLAN har formået at overvinde barrierer for samarbejdet omkring den integrerede rådgivning. Desuden leder rapporten frem til konklusioner omkring effekten af den integrerede rådgivning, samt udstikke anbefalinger for den eventuelle videre udvikling af det integrerede rådgivningskoncept og samarbejdet mellem aktørerne i rådgivningen.

Undersøgelsen er baseret på interviews med udvalgte landmænd fra hver af de tre projektområder, fordi det kan forventes at landmandens udsagn afspejler en evt. forandring i holdning og/eller praksis, hvilket må være det centrale mål for AGWAPLAN og det integrerede rådgivningskoncept. Desuden er de tre konsulenter, som har været kontaktpersoner i de tre områder, interviewet og tilsvarende fra kommunernes side er der interviewet to af de miljømedarbejdere, som har medvirket i den integrerede rådgivningsproces.

I periferien af selve samarbejdet i den integrerede rådgivning er der desuden interviewet en politisk valgt landmand/repræsentant fra en af de lokale landboforeninger, for at afdække Landbrugsorganisationens perspektiv på den kooperative tilgang til reduktionskrav. Der er endvidere interviewet to personer fra Miljøcenter Århus, både med henblik på deres rolle i AGWAPLAN i det nu nedlagte Amts tid og deres rolle som medarbejdere i Miljøcenter.

Der blev udarbejdet fire forskellige interviewguides til interviews af de fire forskellige typer af involverede parter i den integrerede rådgivning. Interviewguides'ene var semistrukturerede og afdækkede tre overordnede områder, rådgivningen med udgangspunkt i den enkelte landmand, oplandsprocessen, som ser på effekter af de sociale aktiviteter og relationer, som har fundet sted i de tre oplande og til sidst rammesætning og organisation, som vedrører rådgivningens aktørers bagland og organisationer og disses forudsætninger for at kunne indgå i samarbejdsstrukturer i en integreret rådgivningsproces. Tilsammen er der opnået et billede af de konkrete individuelle og sociale aktiviteter og dermed et billede af, hvordan organisation, kommunikation, planlægning og samarbejde har fungeret i den integrerede rådgivningsproces.

Figur 1: Aktører og emner i den integrerede rådgivning.



2: Oplandsområderne.

De tre oplandsområder i AGWAPLAN har nogle helt overordnede forskelle, som opregnes i dette afsnit.

For det første repræsenterer AGWAPLANs tre østjyske forsøgsområder tre forskellige vandmiljømæssige problematikker. I Grundfør ved Hinnerup findes et grundvandsområde over et vandværk, og dermed er nitratnedsivning til grundvandet i fokus. I Odder området finder vi en række landbrug, som udgør en del af oplandet til Norsminde Fjord, som er belastet af kvælstofudvaskning. I oplandet til Ravn Sø har AGWAPLAN fokuseret på fosforudvaskningen til søen.

For det andet er sammensætningen af landmænd forskellig i de tre oplande. I Hinnerup området findes – efter nutidens målestok - fortrinsvis mindre landbrug med ejere, som kan forventes at gå ud af erhvervet indenfor en overskuelig fremtid pga. alder. I Norsminde er det de større landbrug, som mht. størrelse kan forventes levedygtige i mange år frem i tiden. I oplandet til Ravn Sø er landmændene meget forskellige vedr. størrelse og ejercyklus.

For det tredje kan man aflæse en ret bred indsats fra landmændenes side i Hinnerup området. I Norsminde kan man se en bred indsats fra stort set alle involverede landmænd. I Ravn Sø har enkelte landmænd lavet tiltag på nogle få punkter med høj risiko for fosforudvaskning.

Tabel 2: Oplandsområdernes overordnede forskelle.

	Hinnerup	Norsminde	Ravn Sø
Problem	Grundvandsområde Nitratnedsivning	Fjorden Kvælstofudvaskning	Søen Fosforudvaskning
Landbrugene	Mindre Sent i ejercyklus	Større. Produktionslandbrug	Blandede
Indsats fra landmænd	Bred indsats	Bred indsats af alle	”Hot spot” indsats af enkelte landmænd

Dertil kommer, at de tre områder har haft forskellige konsulenttyper som tovholdere med forskellig organisatorisk ramme og opbakning, og ligeledes har tre forskellige kommuners miljømedarbejdere medvirket i områderne, ligeledes med forskellige personligheder og organisatoriske forudsætninger.

De tre områder med forskellige aktører er sammensat for at afprøve den kooperative tilgang på forskellige vandmiljømæssige problematikker og samtidig afprøve denne tilgang på forskellige landmænd med vidt forskellige værdier og ledelsesstile.

Disse forhold så ved undersøgelsens begyndelse ud til at udgøre et kompleks af relationer og forhold, som vanskeliggjorde en entydig evaluering, men undervejs i undersøgelsen er der vokset nogle klare erfaringer frem af AGWAPLAN, som muliggør nogle klare konklusioner vedr. samarbejde og organisatoriske forudsætninger til brug i en eventuel fremtidig videre udvikling af den kooperative tilgang.

3: Integreret rådgivning

Barrierer for integreret rådgivning

En central del af AGWAPLAN har været udviklingen af det integrerede rådgivningskoncept. Landmanden modtager traditionelt rådgivning, som har fokus på produktionsoptimering. Med den integrerede rådgivning skulle også miljøsideen gøres til en del af rådgivningen. Derfor har miljømyndighederne og landbrugsrådgivningen arbejdet sammen om både at udvikle det integrerede rådgivningskonceptet og implementere rådgivningen omkring de enkelte landmand. Barriererapport I kom i sin tid med nogle anbefalinger til, hvordan den integrerede rådgivning skulle overvinde en række udfordringer. Én af anbefalingerne fra rapporten byggede på, at landmændene havde forskellige driftsledelsesstile.

Tabel 3: Forhold som knytter sig til bedriftens driftsledelsesstil (Noe og Langvad, 2006)

<i>Driftsledelsesstil</i>	<i>Føling og forbindelse, situationelt</i>	<i>Planlægning, gennemsigtighed og kontrol</i>	<i>Virksomhedsudvikling i lige konkurrence</i>
---------------------------	--	--	--

Bedriftens produktionssystem	Produktionssystem baseret på erfaringsmæssigt kendskab til bedriften. Erfaringsbaseringen betyder at bedriften oftest er specialiseret i én produktionsgren.	Produktionssystemet er baseret på systematisk planlægning, kontrol og evaluering. Generaliseret og ekstern viden tænkes ind i systemet gennem planlægning.	Produktionssystemet er indrettet på konkurrence på lige markedsvilkår. Virksomhedens økonomi optimeres ud fra de givne omverdensbetingelser.
Holdning til projektmål om reduktion af nitrat og fosfor	Målet må nås, men bevare systemet gennem forbedrede produktionsmetoder, så produktivitet og effektivitet forbedres. Forbehold: En del ser også at skærpede krav vil gå ud over fagligheden og glæden ved at drive landbrug.	Målet må nås gennem udvikling af bedre styringsredskaber udvalgt af teknologisk videnskabelig vej Forbehold: Regulering uden tilsvarende ny-udvikling begrænser de økonomiske muligheder for produktion	Ligger på det økonomisk optimale allerede, men yderligere mål kan nås ved økonomisk kompensation.
Brug af rådgivning	Ofte en lokal rådgiver som har godt kendskab til bedriften og den primærproduktion. Konkret erfaringsudveksling i erfa-grupper har stor værdi	Bruger gerne flere rådgivere med forskelligt tilhørsforhold. Kan udlicitere delopgaver til konsulenten, men aldrig overblikket over planlægningen	Gerne private rådgivere, samt gratis virksomhedsrådgivning. Besidder selv det store økonomiske overblik

Én af barriererapport I's anbefalinger omhandlede, at en forudsætning for succes i en integreret rådgivning er, at man imødegår landmanden indenfor det værdisæt og den driftsledelsesstil som han har. Man må respektere landmandens værdier for at undgå contra-produktive konflikter. Desuden anbefales det, at man producerede helt nye konkrete redskaber til den integrerede rådgivning, for at markere en anderledeshed i forhold til traditionel rådgivning, og for at understøtte frivillighedsprincippet for landmanden.

