

Erfaringer med overføring av kalkingsoppgaver til kommunene

Børre K. Dervo
Torbjørn Østdahl

NINA Oppdragsmelding 685



NINA Norsk institutt for naturforskning

Erfaringer med overføring av kalkingsoppgaver til kommunene

Børre K. Dervo
Torbjørn Østdahl

NINAs publikasjoner

NINA utgir følgende faste publikasjoner:

NINA Fagrapport

Her publiseres resultater av NINAs eget forskningsarbeid, problemoversikter, kartlegging av kunnskapsnivået innen et emne, og litteraturstudier. Rapporter utgis også som et alternativ eller et supplement til internasjonal publisering, der tidsaspekt, materialets art, målgruppe m.m. gjør dette nødvendig.

Opplag: Normalt 300-500

NINA Oppdragsmelding

Dette er det minimum av rapportering som NINA gir til oppdragsgiver etter fullført forsknings- eller utredningsprosjekt. I tillegg til de emner som dekkes av fagrapportene, vil oppdragsmeldingene også omfatte befaringsrapporter, seminar- og konferanseforedrag, års-rapporter fra overvåkningsprogrammer, o.a.

Opplaget er begrenset. (Normalt 50-100)

NINA Project Report

Serien presenterer resultater fra begge instituttenes prosjekter når resultatene må gjøres tilgjengelig på engelsk. Serien omfatter original egenforskning, litteraturstudier, analyser av spesielle problemer eller tema, etc.

Opplaget varierer avhengig av behov og målgrupper

NINA Temahefte

Disse behandler spesielle tema og utarbeides etter behov bl.a. for å informere om viktige problemstillinger i samfunnet. Målgruppen er "allmennheten" eller særskilte grupper, f.eks. landbruket, fylkesmennenes miljøvern-avdelinger, turist- og friluftlivskretser o.l. De gis derfor en mer populærfaglig form og med mer bruk av illustrasjoner enn ovennevnte publikasjoner.

Opplag: Varierer

Fakta-ark

Hensikten med disse er å gjøre de viktigste resultatene av NINAs faglige virksomhet, og som er publisert andre steder, tilgjengelig for et større publikum (presse, ideelle organisasjoner, naturforvaltningen på ulike nivåer, politikere og interesserte enkeltpersoner).

Opplag: 1200-1800

I tillegg publiserer NINA -ansatte sine forskningsresultater i internasjonale vitenskapelige journaler, gjennom populærfaglige tidsskrifter og aviser.

Børre K. Dervo, B. K. & Østdahl, T. 2001. Erfaringer med overføring av kalkingsoppgaver til kommunene. - NINA Oppdragsmelding 685: 1-36.

Trondheim, september 2001

ISSN 0802-4103

ISBN 82-426-1212-9

Forvaltningsområde:

Naturforvaltning

Nature management

Rettighetshaver ©:

NINA•NIKU Stiftelsen for naturforskning og kulturminneforskning

Publikasjonen kan siteres fritt med kildeangivelse

Redaksjon:

Børre K. Dervo

NINA•NIKU, Lillehammer

Design og layout:

Kari Sivertsen

Tegnekontoret NINA•NIKU

Trykk: Norservice AS

Opplag: 150

Trykt på miljøpapir

Kontaktadresse:

NINA•NIKU

Tungasletta 2

7485 Trondheim

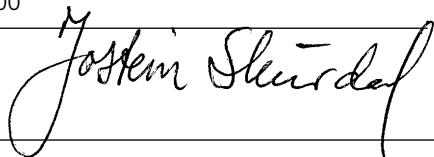
Tel: 73 80 14 00

Fax 73 80 14 01

Tilgjengelighet: Åpen

Prosjekt nr.: 1715400

Ansvarlig signatur:



Oppdragsgiver:

Direktoratet for naturforvaltning (DN)

Referat

Børre K. Dervo, B. K. & Østdahl, T. 2001. Erfaringer med overføring av kalkingsoppgaver til kommunene. - NINA Oppdragsmelding 685: 1-36.

Med bakgrunn i den generelle utviklingen innenfor miljøforvaltningen, har Direktoratet for naturforvaltning (DN) ønsket å se nærmere på fordeler og ulemper ved delegering av kalkingsoppgaver til kommunene. I Vest-Agder har kommunene Marnardal og Kristiansand siden 1993 hatt ansvaret for lokale kalkingsprosjektene som ikke inngår i fellesanbudet (dugnadskalkingen). Fra og med 1999 har alle kommunene i Vest-Agder og 3 kommuner i Aust-Agder, overtatt ansvaret for lokale "dugnadsprosjekter". Dette prosjektet evaluerer de igangsatte forsøkene i Agderfylkene.

Det eksisterer ikke egne målsetninger for de lokale kalkingsprosjektene i Agderfylkene, men gjennomføringen av prosjektene bygger på de nasjonale målsetningene for kalkingsvirksomheten. Fordi arbeidet i veldig stor grad er styrt etter retningslinjer gitt av fylkesmannen, er det grunn til å forvente den samme måloppnåelsen som tidligere.

Rapportene fra fylkesmennene gir ikke grunnlag for å vurdere økonomien i dugnadsprosjektene før og etter delegering. I tillegg til endringer i kostnader som skyldes økte utgifter til innkjøp av kalk, varierer "kostnadene" for det enkelte prosjekt avhengig av hvor og når man henter opplysningene. Årsaken til dette er at kalksøkerne, kommunen og fylkesmannen kan operere med tre ulike summer knyttet til hva det "koster" å kalke et prosjekt; den årlige bevilgningen, hva som reelt er tilgjengelig av midler (årets bevilgning og eventuelle overføringer fra foregående år) og årsregnskapet for prosjektet (reelle kostnader for prosjektet et gitt år). Fylkesmennenes vurdering både i Aust- og Vest-Agder er at overføringen av oppgaver så langt ikke har ført til redusert tidsforbruk hos fylkesmannen, men er ventet å gi det over tid. Det er grunn til å tro at delegeringen av kalkingsoppgaver ikke har ført til økte utgifter av betydning i til administrasjon eller kalking.