Det integrerede rådgivningsmøde – med nye redskaber

Miljømedarbejderen fra først amtet og fra 1. januar 2007 kommunen samt landbrugsrådgiveren, som i forvejen kender landmanden, har arbejdet sammen omkring den enkelte landmand og hans bedrift, og de har sammen været ude hos landmanden for at holde selve det centrale rådgivningsmøde. Ved dette møde var landmanden allerede informeret om AGWAPLAN, reduktionsmålene for det opland, som han er tilknyttet, og hvad der overordnet skal ske i projektet. Disse informationer har landmændene fået via fællesmøder i oplandene. Men til selve rådgivningsbesøget er det landmandens egen bedrift, som har været i fokus.

Grundlaget for mødet har været et kort over landmandens mark, som viser hvor stor en udvaskning af henholdsvis N og P, der finder sted i de forskellige zoner af landmandens marker. Den såkaldte miljø-SWOT analyse har virket som et nyt redskab til at få landmanden til at reflektere over sine personlige og bedriftsmæssige potentialer og begrænsninger, og har sat dem i forbindelse med miljøforholdene omkring hans bedrift. Landmanden har selv kunnet vælge metoder til at nedbringe udledningen. Her har det nye redskab, GAP-manualen (god landbrugspraksis manual), fungeret som idékatalog og et fagligt grundlag for at omsætte reduktionskravet på oplandniveau til bedriftsniveau mhp. en ny praksis på den enkelte bedrift. Selve mødet har været

omkring et par timer, og resultatet har været, at landmanden i samråd med konsulent og miljømedarbejder har udvalgt nogle tiltag, som har været mulige at integrere i den eksisterende drift.

Vurdering af de nye redskaber

For det første vedrørende de nye redskaber til mødet. I AGWAPLANs opstartfase var der en del skepsis overfor især finansieringen af EM-38 målingerne af landmændenes marker. Efter at kortene blev udarbejdet og dannede grundlag for den integrerede rådgivning, har landmændene generelt fået den opfattelse, at opmålingerne er vigtige som faktisk grundlag for at vurdere et givent miljøtiltags mere præcise effekt på et bestemt sted på landmandens mark.

I følge de fleste adspurgte landmænd er SWOT-analysen af stor værdi, både med hensyn til strategisk planlægning, som i stigende grad er afhængig af miljøkrav, men mange landmænd har samtidig set SWOT-analysen i bredere perspektiv som en mere generel ”dåseåbner” for tanker om langsigtet strategisk tænkning for landmanden, hans familie og hans virksomhed. Ligeledes er GAP-manualen blevet positivt modtaget af alle parter, men specielt kommunale medarbejdere ser et potentiale i at lade den cirkulere blandt kolleger i deres egne kommuner og i kommuner uden for AGWAPLAN.

Vurderinger af det integrerede rådgivningsmøde

Den enkelte konsulent, som har det bedste kendskab til de involverede landmænds værdier og driftsledelsestil, har kunnet rumme de forskellige landmandstyper i det centrale rådgivningsmøde, lige som at konsulenten har kunnet agere i sin egen rådgivningsstil inden for det integrerede rådgivningskoncept. Konsulenter og miljømedarbejdere har ytret, at landmænd ved mødets start har haft en mere eller mindre positiv forventning til mødets forløb og mulighed for samarbejde, men efter mødet er alle tre parter gået hver til sit med en positiv oplevelse af samarbejdet mellem de tre parter. Det stemmer overens med landmændenes generelle opfattelse, at mødet har været af stor værdi for dem. Således er også miljømyndighedens tilstedeværelse ved mødet værdsat af alle parter, men miljømedarbejdere ytrer selv, at miljømyndighedens rolle i rådgivningssituationen er præget af, at der indenfor AGWAPLAN projektet ikke kan tillægges miljømedarbejderen en reel myndighedsrolle, fordi alle parter deltager frivilligt uden at forpligte sig til et bestemt mål. Således kan en del af den gode stemning set fra miljømedarbejdernes synspunkt tilskrives, at alle deltager frivilligt i AGWAPLAN uden at være forpligtet på at nå reduktionsmålene i projektet. Men tilbage står tre parter med en positiv oplevelse af dialogen i mødet.

Konklusion og problematisering

I forhold til de udfordringer, som barriererapport I udpeger, ser Den Integrerede Rådgivning ud til at løse de fleste af dem. Konceptet får faktisk konsulenten og miljømedarbejderen til at arbejde sammen om at udvikle en rådgivningssamtale, som reelt integrerer økonomi og miljø i den rådgivning, som landmanden modtager.

De nye rådgivningsredskaber har vist sig nyttige og ser allerede ud til at kunne bruges i en eller anden grad uden for projektet.

Men en central barriere ifølge barriererapport I var, om det kunne lade sig gøre at samarbejde med alle forskellige landmandstyper, bedriftstyper og bedriftsledelsesstile i den integrerede rådgivning. Resultaterne fra AGWAPLAN tyder på, at det er muligt for alle landmandstyper og

landbrugstyper at indgå i en kooperativ proces med integreret rådgivning omkring miljøtiltag i forhold til skærpede reduktionskrav for henholdsvis N og P.

Selve den individuelle og integrerede rådgivning af landmanden indenfor AGWAPLANs rammer begrænser sig til dette ene rådgivningsbesøg. Derefter har der fundet forskellige fællesmøder sted i de forskellige oplande, det vender vi tilbage til. Den individuelle rådgivning af landmanden er herefter fortsat stort set i samme form, som den rådgivning landmanden fik før AGWAPLAN blev sat i værk. Dermed har rådgivningen fået karakter af helt almindelig og traditionel produktionsrådgivning med produktionsmæssig optimering som formål. Landmanden har således stået alene med AGWAPLAN's perspektiver overfor produktionsrådgivningen. Dermed har det i et vist omfang været landmandens eget ansvar at informere planteavlskonsulenten om det nye element af miljøhensyn i bedriftsledelsen. Samlet giver det et billede af, at der ganske vist har været gennemført integreret rådgivning i det centrale rådgivningsmøde ude hos landmanden, men den sideløbende og efterfølgende individuelle rådgivning af landmanden har i mindre grad integreret miljøside i den daglige planlægning på bedriften. Landmanden har så at sige selv skullet integrere miljøside i sin daglige bedriftsledelse, og dermed kan det betvivles om der ud over det centrale rådgivningsmøde er integreret både produktions- og miljøhensyn i rådgivningen. Dette er ikke nødvendigvis udtryk for en fejl i projektet eller en fejl i udførelsen af projektet, men denne mangel på fortløbende integreret rådgivning er en erfaring, som er værdifuld at tage med til en fremtidig implementering af integreret rådgivning i miljøsammenhænge. Hvis integreret rådgivning skal have en langsigtet effekt på landmandens adfærd vedrørende miljøtiltag og hans landbrugspraksis i retning af mere miljøvenlig toning af den daglige driftsledelse, vil det være nødvendigt at produktions- og miljørådgivning ligeledes er integreret i den fortløbende rådgivning af landmanden

4: Oplandprocessen

Barriererapport I om oplandet

I barriererapport I omhandler en af anbefalingerne, at man danner et samarbejdsforum på afstrømningsniveau. Dvs. at det anbefales at lave et socio-geografisk forum inden for hvilket man kan samarbejde og samlet indgå aftaler med alle repræsentanter fra de involverede parter. Denne socio-geografiske enhed skal således danne rammen for kommunikation og medføre fællesskab i og ejerskab til projektet, og derved danne grundlag for løsninger, som rækker ud over bedriftsniveau (Noe og Langvad, 2006).

Konkrete aktiviteter fælles for de tre oplande

Fælles for de tre områder i AGWAPLAN er, at der har fundet oplandsmøder sted, hvor landmændene, konsulenten og evt. amtslige eller kommunale medarbejdere har deltaget. Efter at landmændene forud for projektet var blevet spurgt, om de ville deltage, blev der afholdt informationsmøder om, hvad der var arbejdsgangene i projektet. Derefter foregik der et stort arbejde omkring målinger på landmændenes bedrifter, modellering og beregning. I denne periode var landmanden ikke en del af processen, men konsulenter og miljømedarbejdere har i et vist om-

fang deltaget i diskussionerne i denne fase af projektet. Det næste oplandsmøde blev holdt forud for selve den integrerede rådgivnings centrale møde hos den enkelte landmand. Ved det nævnte oplandsmøde præsenteredes det samlede reduktionsmål for det pågældende oplandsområde af en amtslig medarbejder. Derefter kunne selve den individuelle rådgivning på bedriftsniveau finde sted, som ovenfor nævnt. Efter det centrale rådgivningsmøde blev der i oplandsområderne afholdt informationsmøder om status i projektet eller information om konkrete forhold i processen i det pågældende område. Disse møder er i hovedreglen indkaldt af den landbrugskonsulent, som har været landbrugsrådgivningens tovholder i det pågældende område, og møderne har haft indhold og taget form efter det aktuelle oplands særlige forhold og problematikker.

Konkrete oplandsaktiviteter. Oplandsprocesser, landmandstyper og rådgivningsstil

Der er en række faktorer og forudsætninger, som tilsammen har været bestemmende for, hvorledes oplandsområderne er blevet brugt som social platform i AGWAPLAN projektet. Oplandets karakter af naturgivne og personlige forhold har sammen med konsulentens rådgivningsstil og landbrugenens driftsledelsesstile haft indflydelse på de konkrete aktiviteter. Således er aktiviteterne i området af vidt forskellig karakter.

I et af områderne, hvor koncentrationen af landmænd med større bedrifter er høj, er der naturligt blevet indoptaget en række forskellige tiltag på bedrifterne. Årsagen er i et vist omfang, at det er bedrifter med udviklingspotentiale ind i fremtiden. Det er bedrifter, som er på et sted i deres ejercyklus, hvor en langsigtet investering i teknologi ikke er en hindring. I dette oplandsområde har oplandsaktiviteterne været informationsmøder om mere overordnede emner indenfor AGWAPLAN og selve projektets synlighed overfor omverdenen. Disse landmænd har haft let ved at tænke miljøtiltag ind i bedriftens strategi, og er relativt eksplicite omkring deres motivation for at indgå i en kooperativ proces som i AGWAPLAN. Efterafgrøder er som bekendt en metode til at tabe mindre kvælstof fra markerne. Ifølge nogle landmænd ligger motivationen til at holde på kvælstoffet i en umiddelbar økonomisk effekt, da den efterfølgende afgrøde vil få gavn af den kvælstof, som ellers ville have været til skade for vandmiljøet. Men det økonomiske sigte kan også have en meget lang tidshorisont, da man giver udtryk for, at fx efterafgrøder ses som en af flere forudsætninger for på langt sigt at få myndighedernes tilladelse og samfundets accept til at drive landbrug med et produktionsniveau som i dag. Endvidere kan det strategiske sigte med at gå ind i den kooperative proces være at pleje bedriftens image i lokalområdet og den positive dialog med de lokale miljømyndigheder. Sigtet er at stå bedre fx i en fremtidig ansøgning om udvidelse af husdyrproduktion.

Efter den integrerede rådgivnings individuelle møder hos de enkelte landmand har oplandsmøderne haft karakter af informationsmøder med overordnede emner inden for AGWAPLANs fremadskridende proces. Desuden er møderne og aktiviteterne i bredere forstand i dette område fra projektdeltagernes side koncentreret om at blive synliggjort i lokalområdet og på højere plan i det politiske og offentlige rum. Således har man ved flere lejligheder været i kontakt med medierne på baggrund af fx et mini-vådområde, som renses en del af kvælstoffet fra vandet, inden det udledes til vandløbet. Dette tiltag er lavet på baggrund af den individuelle integrerede rådgivning, men nævnes ofte af alle oplandets landmænd. Oplandsaktiviteterne har således et ret udadvendt fokus for denne gruppe af landmænd.

Men aktiviteterne i oplandet kan også antage en helt anden karakter. I et andet område udtrykker konsulenten selv, at have udfyldt en koordinatorrolle. I dette område var fokus ikke blot information om projektet og dets gang. I dette område med mindre landmænd og med en mere begrænset tidshorisont på grund af, at landbrugenes ejere er sent i deres karriere. Konsulenten og landmændene har ikke kunnet indlejre motivationen i en langsigtet strategi for at kunne opretholde en stor produktion på ejendommen. I denne gruppe med mindre bedrifter har man i fæl-

lesskab set et behov for særlige læringsorienterede aktiviteter med deltagelse og involvering af landmændene selv. Der er i den forbindelse etableret et forløb med miniforsøg med efterafgrøder. I den forbindelse har konsulent indkaldt ekspertise i form af konsulentkolleger til at informere om tiltagene og til at koordinere selve de praktiske aktiviteter omkring forsøgene. Den koordinerende miljøkonsulent har således stillet sig selv på sidelinjen for at få den rette ekspertise ind til at involvere landmændene. Oplandsmøderne har i vidt omfang været afholdt i marken, hvor man har udvekslet erfaringer om forsøgene. Landmænd interesserer sig i sagens natur for landbrugspraksis, og der gives udtryk for, at man vist kan se afgrøderne ”fylder bedre i tanken på mejetærskeren” på de arealer, hvor der er benyttet efterafgrøder.

De opfølgende møder har derfor haft sit objekt i udviklingen af de ideer, som blev lagt for dagen i starten af projektet og den integrerede rådgivning, og er derfor ikke blot knyttet til informering om projektets forløb og problematikker forstået som projekt. Derfor har de efterfølgende oplandsaktiviteter for denne gruppe landmænd en praksisorienteret vinkel, som søger at integrere miljøhensyn i landmandens driftsledelse.

Hele processen i dette grundvandsområde er besværliggjort af, at det lokale vandværks planlægning af en kommende boring endnu ikke er fastlagt. Dermed er det fremtidige opland til vandværkets boringer ikke fastlagt og således kan landmændenes markers relation til det kommende indvindingsområde ikke lægges fast endnu. Landmænd og konsulenter giver udtryk for frustration omkring, at præmisserne for en miljøindsats ikke er til stede. Sagt med andre ord, er det vanskeligt at forlange at landmænd løser et problem, når problemet ikke er fastlagt endnu.