I forbindelse med prøveprosjektet har fylkesmennene i de to fylkene valgt kun å overføre ansvaret for dugnadsprosjektene til kommunen, med unntak for midlene til anbudsprosjektene i Vest-Agder i 1999. De viktigste oppgavene som er utført av kommunene i forbindelse med dugnadsprosjektene er koordinering av søknader, administrering av rammetilskudd til kalking og rapportering. Dette er relativt enkle oppgaver som ikke krever spisskompetanse innenfor kalking, men som samtidig inkluderer kommunene i kalkingsarbeidet på en positiv måte. Oppgavene med større opplæringsbehov som anbuds-kalking, planlegging og overordnet vurdering av søknader og rapportering, utføres fortsatt av fylkesmannen. Kommunen har også i liten grad arbeidet med spredning og transport av kalk, kultiveringstiltak (fiskeutsettinger/ biotopforbedringer), effektkontroll og veiledning.

I Vest-Agder ble det i 1999 utbetalt 3,386 millioner kr til lokale kalkingsprosjekter. Av dette utgjorde dugnadsprosjek-

tene 1,556 millioner kr (45,9%). Prosentandelen dugnadsprosjektene utgjorde av utgiftene til de lokale kalkingsprosjektene varierte mellom 3 og 100 prosent i kommunene i Vest-Agder. Lokale kalkingsprosjekter utgjorde omkring 27 prosent av midlene som gikk til kalking i Vest-Agder i 1998 (lokale prosjekt og storprosjekt).

I Aust-Agder ble det i 1999 utbetalt 2,104 millioner kr til lokale kalkingsprosjekter. Av dette utgjorde dugnadsprosjektene 1,296 millioner kr (61,6%). Prosentandelen dugnadsprosjektene utgjorde av utgiftene til de lokale kalkingsprosjektene varierte mellom 14 og 100 prosent i kommunene i Aust-Agder. Lokale kalkingsprosjekter utgjorde omkring 27 prosent av midlene som gikk til kalking i Aust-Agder i 1998 (lokale prosjekt og storprosjekt).

Kommunene oppgir at de har utført oppgavene på en tilfredsstillende måte, og at arbeidsmengden har vært akseptabel. Det eneste unntaket er to kommuner som i utgangspunktet har få prosjekter (samlet arbeidsinnsats fra 1 til 3 dager). Disse mener også at de har utført oppgaven tilfredsstillende, men stiller spørsmål ved om det er fornuftig i å delegerer så små oppgaver til kommunene. Fylkesmennene på sin side sier at kommunene har utført oppgavene fra tilfredsstillende til meget bra. Det er ingen av kommunene som har gjort en dårlig jobb. Fylkesmennene tar imidlertid opp at det har blitt noe merarbeid fordi enkelte kommuner velger egne løsninger og ikke følger de retningslinjene som er gitt. Det har vært stor variasjon mellom kommunene i hvor mye de har engasjert seg i kalkingsarbeidet. Generelt er det svært få kommuner som har gjort mer enn det de er pålagt. Kommunenes begrunnelse for å ta over kalkingsoppgaver synes først og fremst å ha vært motivert ut fra ønsket om å ha en oversikt over virksomheten og at de gjennom kalking får kontakt med lag og foreninger på en positiv måte.

Resultatene fra delegeringen av kalkingsoppgaver i Agderfylkene er ikke direkte overførbare til andre kalkingsfylker, fordi det er store forskjeller i hvordan kalkingsarbeidet blir løst i de ulike fylkene. I de fleste fylkene hvor vassdrag kalkes, utgjør dugnadsprosjektene en svært liten andel av den totale kalkingsvirksomheten. En gjennomgang av kalkingsvirksomheten i Agderfylkene har vist at det er et sterkt behov for en standardisering av rapporteringen. Spesielt gjelder dette økonomi og "definisjoner".

Det er i St meld nr 31 (2000-2001) lagt opp til en ny oppgavefordeling mellom stat og fylkeskommune, som også vil få følger for kalkingsvirksomheten. Det vil være nødvendig å se på hele organiseringen av oppgaver i lys av dette. Prinsippet i forvaltningen er at den skal være mest mulig desentralisert. For kalking har forsøksordningen i Agderfylkene vist at kommunene kan bistå denne virksomheten uten at dette fører til redusert tilbud, mindre effektiv kalkingsvirksomhet eller økte kostnader.

Abstract

Børre K. Dervo, B. K. & Østdahl, T. 2001. Experiences with delegation of liming activities to the municipalities. - NINA Oppdragsmelding 685: 1-36.

The Directorate for Nature Management wanted to evaluate the advantages and disadvantages related to the delegation of responsibility for liming activities to the municipal level. Overall responsibility for the practical liming activity currently lies with the county councils. The liming projects consist of projects administered by the county councils based on communal tender at the county level and so-called "local voluntary liming projects" administered by a local land owner or angling association.

The evaluation is based on experiences gained in the counties of Aust- and Vest-Agder. Two municipalities in Vest-Agder have been responsible for local voluntary liming projects since 1993, and from 1999 all the municipalities in Vest-Agder and three in Aust-Agder have assumed responsibility for similar local voluntary liming projects.