Derfor aftalte landmænd og konsulent et projekt omkring en alternativ økonomisk optimering for den gruppe af landmænd, som i løbet af en kortere årrække kan tænkes at forlade erhvervet. Man har forsøgt at tænke miljøforholdene i det pågældende grundvandsområde ind i en plan for landskab og bygninger for de involverede landmænds bedrifter. Beliggenheden af bedrifterne peger i fremtiden på en mere ekstensiv brug af jordene pga. reduktionskravene landmændene vil blive mødt med. Konsulenten inddrog derfor en landskabsarkitekt til at lave en plan for alternativ, ekstensiv benyttelse af hele området og en plan for bl.a. brug af overflødige staldbygninger på den enkelte bedrift i fremtiden.

I det sidste område har fokus været på fosforudvaskning. Fosforproblemet viste sig i det pågældende oplandsområde at være begrænset til nogle enkelte lokaliteter. En del af landmændene havde så lav en udledning, at der reelt ikke kunne laves forbedringer, og dermed var deres praktiske rolle i AGWAPLAN på sin vis udspillet, og oplandsaktiviteterne har selvfølgelig taget form derefter. De enkelte ”hot spots” blev lokaliseret og landmanden har med baggrund i det integrerede rådgivningsmøde reageret ved at omlægge sin brug af de pågældende arealer. Undervejs har konsulent holdt enkelte informationsmøder, som har indeholdt informationer om AGWAPLAN og de praktiske tiltag på de enkelte lokaliteter, men landmændenes engagement afspejlede fra både landmandens og konsulentens synspunkt den omstændighed, at kun en lille del af landmændene reelt var interessante for at reducere udvaskningen. Der har i området været talt om at gå ind i et projekt med genopretning af et vådområde, men bl.a. en del af arealernes brug i forbindelse med husdyrproduktion og et i øvrigt begrænset reduktionspotentiale i projektet gjorde, at heller ikke kommunen prioriterede at sætte gang i en decideret proces omkring dette genopretningsprojekt.

Konsulenten fra området giver udtryk for, at det er svært at holde gejsten i kredsen af landmænd, når ikke alle bedrifter har vist sig relevante for reduktionskravene. Men i forhold til de enkelte relevante bedrifter har der været en udmærket dialog og samarbejde omkring tiltagene.

Analyse og problematisering

Overordnet har oplandene fungeret på tre forskellige måder.

For det første som et led i projektets synliggørelse af erhvervet som en positiv medspiller nu og i fremtiden. Landmændene fra området med de større produktionslandbrug ville formentlig hver især have kunnet indlejre miljøtiltagene ud fra enkelte informationsmøder i oplandet, fordi landmændene i forvejen er vant til at tænke strategisk i deres driftsledelse. Det økonomiske/strategiske rationale har i dette område tre tidshorisonter. På kort sigt kan landmanden finde motiv i en vis økonomisk gevinst ved at holde sit kvælstof i jorden til gavn for den efterfølgende afgrødes udbytte. På mellemlangt sigt kan en positiv dialog med lokalsamfundet og miljømyndighederne være af værdi, fordi det i landmandens øjne kan sandsynliggøre et bedre udgangspunkt for eventuelt at få tilladelse til at udvide husdyrproduktionen i fremtiden. På langt sigt arbejder en del landmænd med et langsigtet økonomisk rationale, som sigter på at sikre erhvervets beståen, forstået som et erhverv med højproduktion i mange år ind i fremtiden.

Det nye er ikke, at landmanden tænker økonomisk, men at det økonomiske rationale kan ses i forbindelse med tiltag, som kan reducere udledningen af N og P til vandmiljøet.

For det andet, i grundvandsområdet opstod der på trods af en positiv indstilling til den kooperative proces en vigende motivation hos landmændene. Det er formentlig helt naturligt, at det er svært at engagere sig i problemløsning på et diffust problem. Den nytænkende plan for området lider på samme måde under det manglende beslutningsgrundlag, som skyldes uvisheden om, hvor vandværket vil placere en kommende boring. Hvad angår aktiviteterne omkring forsøgene med efterafgrøder, så har den praksisorienterede involvering af landmændene været nødvendig for at sikre en implementering af efterafgrøderne, som har været hovedfokus i dette område. Fra landmændenes side har man ønsket at have en fælles produktionskonsulent, men pga. organisatoriske og praktiske problemer har man ikke kunnet tilbyde det fra rådgivningscentrets side. Det har således været svært for AGWAPLAN at samarbejde med produktionsrådgivningen, fordi denne rådgivning har omfattet adskillige personer. Denne omstændighed nævnes her, fordi landmænd og koordinator selv giver udtryk for, at det ville være den naturlige og mest ønskelige måde at implementere tiltagene, men det har bare ikke været praktisk og organisatorisk muligt. Koordinatoren rejser selv spørgsmålet, om praksisorienterede oplandsaktiviteter kan erstatte en fortløbende, individuel integreret rådgivning, som ligger sig helt tæt på landmandens praksis.

I det tredje område, som har fokuseret på fosfor, har oplandsprocessen manglet et fælles fokus og et fokuseret objekt at samarbejde og opbygge et socialt fællesskab omkring. Det virker efter både konsulentens og landmandens udsagn forståeligt desillusionerende at blive draget ind i en kooperativ oplandsproces, som man egentlig ikke har nogen grund til at være i. Sammenholdet og ejerskabet er truet for alle involverede, når en del af landmændene har en ubetydelig rolle i oplandets samlede reduktionsmål. Som en naturlig udvikling udgik tiltagene i dette opland fra samarbejde med individuelle landmænd. Dermed er der grund til at spørge, om oplandsprocesser overhovedet har været relevante i et område som dette.

Konklusion

Ud fra processerne på oplandsniveau kan udledes nogle vigtige erfaringer, som ikke kun vedrører oplandsniveauet, men som er kommet til udtryk i oplandsaktiviteterne i AGWAPLAN. Landmænd kan motiveres økonomisk på baggrund af økonomiske rationaler med kort, mellemlangt og langt strategisk sigte. Men en forudsætning for at kunne motivere landmænd til nye miljøtiltag er, at der findes et klart formuleret og uomtvisteligt faktisk miljøproblem, fordi man - logisk nok - ikke kan involvere sig i løsningen af et problem, hvis der ikke er et fast problem

at løse. Hvis man har til hensigt at engagere en gruppe i et socialt fællesskab omkring en kooperativ proces, så skal alle involverede have del i problemet, der samarbejdes omkring, ellers smuldrer ejerskabet og fællesskabet.

Vi skal nu se tilbage på Barriererapport I's anbefaling, at man danner et samarbejdsforum på afstrømningsniveau. Man har fulgt anbefalingen, og faciliteret dannelsen af et kommunikations- og samarbejdsforum. Det er lykkedes i alle oplandene at bruge møderne til at kommunikere både projektet i sig selv og teknikaliteter omkring reduktionsmål og den kooperative proces' forløb. Men en god del af det ejerskab til projektet, som trods alt kan spores i alle tre oplande, skyldes formentlig pionerånden og stoltheden ved at vise omverdenen en ny vej for landbruget. Men efter det centrale integrerede rådgivningsmøde, er der ikke lavet aftaler omkring tiltag, som er afhængige af oplandet.

AGWAPLAN har ikke i afstrømningsområderne dannet sociale enheder med effekt på vandmiljøet via fælles aftaler. Der kan muligvis forekomme fx mindre oplande med en mere klar problemstilling, hvor et fælles rationale i højere grad kan befordre fælles løsninger. Men oplandet forstået som et afstrømningsområde er utvivlsomt en naturlig enhed for at lave en klar problemanalyse og en klar forståelse hos landmanden for, at der er et fast problem, som der af samfundet stilles faktisk funderede og uomtvistelige reduktionskrav i forhold til.