The evaluation is based on interviews. In total, 35 employees at different administrative levels have contributed (ie. the Directorate for Nature Management, the county council offices and municipal administration). The most important tasks assumed by the municipalities in connection with the local voluntary liming projects are co-ordination of applications, management of grant aid for liming and the production of reports. These are fairly simple tasks which do not require specialised expertise within the area of liming, but which at the same time facilitate the involvement of the municipalities in the liming work in a positive way. Jobs requiring greater expertise, such as tendered liming schemes, planning and superior evaluation of applications, as well as the writing of reports are still conducted by the county council offices. The municipalities have only to a rather limited extent worked with the spreading and transportation of lime, cultivation measures (fish stocking/biotope improvements), effect control and extension.

In the county of Vest-Agder NOK 3,386,000 was disbursed in 1999 for liming projects, of which local voluntary liming projects constituted NOK 1,556,000 (45,9%). In Aust-Agder NOK 2,104,000 were paid out to local liming projects, of which voluntary projects constituted NOK 1,296,000 (61,6%). Due to differences in the nature of fiscal information deriving from the county councils, municipalities and local angling associations, the annual reports from the county councils do not allow comparison of the economy of local voluntary liming projects before and after delegation. According to the county councils' evaluation, the devolution of tasks has so far not led to a reduction in the amount of administrative time expended by the county council offices, although it is expected to do so in the future. There is reason to believe that the delegation of liming tasks has not led to any significant increase in the levels of expenses connected with either administration or the liming activities themselves.

The motivation behind the municipalities' involvement in the liming activities was to learn about them and to establish positive contact with local angling associations. The municipalities state that their tasks were accomplished in a satisfactory manner, and that the workload has been acceptable, with the exception of two municipalities with few projects. These two question whether it is reasonable to delegate these small tasks to the local councils. The county councils report that the quality of the tasks which have been carried out range from acceptable to very good. None of the municipalities have done a poor job. The county councils point out that their workload increased as some municipalities chose their own solutions instead of following the general guidelines provided. The level of engagement has varied between municipalities, however, and few municipalities have put in more work than was strictly required.

In the government White Paper No.31 (2000-2001) a new division of responsibilities in environmental management between the state and the county councils has been set out which will also have consequences for the liming activities. The organisation of tasks necessarily has to take account of this. In principle, management should be as decentralised as possible. In the case of liming the experimental schemes in the Agder counties have shown that the municipalities can assist this activity without a cut in the liming activities, loss of efficiency or increased costs.

Forord

Denne undersøkelsen inngår i Direktoratet for naturforvaltningens arbeid med å vurdere en eventuell delegering av kalkingsoppgaver til kommunene. Kommunene Marnardal og Kristiansand i Vest-Agder fikk delegert ansvar for lokale kalkingsprosjekter som ikke ble sendt ut på anbud i 1993. Fra og med 1999 har alle kommunene i Vest-Agder og 3 kommuner i Aust-Agder hatt et tilsvarende ansvar. Dette prosjektet evaluerer de igangsatte forsøkene i Agderfylkene og er gjennomført på vegne av Direktoratet for naturforvaltning.

Rapporten er skrevet av forsker Børre K. Dervo ved NINA avd. for naturbruk. Forsker Torbjørn Østdahl, NINA avd. for naturbruk, og forsker Pelle Engsæther, Østlandsforskning, har deltatt i innsamlingen og bearbeidelsen av data. Forskningsjef Jostein Skurdal har bidratt med viktige kommentarer. Kontaktpersoner hos DN har vært Roy Langåker og Jorun Vikan Larsen. Alle takkes for verdifull innsats.

Lillehammer juni 2001

Børre K Dervo
Prosjektleder.

Innhold

Referat	3
Abstract	4
Forord	5
1 Bakgrunn	6
1.1 Oppdraget	6
1.2 Organisering av rapporten	6
2 Kalking i Norge	7
2.1 Storprosjekter	7
2.2 Lokale prosjekter	8
3 Kommunen som naturforvalter	9
3.1 Kommunenes oppgaver med fiskeressursene	10
3.2 Kommunenes prioriteringer av oppgaver og vurdering av arbeidsinnsats	11
3.3 Lokalt samarbeid om fiskeforvaltning	12
3.4 Kommunenes samarbeid med fylkesmannen	12
4 Metoder	13
5 Overføring av kalkingsoppgaver til kommunene	14
5.1 Oppgaver og tidsfrister	14
5.2 Overføring av oppgaver i Vest-Agder	14
5.3 Overføring av oppgaver i Aust-Agder	18
5.4 Overføring av oppgaver i andre fylker	20
6 Erfaringer med overføring av oppgaver i Agderfylkene	21
6.1 Behandling av kalkingssøknader	21
6.2 Planlegging av kalkingsprosjekter	21
6.3 Innhenting av anbud	21
6.4 Forvaltning av kalkingsmidler	22
6.5 Kalking og kultiveringstiltak	22
6.6 Rapportering av kalking	22
6.7 Effektkontroll	24
6.8 Veiledning av kalking	24
6.9 Opplæring av kommunene	24
6.10 Tidsbruk	25
6.11 Holdninger til overføring av oppgaver før og etter prøveprosjekt	25
6.12 Samlet vurdering av kommunenes innsats	25
7 Diskusjon	27
7.1 Måloppnåelse	28
7.2 Økonomi	28
7.3 Organisering og gjennomføring	28
7.4 Lokal forvaltning og kalking	30
7.5 Konklusjon	30
8 Referanser	31
9 Vedlegg	33

1 Bakgrunn

1.1 Oppdraget

Fylkesmannens miljøvernnavdeling (MVA) har tradisjonelt hatt hovedansvaret for lokale kalkingsprosjekter i Norge. Kommunene har i liten grad vært involvert i dette arbeidet. Den generelle utviklingen innenfor miljøforvaltningen på 90-tallet har imidlertid vært økt delegering av myndighet og oppgaver til kommunene (Dervo og Skurdal 2000, St meld nr 31 2000-2001). Delegering av oppgaver til kommunene er en oppfølging av viktige politiske prinsipper nedfelt i alle sentrale politiske dokumenter etter Brundtlandkomisjonens rapporter.