Desuden kan oplandet bruges som et kommunikativt forum for de informationer, som er nødvendige for, at landmændene forstår sammenhængen mellem hans mark og det pågældende vandmiljøproblem, fx kvælstofbelastningen i en fjord. Formidlingen af problemet kan effektiviseres i dette forum, og landmænd har ytret ønske om at modtage information om, hvorvidt der reelt opnås en reduktion i udledningen baseret på målinger på oplandsniveau. Således kan oplandsmøder formentlig være relevante på langt sigt til formidling af indsatsens effekt og en forhåbentlig opnåelse af reduktionsmålene.

Tilbage står således, at oplandsområderne er vigtige analytiske afgrænsninger i problemformuleringsfasen. I forbindelse dermed er oplandene et passende forum at effektivisere formidling af viden om miljøproblemets omfang og de dertil knyttede reduktionskrav, således at landmændene i området opnår viden om sine marker og deres relation til vandmiljøet

5: Rammesætning og organisation.

Samarbejdsrelationer

Det anbefalede i Barriererapport I, at man i projektet udnyttede den brede projektsammensætning og erfaringer og ekspertiser til at nytænke i forbindelse med den integrerede rådgivning. Dette kunne gøres internt i projektet, ved at skabe et kreativt rum, hvor projektdeltagerne kan træde ud af deres traditionelle rum.

Desuden anbefalede det, at tage udgangspunkt i rådgivningscentrenes organisation og erfaringer i udvikling af det integrerede rådgivningskoncept i praksis, og at det integrerede rådgivningskoncept skal kunne implementeres i centrets øvrige rådgivningskoncept.

Samarbejde i problemanalysefasen

En grundlæggende idé i AGWAPLAN er, at rådgivningen skulle få en del af sin kraft fra en faktisk analyse af den enkelte mark og dens årsagsrelationer til vandmiljøet. Derfor foregik der i AGWAPLANs startfase en række målinger af landmændenes marker, som skal anvendes til at fremstille kort over markerne, så man kan se, hvor udledningen af kvælstof og fosfor er størst. Desuden skulle der opstilles et velbegrunderet reduktionsmål i hvert af oplandene. Der foregik i denne periode en del diskussioner om, hvad der var den korrekte målemetode, og hvorledes man begrunder et reduktionsmål. Desuden er tiltagens effekt på udledningen et emne til diskussion. Aktørerne i denne fase var DJF, det daværende Århus Amt, Landbrugsorganisationen samt konsulenterne. En del var konkret involveret og alle har kendt til diskussionerne, også konsulenterne og de enkelte miljømedarbejdere.

På baggrund af diskussioner nåede man frem til et kompromis, som samlet set danner hele det faktuelle grundlag under den integrerede rådgivning. Men nogle af miljømedarbejderne og konsulenterne udtrykker fortsat, at man ikke betragter det faktuelle grundlag som et indiskutabelt faktum, men at det var det kompromis, man kunne blive enige om til at danne grundlag for rådgivningen i AGWAPLAN. Enkelte landmænd har haft viden om diskussionerne, men svarer, at de ikke har videregivet denne viden, fordi det kunne skade landmændenes positive indstilling til at indføre miljøtiltag, hvis de ikke kunne være sikre på, at tiltagene ville have den tilsigtede effekt.

Samarbejde i rådgivningsfasen

I rådgivningsfasen er vi indenfor den deciderede integrerede rådgivning omkring landmanden. På dette tidspunkt er en stor del af de involverede parter i AGWAPLANs problemanalysefase i sagen sat uden for projektets videre udvikling, problemet er nu lagt fast. I denne fase har konsulent og miljømedarbejderen arbejdet mere eller mindre tæt sammen. I ét opland har de to kørt rundt og set på markerne sammen og snakket om de bedrifter, som er med i projektet og om de enkelte markers beliggenheder og forhold ud fra de på dette tidspunkt færdige kortmateriale og fastlagte data for bedrifterne. I alle oplande har de to haft mulighed for at tale sammen om bedrifterne ud fra data inden rådgivningsmødet ude hos landmanden. Både miljømedarbejdere og konsulenter omtaler samarbejdet som positivt, og flere giver udtryk for, at den dialog og forståelse for hinanden, som er dannet på dette stadium, har potentiale langt ud over projektets rammer, fx i forbindelse med sagsbehandling af miljøgodkendelser i fremtiden. Omkring selve mødet ytrer de tre involverede parter sig, så et billede af en naturlig og tryk rollefordeling træder frem.

De kommunale medarbejdere er herefter i vidt omfang ude af selve den integrerede rådgivning, og er herefter så at sige kun med i AGWAPLAN som projekt. Den løbende rådgivning af landmanden er herefter overladt til rådgivningscentret. Bl.a. omstruktureringer i rådgivningscentrene gjorde, at de fleste landmænd efter rådgivningsbesøget har været overladt til en planteavlskonsulent, som ikke har været en del af AGWAPLAN og som ikke har taget særligt hensyn til den praksis, som landmanden har aftalt ved det centrale rådgivningsmøde. Den konsulent, som har været med i den integrerede rådgivning, har heller ikke nødvendigvis en særlig tæt kontakt til de involverede. Derfor er der inden for AGWAPLAN reelt ingen andre end de enkelte landmænd, som ved præcist hvad der er foregået i praksis ude på de enkelte bedrifter.

Undervejs i projektet er amterne som bekendt nedlagt og myndighedsrollen ligger nu hos kommunerne. I den forbindelse er der kommet nye miljømedarbejdere ind i AGWAPLAN og andre er faldet fra. Ligeledes er rådgivningscentrene fusionerede inden for projektets løbetid.

Konsulenternes arbejdsområder bliver i en sådan fusion ofte indsnævret og specialiserede med henblik på rationaliseringsfordele, fx er en af de involverede konsulenter blevet til miljøkonsu-

lent, hvor han tidligere har været mere all-round miljø- og planteavlskonsulent. Men på trods af omstruktureringer i begge de bærende organisationer har samarbejdet omkring selve den integrerede rådgivning fungeret med den nødvendige kontinuitet.

Opbakning fra baglandet i kommunerne

Omkring selve den integrerede rådgivning er de relevante organisationer kommunerne og rådgivningscentrene. I sin tid var det amtet, der gik ind i samarbejdet omkring de tre oplandsområder, men fra 1. januar 2007 fik kommunerne overdraget myndighedsrollen og dermed forpligtelsen til at indgå i AGWAPLAN. De kommunale miljømedarbejdere oplever, at de har en umiddelbar opbakning til at løse de opgaver og deltage i de møder, som AGWAPLAN kræver, og der er generelt i kommunen opbakning til at vise interesse og indgå i positiv dialog og samarbejde med landbruget,

Men samtidig giver miljømedarbejdere indtryk af, at de generelt i miljøafdelingerne er udsat for et arbejdspress, som bevirker at medarbejderen selv skal finde tid til AGWAPLAN ved siden af de øvrige arbejdsopgaver. Medarbejderne og deres ledere har ikke nødvendigvis kendskab og tilknytning til AGWAPLAN i samme grad som dem, der har været med fra begyndelsen. AGWAPLAN vurderes i kommunerne til at være en spændende opgave, men de nødvendige opgaver presser sig på, så AGWAPLAN får ikke mere tid end højst nødvendigt.