Kalking av vassdrag er en forvaltningsoppgave som i utgangspunktet bør være godt egnet for kommunene. Deler av arbeidet har store likhetstrekk med oppgaver som kommunene allerede utfører, f.eks. innenfor VAR-sektoren (vann, avløp og renovasjon), og når det gjelder anbudsinnhenting og kjøp av tjenester. Arbeidet med kalking gir konkret og lett målbare resultater, og det legger grunnlaget for bedre utnyttelse av lokale fiskeressurser og bevaring av det biologiske mangfoldet i ferskvann. Forvaltningen av fiskeressursene har på 90-tallet blitt etablert som en viktig oppgave i den kommunale miljøforvaltningen (Dervo og Østdahl 2000). Det arbeides også aktivt med at fiskeressursene skal få større betydning økonomisk for kommunene gjennom utvikling av fisketurisme (Åsgård 2000).

Både i Norge og Sverige, har det på 90-tallet vært en økt fokus på effektivisering av vassdragskalkingen (DN 1992, Hindar og Enger 1999, Svenson 2000). Hovedkonklusjonen har vært at en rasjonell og effektiv kalkingsvirksomhet forutsetter at arbeidet ikke deles opp i for små enheter. For å øke effektiviteten og måloppnåelsen i forbindelse med kalking, bør heller myndighetene samordne virksomhetene mellom fylker, framfor å delegere oppgaver nedover i forvaltningssystemet (Svenson 2000). Erfaringer fra bl.a. Rogaland viser at bedre prosjektering av kalkingsprosjektene kan gi en innsparing på opptil 30 – 60 prosent i kalkmengde, samtidig som måloppnåelsen blir like god eller bedre (Hindar og Enger 1999). Samtidig med økt fokus på effektivisering og kostnadsreduksjon, har det parallelt utviklet seg et markedsmonopol på kalkingssiden (Anon. 1999). For flere kalkingsprosjekt har det på siste halvdel av 1990-tallet vært en betydelig økning i utgiftene som knytter seg til kjøp og spredning av kalk.

Med bakgrunn i den generelle utviklingen innenfor miljøforvaltningen, har Direktoratet for naturforvaltning (DN) ønsket å se nærmere på fordeler og ulemper ved delegering av kalkingsoppgaver til kommunene. I Vest-Agder har kommunene Marnardal og Kristiansand siden 1993 hatt ansvaret for lokale kalkingsprosjektene som ikke inngår i fellesanbudet ("dugnadskalkingen"). Fra og med 1999 har alle kommunene i Vest-Agder og 3 kommuner i Aust-Agder, overtatt ansvaret for lokale "dugnadsprosjekter". For å få et bedre grunnlag for en beslutning om delegering av kalkingsoppgaver, har DN engasjert NINA til å gjennomføre en evaluering av de igangsatte forsøkene i Agderfylkene.

1.2 Organisering av rapporten

Rapporten gir først en generell oversikt over kalkingsvirksomheten i Norge. Deretter er det en beskrivelse av kommunen som naturforvalter basert på tidligere undersøkelser om kommunal fiskeforvaltning (Skurdal 1994, Østdahl og Skurdal 1996), kommunal viltforvaltning (Østdahl 1997) driftsplanlegging (Dervo et al. 1996, Dervo og Østdahl 2000) og til slutt omtales delegering av kalkingsoppgaver mer spesifikt (Østdahl og Dervo 1999). Dette kapitlet danner en viktig bakgrunn for å vurdere kommunenes innsats og mulighet i forhold til kalking. I metodekapitlet er valg av metoder og definisjoner beskrevet. Innledningsvis i beskrivelsen av forsøkene med delegering, blir det gitt en detaljert beskrivelse av hvilke kommuner som er involvert og oppgavene disse har fått overført. Det er her også tatt med ordninger i andre fylker som kan belyse prøveprosjektet med overføring av oppgaver til kommunen. Deretter gis en beskrivelse av erfaringene med overføringen av oppgavene i Agderfylkene, slik de er fremkommet gjennom intervju. Denne gjennomgangen er organisert tematisk med utgangspunkt i ulike typer kalkingsoppgaver. Til slutt blir disse erfaringene drøftet i forhold til dagens organisering av kalkingsoppgaver og kommunens arbeid med naturforvaltningsoppgaver generelt.

2 Kalking i Norge

De statlige bevilgningene til kalking har økt fra 1 million kr i 1983 og til ca. 119 millioner kr i 1997. De siste tre årene har bevilgningen vært 100 (1998) og 110 millioner kroner (1999 og 2000). **Tabell 1** viser samlede kalkingsbevilgninger over statsbudsjettet, og beløpene som er brukt til hhv. lokale prosjekter og storprosjekter i perioden 1993–2000.

I 1997 ble det brukt ca. 70 000 tonn kalk til kalking av sure vassdrag i Norge. Av dette var 60 000 tonn kalksteinsmjøl og 10 000 tonn skjellsand og kalksteinsgrus (grovkalk). Kalkforbruket i 1997 var klart størst i Vest-Agder med over 18 000 tonn kalk, mens Aust-Agder og Telemark hadde et forbruk på 12 000 tonn (DN 1999). Båtkalking sto for 38 %, helikopteralking for 21 % og dosereranlegg for 41 % av forbruket av kalksteinsmjøl. Grovkalken og skjellsanden legges ut i bekker direkte på eller i tilknytning til gyteområder.

Totalt kalkes det omkring 3000 vannlokaliteter fra Østfold og Agderfylkene i sør til Sogn og Fjordane og Hedmark i nord. Totalt er det omkring 15 000 lokaliteter hvor fiskebestanden enten er utryddet (2/3) eller påvirket (1/3). Siden

1994 er det satt i gang kalking av omkring 1000 nye lokaliteter. Antall kalkingslokaliteter varierer mellom 50 og 500 i hver av de 12 fylkene hvor det kalkes med offentlige kalkingsmidler i vassdrag (DN 1999). En undersøkelse i 1995–96 konkluderte med at kalkingen hadde gitt gode biologiske effekter i 85 til 90 prosent av innsjøene som ble kalket (Forseth et al. 1997).

2.1 Storprosjekter

“Storprosjekt” er kalkingsprosjekt som omfatter hele eller større deler av et vassdrag, og hvor vedtak om igangsetting og drift blir gjort av DN med bakgrunn i nasjonale prioriteringer. De fleste prosjekter av denne typen omfatter elveprosjekt med laks og sjøørret. I 1999 var det 21 storprosjekter i Norge; 1 i Sogn og Fjordane, 3 i Hordaland, 9 i Rogaland, 4 i Vest-Agder og 3 i Aust-Agder (DN upubl, DN 1999). I tillegg foreligger det planer for kalking i 10 andre vassdrag, og en betydelig utvidelse i ett vassdrag. Storprosjektene i Agderfylkene er beskrevet i **tabell 2**.

Tabell 1. Statlig bevilgning over statsbudsjettet til kalking og bevilgninger fra DN til konkrete kalkingsprosjekter. Budsjettall for perioden 1993–2000 i millioner kroner.

År	Kalkingsbevilgninger over statsbudsjettet	Lokale prosjekt/ småprosjekter (FM)	Storprosjekter (DN)*	Sum konkrete kalkingsprosjekter
1993	38	20	10	30
1994	59	23	14	37
1995	94	30	34	64
1996	119	37	49	86
1997	119	37	53	90
1998	100	32	44	76
1999	110	34	43	77
2000	110	32	42	76

* Inkludert overvåking.

Tabell 2. Årlige driftsutgifter i 1998 for storprosjektene i Agderfylkene (Kilde DN). Utgifter til effektkontroll og anlegg er ikke inkludert i utgiftene til kalking beskrevet i tabellen (VA= Vest-Agder, AA= Aust-Agder, Te= Telemark).

Fylke/vassdrag	Startår for kalking	Berørte kommuner	Utgifter til kalking (1998) i mill. kr.
Vest-Agder			11,89
Kvina	94	Kvinesdal og Hægebostad (VA).	1,59
Lygna	91	Lyngdal, Kvinesdal, Hægebostad, Åseral, Audnedal, Lindesnes (VA).	1,98
Audna	85	Lindesnes og Audnedal (VA).	2,57
Mandalselva	97	Mandal, Marnardal, Åseral, Songdalen, Evje og Hornes (VA). Byggland (AA).	5,75
Aust-Agder			7,90
Tovdalselva	96	Kristiansand (VA). Birkenes, Froland, Åmli, Byggland og Valle (AA). Fyresdal (Te).	5,60
Storelva/Vegårvassdraget	88	Vegårshei.	0,87
Nidelva (Arendalsvassdraget)*	95	Arendal, Grimstad, Froland, Vegårshei og Åmli (AA). Nissedal og Kviteseid (Te).	1,43

* All kalkingsvirksomhet har så langt foregått i Telemark.

DN har hovedansvaret for storprosjektene og fordeler driftsmidler til fylkesmennene som rammetilskudd. Fylkesmennene har ansvaret for at det blir utarbeidet kalkingsplaner for storprosjektene, samt koordinere kalkingsvirksomheten i disse vassdragene. De store kalkingsprosjektene omfatter ofte større elver med kalking av rennende vann ved hjelp av doseringsanlegg. Driften av disse kalkingsanleggene blir ofte satt bort til en eller flere kommuner. Dette skjer gjerne gjennom egne driftsselskaper hvor berørte kommuner er medeiere. DN har ansvaret for effektoppfølgingen av de store prosjektene gjennom egne forsknings- og overvåkingsprosjekter (DN 1999).

2.2 Lokale prosjekter

Lokale prosjekter er kalkingsprosjekter hvor vedtak om igangsetting og drift er fattet av FM. For de lokale prosjektene fordeler DN det statlige tilskuddet direkte til fylkesmennene på bakgrunn av fylkesvise kalkingsplaner. Disse planene inneholder status for forursingsskader, status for kalkingsvirksomheten og en liste over nye kalkingsprosjekt i prioritert rekkefølge. Fordelingen av tilskudd mellom fylkene skjer etter en fordelingsnøkkel hvor beregnede tålegrenseoverskridelser er grunnlaget (DN 1995). Bevilgningene til lokale prosjekter for Vest- og Aust-Agder i perioden 1996 – 1998 er gitt i **tabell 3**. Antall lokale kalkingsprosjekter i Vest- og Aust-Agder i 1997 var henholdsvis 130 og 120. Totalt ble omkring 200 lokaliteter i Vest-Agder og 350 lokaliteter (innsjøer, bekker eller elver) i Aust-Agder kalket.

Tabell 3. Midler (mill. kr.) til lokale prosjekter i Vest- og Aust-Agder i 1996-1999.