Opbakning fra baglandet i rådgivningscentrene

Inden for landbrugets rådgivningsvirksomheder har der ligeledes været opbakning i den nærmeste del af organisationen. Fusionen af landbrugsrådgivningen til større enheder har formentlig givet en mere passende arbejdsbyrde i forhold til den enkelte medarbejders kapacitet. Dermed er der måske nok bedre mulighed for at få sat tid af direkte til AGWAPLAN, men på den anden side er der måske givet afkald på frihedsgrader for den enkelte konsulent. Friheden kan indskrænkes derved, at konsulenternes arbejdsområder indskrænkes og medarbejderne specialiseres mhp. at effektivisere. I et af de nye rådgivningscentre er konsulenterne nået frem til, at erfaringernes værdi for organisationen i høj grad er betinget af, at der formidles internt i organisationen til relevante medarbejdergrupper. Konsulenterne har iværksat aktiviteter til at formidle erfaringerne fra AGWAPLAN internt til produktionskonsulenter, men dette ligger uden for AGWAPLAN og har som sådan ikke haft indflydelse på den rådgivning landmændene har fået efter det centrale rådgivningsmøde. Kommuner og miljøcentre betragter rådgivningscentrene som en del af landbrugsorganisationen forstået som interesseorganisation. Kommune og miljøcenter undrer sig derfor over, at landbrugsorganisationens top ikke entydigt giver udtryk for holdninger, der støtter op om initiativer som AGWAPLAN.

Konklusion og problematisering

AGWAPLANs problemanalytiske fase har vist, at der fortsat ligger en vis uvished og usikkerhed i det datagrundlag, som antages for det mest korrekte. De faglige og videnskabelige miljøer har gjort sig værdifulde erfaringer om hinandens ståsteder og forståelser, men problemet ligger deri, at den integrerede rådgivning fordrer et fast og indiskutabelt datagrundlag, så der er fælles grundlag for miljømedarbejder og konsulent i deres fælles rådgivning. Landmanden har behov for ét enkelt og klart problem for at kunne indgå i et kooperativt forløb om at løse dette problem.

I forlængelse af Barriererapport I har AGWAPLAN formået at skabe et nyt rum, hvor konsulent og miljømedarbejder kan gå ind i en samarbejdsproces, hvor man i høj grad kan sætte sig ud over den almindelige rollefordeling mellem økonomi og miljø. Parterne er trygge ved samarbejdet, og vigtigst af det hele, landmanden har en positiv oplevelse af en reel kooperativ indsats. Man har altså formået at skabe et rådgivningskoncept, som fungerer som platform for en kooperativ proces.

Erfaringerne fra rådgivningen af landmændene efter det integrerede rådgivningsmøde peger på, at den integrerede rådgivning ikke er implementeret i rådgivningscentrets øvrige rådgivningskoncept. Det er muligt, at integreret rådgivning kan implementeres i rådgivningscentrene, men det er blevet mere problematisk i den tid AGWAPLAN har løbet, fordi konsulenterne i højere grad specialiseres. Miljøkonsulenten, som virker som den naturlige samarbejdspartner til en miljømedarbejder, sidder i en anden konsulentgruppe end planteavlskonsulenten. Videnoverførslen omkring de indgåede aftaler om ændret praksis er altså ikke nødvendigvis sikret i AGWAPLANs tilfælde, og dermed kan man ikke opnå vished for, at tiltagene på landmændenes bedrifter vil fortsætte efter AGWAPLAN er færdigt som projekt. Den umiddelbare opbakning til medarbejderen til at gå ind i AGWAPLAN har altså været til stede, men hvis samarbejdet skal stabiliseres og rådgivningen fortsættes efter det centrale rådgivningsmøde, så kræves der en opbakning med organisatoriske konsekvenser. Det vil være nødvendigt at sikre videnoverførsel og internt samarbejde mellem medarbejdergrupper på det enkelte rådgivningscenter ved en organisatorisk integration af disse.

Desuden har omstruktureringen af miljømyndigheden vist, at de samarbejder, som er opbygget mellem miljømedarbejdere og konsulenter er knyttet til enkeltpersoner. Det er helt almindelige medarbejdere, som nu kender hinandens ståsteder og personlighed, hvilket letter kommunikation og samarbejde i fremtiden. Men der findes eksempler på, at disse frugtbare samarbejder er meget følsomme overfor en omstrukturering eller et jobskifte. Hvis en medarbejder siger op, så opløses relationen mellem kommunen og rådgivningscentret, og det vil være nødvendigt at finde en måde at bevare relationen på i fremtiden, hvis det kooperative samarbejde skal være levedygtigt på langt sigt. Kommunen skal udarbejde handleplanerne i forhold til implementeringen af VRD. Det er de landbrugsrelaterede medarbejdere, som har deltaget i AGWAPLAN, men de medarbejdere, som sidder med planlægning, har kun begrænset viden om AGWAPLAN. Kommunen kan sikre erfaringer og relationer til landbruget og konsulenterne ved internt at integrere andre medarbejdergrupper i den integrerede rådgivning. Desuden er en intern integration af medarbejderne en forudsætning for, at viden om mulighederne i integreret rådgivning i oplande og lokal viden om landbrugsforhold overhovedet bliver en del af planlægningen i kommunerne.

6: Internalisering

Internaliseringen af AGWAPLAN skal forstås sådan, at landmanden opfatter midlerne til at opnå reduktionsmålene som en fast del af sin bedriftsledelsesstil, altså at miljøtiltagene er blevet til en fast del af landmandens opfattelse af, hvad der er god landmandspraksis. På den måde er miljøsidens ikke et tankemønster, som skal aktiveres af landmanden, men derimod et tankemønster, som er en helt fast del i planlægningen af de daglige gøremål på bedriften.

Hvor kommer landmandens internaliserede viden fra?

Internaliseringen af viden er i AGWAPLAN søgt indarbejdet gennem to niveauer.

- For det første har man tænkt, at oplandet kan bringes til at rumme en social dynamik, som har en meningsdannende funktion i oplandet med dets medlemmer, sådan at forstå, at landmændene i oplandet kan indoptage en fælles position, som kan styrke landmændenes gensidige forpligtelse til hinanden på at drive miljømæssigt forsvarligt landbrug med reduktionsmålene som omdrejningspunkt.

- For det andet har man søgt internalisering af viden hos den enkelte landmand ved rådgivning med udgangspunkt i hans daglige driftsledelse og værdier. Landmanden behøver ideelt set ikke at tænke på miljø eller AGWAPLAN som noget særligt, hvis bare motivationen til den nye praksis er tilstede.

Disse to aspekter eller arenaer for indarbejdning af miljøtiltag i landmandens daglige praksis har begge været i spil i AGWAPLAN projektet. Vi har tidligere konkluderet, at oplandsmøderne snarere er en kanal eller arena for overordnede informationer om AGWAPLAN som projekt, og de har ikke beskæftiget sig specifikt med den enkelte landmands indarbejdning af miljøtiltagene til en fast del af praksis. Ganske vist har oplandsmøderne i nogle tilfælde haft en mere praktisk undertone omkring fx forsøg med efterafgrøder, men det helt tætte link til landmandens daglige praksis er ikke sikret, fordi den daglige planteavlserådgivning ikke nødvendigvis har haft nogen sammenhæng med disse forsøg og møderne omkring disse.

Dermed er der tilbage at få den individuelle landmands praksis lanceret som den vigtigste arena for indarbejdelse af miljøsidens i den daglige drift. Oplandet med forsøgene omkring efterafgrøder viser, hvordan man kan tilbyde landmændene læring, som burde være direkte brugbart i den daglige praksis. Oplandsmøderne i dette område har været tilrettelagt meget tæt op ad landmændenes daglige behov for at omlægge dele af deres praksis til at inkludere miljøsidens. Arbejdet i oplandet sikres først, hvor landmanden møder tiltagene som en naturlig del af sin planteavlserådgivning. Dvs. at den afgørende faktor for at opnå en effektiv indsats med integreret rådgivning ligger deri, at al den rådgivning landmanden som individ modtager rent faktisk integrerer økonomi og miljø i et hele. Oplandsmøder og deres effektivisering af informationsstrømme er en klar fordel, men de har ikke i sig selv en internaliserende effekt. I AGWAPLAN er der ikke noget der tyder på, at internaliseringen af viden i den daglige praksis er anderledes som resultat af forskellige procedurer for oplandsaktiviteter. Det afgørende er, om den individuelle rådgivning som opfølgning på det centrale integrerede rådgivningsmøde i samme grad er i stand til at integrere miljøsidens viden i praksis på bedriften.

Korrekt eller hensigtsmæssig handling i forhold til reduktionsmålene kan være økonomisk betinget. Det økonomiske motiv kan have kortere eller længere perspektiv alt efter ejercyklus og strategi for virksomheden. Det er afgørende for succes og dermed operationaliserbarheden af viden om mere miljøvenlig drift, at landmanden ikke blot informeres om muligheder. Hvis fx planteavlserkonsulenten er bekendt med landmandens strategi, detaljer om hans markers påvirkning af miljøet og miljømyndighedens viden og indstilling til landmandens bedrift, så kan planteavlserkonsulenten levere en rådgivning, som kan indplacere miljøtiltagene i en økonomisk begrundet forståelsesramme, som er i stand til at involvere landmanden i miljøtiltagene ud fra en økonomisk motivering. Derved rykkes landmandens fokus fra at have viden til rent faktisk at handle med sin viden. Nøglen kan siges at ligge i et økonomisk overblik over landmandens langsigtede strategi.

Den økonomiske strategi, hvis den er med mellemlangt eller langt sigt, er betinget af, at myndighed og offentlighed ser landmanden. Motivet findes i at profilere sig i lokalområdet eller samfundet som helhed ved i en kooperativ proces at tilpasse sig samfundets krav, for derved at sikre mulighed for fortsat at opnå tilladelser til at holde et højt produktionsniveau. Derfor er det

vigtigt for landmandens motivation, at kommunen og offentligheden ser landmandens bestræbelser. Motivationen er betinget af, at landmanden føler, at han bliver set og accepteret.

Ændring i holdning vedr. miljøtiltag og miljømyndigheder

Ændring i holdning til miljøtiltag og miljømyndigheder hviler ofte på den antagelse, at landmanden må afkræves en værdimæssigt korrekt indstilling for at kunne handle til miljøets fordel, altså at landmanden skal tilsidesætte økonomisk optimering for at kunne handle miljømæssigt forsvarligt. Det er som ovenfor nævnt ikke nødvendigvis et relevant krav at stille til landmanden. Det er her relevant at se på, om der kan være en forskel på en landmands holdning til miljøspørgsmål og til hans indstilling til miljømyndighederne. Landmandens indstilling til miljømyndighederne er i AGWAPLAN i visse henseender blevet ændret, fordi der nu er sat ansigt på parterne og fordi man har samarbejdet om en sag med en positiv og nyskabende undertone og ikke har været lagt i de sædvanlige rammer for kontrolmyndigheden overfor den kontrollerede. For så vidt er strukturreformen med dens opdeling af det tidligere amts miljøafdeling i det nuværende statslige miljøcenter med overordnede kortlægnings- og planlægningsopgaver og på den anden side kommunernes myndighedsrolle god i landmandens øjne, fordi der via kommunens myndighedsrolle er mere nærhed og større mulighed for mere lokalt forankret dialog om landmandens bedrift i lokalområdet. Så forholdet og dialogen mellem landmand og miljømyndighed er godt.

Imidlertid står landmænd i mange tilfælde tilbage med en følelse af, at det nu er miljøcentret, der er i besiddelse af en samlet og kompetent arbejdskraft, som er nødvendig for at kunne arbejde i så kompliceret en proces, som AGWAPLAN ligger op til, hvis man sammeligner den med en generel reguleringsmetode, der er lettere at behandle og kontrollere fra myndigheds side. Problemet fra landmandens synspunkt er, at miljøcentrets medarbejdere ikke har indflydelse på behandlingen af netop hans bedrifts miljøsager, som nu ligger hos kommunen, og derved bliver landmanden bekymret for, om hans bedrift kan se frem til en fagligt kompetent behandling i fremtiden, når Vandrammedirektivets reduktionsmål skal omsættes til konkrete tiltag på netop hans bedrift. Det er et tillidsproblem, men det er et tillidsproblem, som ikke har en fjendtlig undertone, men som i højere grad hviler på en faglig og saglig begrundet bekymring. Derfor er den ikke i sig selv en uoverkommelig interessekonflikt, men snarere en potentiel åbning for samarbejde. Der ligger i denne forbindelse en udfordring hos kommunerne, hvis de vil fremstå som faglige og saglige samarbejdspartnere overfor den enkelte landmand.

Hvad angår miljøtiltag har AGWAPLAN vist, at holdningen til miljøtiltag kan ændres. Alle parter giver udtryk for, at der er sket en holdningsændring hos landmændene i forhold til miljøtiltag. Et simpelt sprogligt symbol for denne holdningsændring er, at landmænd med ironisk distance kan se tilbage på, da de for år tilbage selv brugte slang-udtrykket, ”chikanegræs”. I dag taler de involverede landmænd ikke om chikanegræs, men om efterafgrøder. Dette markerer, at landmanden ikke længere reagerer adfærdsmæssigt på et konkret krav om såning af efterafgrøder, men derimod har anerkendt efterafgrødens effekt i sædskiftet, hvorfor landmanden nu kan indoptage efterafgrøder som en fast del af sin praksis.

Man må her spørge, hvordan denne ændring i holdning er sket. En del af holdningsændringen kan muligvis tilskrives en generel tendens i landbruget til at tænke alternativt og reagere overfor fx højere priser på kunstgødning. Men en del af holdningsændringen må tilskrives AGWAPLAN. Den integrerede rådgivning koncentrerer sig fagligt omkring at få landmanden til at kende årsagssammenhænge mellem hans landmandspraksis og et helt konkret miljøproblem. Derved kan man lave bevægelsen fra ”chikanegræs” retorikken til et mere sagligt sprog og parallelt hermed skabe bevidsthed om, at produktionslandbrug ikke nødvendigvis medfører høj kvælstofudvaskning. AGWAPLAN har givet landmanden viden om sine marker, og ikke mindst

sat landmandens brug af markerne i sammenhæng med det omgivende miljø. Det er derfor fx et helt klart kriterium for veletablerede og effektive efterafgrøder, at landmanden kan sætte dem i årsagssammenhænge i forhold til det omgivende vandmiljø. Derved bevæger landmanden sig fra at udføre meningsløs reaktiv handling i grundlæggende konflikt med landmandens faglige værdier, til i sin landbrugspraksis at involvere sig i det omgivende vandmiljøes tilstand.

Her nærmer vi os et centralt resultat fra AGWAPLAN. For at gennemføre en oplandsproces succesfuldt, er det bydende nødvendigt, at man har en klar problemanalyse, som landmanden kan fundere sin forståelse og handling på, samt at der er en klar og tydelig sammenhæng mellem netop hans jorde og det konkrete miljøproblem. Kun derved kan man forvente, at landmanden kan bevæge sig fra reaktiv adfærdsændring til en konstruktiv, selvstændig målrettethed i sin landbrugspraksis og dens relationer til miljøet.