År	Tilskudd til lokale kalkingsprosjekter	
	Vest-Agder	Aust-Agder
1996	5,23	4,30
1997	5,23	4,30
1998	4,49	2,85
1999	4,30	2,09

Vi har valgt å dele de lokale prosjektene i to grupper; 1) **“lokale prosjekt som blir sendt ut på fellesanbud”** og 2) **“dugnadskalking”**. Anbudsprosjektene for de respektive fylkene utgjør fra 50 – 100 prosent av tilskuddsmidlene til de lokale prosjektene. “Dugnadsprosjektene” er lokale prosjekter som fylkesmannen ikke sender ut på felles anbud. Dette er ofte bekkalkingsprosjekt eller mindre lokaliteter (samlede utgifter mindre enn 20 000 kr.), hvor bruk av helikopter eller spredebåt ikke er aktuelt. Innkjøp av kalken kan imidlertid sendes ut på anbud lokalt for “dugnadsprosjektene”. Det er ofte tidligere praksis eller hvordan fylkesmannen har valgt å organisere kalkingsvirksomheten, som avgjør om et lokalt prosjekt inngår i et anbud eller gjennomføres som et “dugnadsprosjekt”. I enkelte fylker går all den lokale kalkingen ut på anbud. Kalksøkerne har da kun ansvaret for å være lokal

kontaktperson overfor en entreprenør, delta som observatør under kalkingen, og stå for organiseringen av fisket og fiskekultivering.

Ansvar og oppgavefordeling mellom fylkesmannen og de lokale søkerne (utmarkslag, jeger- og fiskerforeninger, kommunen eller andre lag og foreninger) varierer fra fylke til fylke. Den vanligste modellen er at fylkesmannen har ansvaret for planlegging av det enkelte prosjektet, anbudsinnhenting og oppfølging. Dette innebærer arbeidsoppgaver som behandling av søknader på nye og eksisterende kalkingsprosjekter, utarbeidelse av anbudsgrunnlag, innhenting av anbud på kalk, utarbeidelse av fylkesvise kalkingsplaner og diverse oppfølgingsarbeid knyttet til kalkingsprosjekter. Oppfølgingsarbeid består av veiledning, vannkvalitetsovervåking, prøvefiske, godkjenning av fiskekultivering i kalka vann, innlegging av data i Limnobasen og rapportering fra kalkingsprosjektene til DN etc. Planlegging av prosjekter innbefatter innhenting av grunnlagsdata om vassdraget, valg av kalkingsmetode, kalkingsintervall, kalktype og kalkmengde etc. Den lokale søkeren vil ofte kun ha ansvaret for innlevering av søknad med rapport hvis lokaliteten er kalket tidligere, mens kalkingsentreprenører leverer og sprer kalken. Det er også relativt vanlig at kalksøkeren utfører arbeidsoppgaver som vannprøvetaking, prøvefiske og kultivering. Selv om fylkesmannen står for en stor andel av kalkingsarbeidet, kan dugnad som de lokale søkerne utfører, utgjøre opptil 30 prosent av “verdien” i de lokale anbudsprosjektene (Dervo et al. 1998).

For lokale dugnadsprosjekt blir ofte tilskuddet betalt ut direkte til søker, som selv står for innkjøp og spredning av kalken. Søkerne vil da også ha ansvaret for oppfølgingen. Her vil fylkesmannens oppgaver først og fremst bestå av søknadsbehandling, prosjektering og kontroll av regnskap. I enkelte fylker kan det også være felles innkjøp av kalk til dugnadsprosjektene.

3 Kommunen som naturforvalter

Dette kapittelet beskriver utviklingen innenfor lokal naturforvaltning på 90-tallet generelt og erfaringer med kommunen som vilt- og fiskeforvalter spesielt. Disse erfaringene er viktig som bakgrunn når overføring av kalkingsoppgaver til kommunen skal drøftes. Dette gjelder både hvilke oppgaver kommunen utfører, hvordan disse blir løst, hvilke samarbeidslinjer som er opprettet og hvilke oppgaver kommunen har best forutsetning for å løse.

Utviklingen av den kommunale vilt- og fiskeforvaltning har på 90-tallet vært preget av endringer i oppgavefordeling mellom sentral og lokal forvaltning, og omfattende omlegginger i prinsippene for kommunal forvaltning. **Tabell 4** viser i kronologisk rekkefølge noen av de viktigste endringene som har hatt innflytelse på kommunen som naturforvalter. Denne utviklingen har vært i tråd med den politiske målsetningen om innføring av en lokal miljøforvaltning med lokal forankring, medvirkning og ansvar. Kommunen har i perioden fra 1988 og fram til i dag fått en stadig mer sentral og formalisert rolle når det gjelder vilt- og/eller fiskeforvaltning. Gjennom MIK - reformen i 1992 ble alle landets kommuner tilført naturforvaltningskompetanse ved øremerkede statlige lønnsmidler til en administrativ stilling på miljøvern (tabell 4). Samtidig ble det politiske ansvaret for miljøforvaltningen tillagt en egen nemnd eller et hovedutvalg. Den nye loven om lakse- og innlandsfisk og endringene i viltloven i 1992, medførte at kommunene ble en del av både den offentlige vilt- og fiskeforvaltningen. Kommunene fikk også samtidig overført omfattende myndighet, oppgaver og ressurser innen viltforvaltning (Østdahl 1997). Først i 1996 ble

delegeringen av fiskeforvaltningsoppgaver gjennomført, i hovedsak for innlandsfisk (Dervo et al. 1996). Året etter ble det opprettet en egen post på Statens fiskefond hvor kommunene kunne søke om midler til fiskeforvaltning. I 1997 fikk også kommunen ansvaret for å koordinere søknader om tilskudd til nye kalkingsprosjekter.