Erfaringen vedrørende holdningsændringer hos landmænd er, at der ikke er nogen særskilt grund til at vinde landmændene over på miljøens side, sådan at forstå, at de skal tænke miljøens side i deres bedrift før de tænker økonomien ind. Langt vigtigere er det at formidle årsagsrelationerne, så landmanden kan arbejde miljøens side ind i sin eksisterende strategi. Det er især muligt for landmanden med den store bedrift, og som tænker strategisk langsigtet. Derved opløses kravet om en værdibaseret holdningsændring, og praksisændringen bliver mere omhyggelig og troværdig set fra miljømyndighedens synspunkt. Det kan muligvis lette kontrollen af landmandens miljøtiltag, hvilket ellers er et af de tungere argumenter fra miljømyndighedens side, at de frivillige tiltag ofte er vanskelige at kontrollere. Men hvis landmanden har et økonomisk incitament til faktisk at føre tiltagene ud i praksis, så kan myndigheden måske bedre forsvare at gå ind i processen, end hvis myndigheden udelukkende skulle forlade sig på den enkelte landmands værdibaserede handling. Så det kræver en kontraintuitiv vending fra kommunens side, at kunne tro på, at en landmand kan lave miljøtiltagene ud fra ren økonomisk prioritering.

7: Konklusion

AGWAPLAN har udviklet et integreret rådgivningskoncept, hvor kommunale miljømedarbejdere og landbrugskonsulenter i samarbejde har formået at favne den heterogenitet, som findes blandt landmænd og deres bedrifter, mhp. give en rådgivning, som integrerer miljø og produktion i den daglige driftsledelse på landbrugene.

AGWAPLAN har arbejdet i tre tilstrømningsområder med tre forskellige vandmiljømæssige problematikker knyttet til kvælstof og fosfor. Der har været afholdt aktiviteter i de tre oplandsområder bl.a. med henblik på at skabe et socialt og kommunikativt forum til at fremme løsninger på oplandsniveau, hvilket har vist sig at være vanskeligt. Derimod har oplandene udgjort en naturlig geografisk platform i problemformuleringsfasen og har i forbindelse hermed fungeret som en logisk platform til afholdelse af informations- og formidlingsmøder for de involverede landmænd i oplandene.

Den integrerede rådgivning er ikke fortsat som en kontinuert proces efter det centrale integrerede rådgivningsmøde, hvilket må anses for nødvendigt for at sikre en varig ændring af landmandens adfærd. Miljømedarbejdere og konsulenter har begge haft opbakning til at gå ind i AGWAPLAN. Men den umiddelbare opbakning er ikke nok til at sikre integration af miljø og produktion i rådgivningen. Hvis rådgivning af landmænd på langt sigt skal integrere miljø og pro-

duktion, så kræver det en intern integration i organisationerne bag henholdsvis miljømedarbejderen og konsulenten.

Således skal opbakningen internt i rådgivningscentre være bredere og indbefatte en integration internt i organisationen. I AGWAPLAN har der været et skarpt skel mellem miljøkonsulenter og produktionskonsulenter. Produktionskonsulenten har stået for den daglige rådgivning og dermed er miljøforhold ikke blevet integreret i den løbende rådgivning. Miljøkonsulentgruppens og produktionskonsulentgruppens fagligheder og viden må deles i et samarbejde i fremtiden, hvis landmanden reelt skal modtage integreret rådgivning.

Ligeledes i kommunen. Hvis integreret rådgivning overhovedet skal finde sted, så skal det ind i planlægningsfasen af kommunernes handleplaner. I AGWAPLAN har der været opbakning til de involverede medarbejdere i kommunerne, men hvis integrerede rådgivningsforløb skal være mulige i fremtiden, så kræves det, at planlægningsmedarbejdere har indsigt i landbrugsfaglige og lokale produktionsmæssige forhold, samt i mulighederne i integreret rådgivning. Konkret kræves der således også en integration internt i kommunens organisation, så planlægningen i områder tager højde for den viden, som miljømedarbejderne med kontakt til landbruget besidder. Hvis ikke planlægningsmedarbejdere har adgang til viden om lokale landbrugsforhold og integreret rådgivning i oplande, så vil det naturligvis ikke indgå i planlægningen.

AGWAPLAN har vist, at der er stor forskel på en relation, som bygger på et konkret samarbejde i en aktivitet, og til et kendskab mellem parter og deres synspunkter i forbindelse med fx et koordinerings- eller informationsmøde. Der ligger således en organisatorisk udfordring i at formalisere relevante samarbejdsrelationer internt i organisationer og eksternt mellem organisationer, så relationerne kan bestå som varige strukturer for fremtidig videndeling og samarbejde.

Landmanden handler ud fra nogle rationaler, nogle fast ankerpunkter, som han tager driftsledelsesmæssige beslutninger ud fra. Det gør sig også gældende i forbindelse med beslutninger om miljøtiltag. Dybest set har AGWAPLAN søgt at tilpasse reduktionskrav til landmændenes forskellige rationaler.

- det normative rationale, hvor landmanden handler værdimæssigt, fx har en særlig glæde ved at drive miljøvenligt landbrug uafhængigt af andre hensyn.
- det videnskabelige rationale, hvor landmanden handler ud fra en viden om, hvorledes fx dyrkningen af hans mark har indflydelse på fx den nærliggende sø.
- det økonomiske rationale, hvor landmanden kan handle strategisk mhp. økonomisk optimering på henholdsvis kort, mellemlangt eller langt sigt.

Offentligheden har ofte en holdning til miljø, og forventer af landbruget, at det skal indoptage en normativ profil til miljøtiltag, som svarer til det omgivende samfund. Det er vanskeligt at presse en person til at have det rigtige normative handlingsgrundlag. På den baggrund har AGWAPLAN oparbejdet en viden om landmandens bedrift og formidlet den til landmanden, så landmanden har opnået en helt ny og præcis forståelse mellem sin adfærd på marken og miljøtilstanden i det tilknyttede vandmiljø. AGWAPLAN har vist, at den integrerede rådgivning kan hjælpe en økonomisk motivation på vej, som kan få landmanden til at omsætte sin viden om miljøforhold og miljøtiltag til konkret handling. Således kan den integrerede rådgivning i oplande forsyne landmanden med viden, som han i sin økonomisk strategiske tænkning kan om-

sætte til konkrete miljøtiltag på sin mark. AGWAPLAN har således formået at motivere landmanden, så han kan udføre miljøtiltag, som er meningsfulde i lyset af sin egen strategi og driftsledelsesstil.

8: Litteratur

Hansen, L, Andersen, M & Noe, E 2005, [*Evaluering af projektet Jordbruget som dynamo for en bæredygtig udvikling i landdistrikterne*](#), Viborg Amt.

Højring, K, Noe, E, Busck, AG & Erichsen, EH 2005, [*Landbrugslandet - skabelse og iagttagelse*](#), Syddansk Universitetsforlag, Odense.

Noe, E. og Langvad, A.M. 2006, Sociologisk undersøgelse af forudsætninger for udvikling og implementering af integreret rådgivning i EU- LIFE projektet AGWAPLAN
<http://www.agwaplan.dk/>

Noe, E, Nielsen, AH, Thorup, H & Bilksted, T 2003, [*Frivillige dyrkningsaftaler i indsatsområder*](#), Miljøstyrelsen (Miljøprojekt; 812).

Noe, E & Halberg, N 2002, [*Research experience with tools to involve farmers and local institutions in developing more environmentally friendly practices*](#), I Hagedorn, K (red.), *Environmental co-operation and institutional change*, Edward Elgar Publishing s. 143-161.