Oppgavene som ble delegert til kommunen innen vilt- og fiskeforvaltning var typisk oppgaver som vilt- og fiskenemndene eller fylkesmannen hadde hatt tidligere, og som det var brukt til dels store ressurser på. Kommunene fikk delegert ansvaret for å innpasse hensynet til vilt- og fiskeinteressene i den kommunale oversiktsplanlegging, arbeide for felles organisering, legge til rette for driftsplanlegging, sikre et best mulig jakt- og fisketilbud for allmennheten og påse hensiktsmessige tiltak for vern og utvikling av vilt- og fiskebestandene. I tillegg var det en rekke spesifikke vilt- og fiskeoppgaver som ble delegert som for eksempel godkjenning av driftsplaner for hjortevilt, tildeling av fellingskvoter for hjortevilt, ettersøk etter skadet hjortevilt, håndtering av fallvilt, tiltak i akutte krisesituasjoner, gjenoppbygging av friløpet, dispensasjon fra fiskeravgiften, merking av fisketrapper og fiskerenner, og å ivareta inndratt fisk.

I tråd med de politiske målsetninger om økt kommunalt sjølstyre ble øremerkingen av midler til kommunale miljøvernstillinger opphevet i 1997. Det var da 78 prosent av kommunene som hadde enten en miljøvernleder, -sjef, -konsulent eller rådgiver i fast stilling (Lafferty et al. 1998). Ytterligere 11 prosent av kommunene hadde en slik stilling besatt, men ikke på fast basis, og 11 prosent hadde ikke en slik stilling. Det var en overvekt av mindre kommuner og kommuner i de tre nordligste fylkene som ikke hadde faste stilling, eller manglet den helt.

Tabell 4. Viktige milepeler for kommunal naturforvaltning.

Tidspunkt	Hendelse
1988	Forsøksordning med MIK i 90 kommuner.
1991	Innlandsfiskeprogrammet startet opp (1991-1995).
1992	Øremerkede midler til MIK for alle landets kommuner.
1992	Ny laks- og innlandsfisklov hvor kommunen blir en del av fiskeforvaltningen. Delegering av myndighet og oppgaver.
1992	Ny kommunelov. Kommunene får selv myndighet til å bestemme organisering av utvalg.
1992	Endringer i Viltloven hvor kommunene blir en del av den offentlige viltforvaltningen. Delegering av myndighet og oppgaver. Midler til kommunal viltforvaltning.
1992	Rio-konferansen, lokale handlingsplaner for det 21. århundre (LA-21).
1996	Delegeringsbrev med hjemler og oppgaver etter lakse- og innlandsfiskloven til kommunene.
1996	"Driftsplanprosjektet" (lokal forvaltning av høstbare vilt- og fiskeresurser) startet opp (1996-1999).
1996-97	LA-21 avløser MIK.
1997	Egne fiskefondsmidler til kommunene. Viltfondssøknader, Fiskefondssøknader og kalkingssøknader skal sendes via kommunen.
1997	Øremerkingen av midler til kommunalt miljøvern oppheves.
1998-99	"Krise i kommuneøkonomien".

Siden øremerkingen av midler til miljøvernstillingene opphørte, har flere kommuner valgt å legge ned disse stillingene eller tillagt de andre oppgaver. I en undersøkelse gjennomført i 2000 hadde antall miljøvernstillinger blitt redusert med 117 (27%) siden 1997, mens det var opprettet 3 (1%) nye stillinger (Bjørnæs og Lafferty 2000). 125 (31%) var redusert eller sammenslått. 325 kommuner (75%) hadde en egen miljøvernansvarlig, en reduksjon på 14 prosent i forhold til 1997. Av de kommunene som hadde en miljøvernstilling, var det 230 (72%) som hadde tillagt stillingen andre oppgaver i tillegg til miljøvern, og 91 (28%) som var rene miljøvernstillinger. Andel av stillingene i 1997 som var tillagt andre oppgaver var 61 prosent, mens 39 prosent var rene miljøvernstillinger. Undersøkelsen viser at det i perioden 1997 til 2000 både har skjedd en reduksjon i antall stillinger, og at flertallet i de gjenværende stillingene har fått andre oppgaver i tillegg til miljø.

Etter innføringen av ny kommunelov i 1992 fikk kommunene selv bestemme den politiske og administrative organiseringen av sitt arbeid, inkludert vilt- og fiskeforvaltning. Dette førte raskt til omfattende omorganiseringer, og dette innbefattet også arbeidet med naturforvaltning. Tidligere hadde de fleste kommuner hatt en egen nemnd eller hovedutvalg for miljøvern. I 1996 viste en registrering at omlag halvparten av kommunene hadde beholdt vilt- eller fiskenemnder (Østdahl og Skurdal 1996), mens det i de andre kommunene var etablert en rekke typer av utvalg som miljø, utmark, landbruk, kultur og landbruk som hadde det politiske ansvaret for vilt og/eller fisk. Navnet på utvalgene reflekterer i stor grad hvilke oppgaver og ansvarsforhold nemndene har og hvilke oppgaver som er plassert til samme nemnd. I noe grad reflekterer dette reelle ønsker om en slik organisering fra kommunens side mens andre ganger var det personalmessige forhold i kommuneadministrasjonen som bestemte organiseringen og nemndstrukturen.

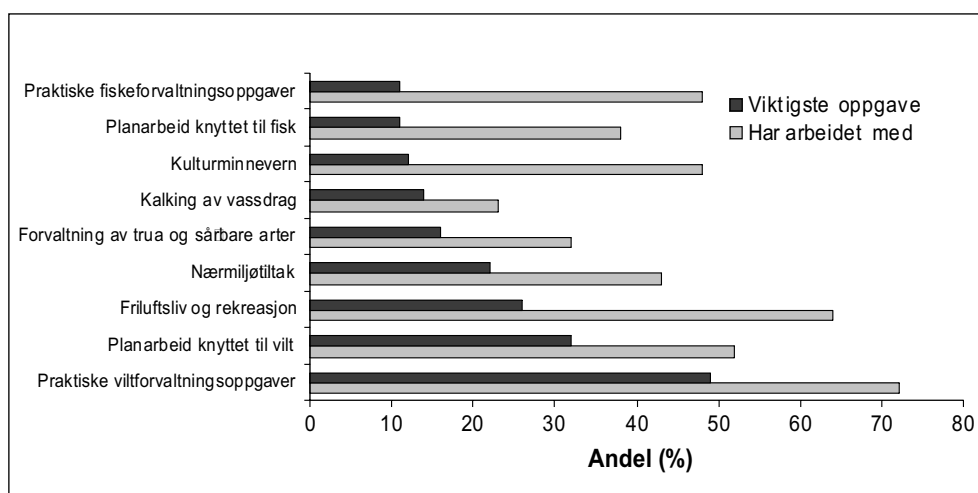
På slutten av 90-tallet har det skjedd en betydelig forverring av kommunenes økonomi (st.prp. nr 62 (1999-2000)). Samlet hadde kommunene i Norge et underskudd på 10 milliarder i 1999. Det økende underskuddet har sammenheng med høyt investeringsnivå, hovedsakelig pga. grunnskoleformen, helsesektoren og eldreomsorg, og en klar svekkelse av driftsresultat. I en periode med sterk fokus på økonomi,

omorganisering og innskrenkninger, settes også kommunenes ressursinnsats når det gjelder utmarksforvaltning under lupen. Naturforvaltning kan lett bli en tapende part i denne ressurskampen.

I St.meld. nr. 31 (2000-2001), "Kommune, fylke, stat - en bedre oppgavefordeling", foreslås en ytterligere styrking av kommunenes rolle innen miljøforvaltningen. Detaljstyringen av kommunene skal reduseres, bl.a. gjennom endring av regelverk, mindre øremerkede tilskudd, og samordning av rapportering. Det skal innføres nye styringsformer som skal baseres mer på veiledning og dialog. Spesielt skal myndighet og oppgaver overføres innen miljøvern og landbruk fra FM til kommunene. Det vil bli stimulert til interkommunalt samarbeid. En bærekraftig arealpolitikk skal være et av de viktigste virkemidlene for å nå de miljøpolitiske målene. Internasjonale forpliktelser og nasjonal miljøvernpolitikk skal ivaretas av fylkeskommunen og kommunene gjennom overordnede statlige rammer for oppgaveløsning.

3.1 Kommunens oppgaver med fiske-ressursene

Praktiske oppgaver innen viltforvaltning er den naturforvaltningsoppgaven som flest kommuner (72%) arbeider med (figur 1). Det er også flest kommuner som rangerer dette som den viktigste oppgaven for kommunen (49%). Praktisk viltforvaltning omfatter bl.a. tildeling av fellingstillatelser for hjortevilt, organisering av ordninger for ettersøk, rapportering i forbindelse med jaktstatistikk og arbeide med tilskuddsmidler. Arbeidet er først og fremst knyttet til forvaltning av hjortevilt. Det er 48 prosent av kommunene som oppgir at de har arbeidet med praktisk fiskeforvaltning, og dette er oppgaver som bl.a. utarbeiding av fiskekart, veiledning og fordeling av tilskuddsmidler. Imidlertid er det kun 11 prosent av kommunene som rangerer dette som den viktigste oppgaven, noe som er i sterk kontrast til innsatsen. Det kan være flere årsaker til dette. Trolig betyr offentlige tiltaksprosjekt (f.eks. innlandsfiskeprogrammet) og innsatsen og engasjementet fra lokale utmarkslag og brukere mye, når det gjelder å sette dagsorden for arbeidsoppgaver i kommuneadministrasjonen.



Figur 1

Andelen (%) av kommunene som har arbeidet med ulike naturforvaltningsoppgaver i 1998, og prioriteringen av oppgavene blant de som har arbeidet med den (n=319). Figuren viser et landsgjennomsnitt og vil derfor ikke reflektere alle oppgaver like godt, siden det er stor variasjon mellom kommunene. Den viser heller ikke noe om kvaliteten på og omfanget av arbeidsinnsatsen. (Kilde: Dervo og Østdahl 2000).

Når det gjelder en viktig oppgave som planarbeid knyttet til vilt og fisk oppgir henholdsvis 52 og 38 prosent av kommunene at de har arbeidet med dette i 1998 (figur 1). Henholdsvis 32 og 11 prosent av kommunene rangerer planarbeid knyttet til vilt og fisk som de viktigste oppgavene. Omfanget av planarbeid varierer mye fra år til år. Arbeidet er først og fremst knyttet til rullering av kommuneplaner. Dette innebærer at de fleste kommuner er innom denne oppgaven i løpet av en 4 års periode. Denne oppgaven er et svært viktig bidrag for sikre vilt- og fiskeressursene og deres leveområder i kommunene.

Kommunene oppgir at de bruker stadig mer tid på nettopp planarbeid innen naturforvaltning. Det har også skjedd en utvikling der stadig flere miljøvernlederstillinger kombineres med generelle kommuneplanoppgaver. Resultatet av dette kan på den ene side tolkes som en svekkelse av miljøinnsatsen, mens en alternativ tolkning kan være at miljøhensyn blir bedre ivare tatt i kommunal planlegging.

I perioden fra 1996 har Direktoratet for naturforvaltning gjennomført en omfattende prosess for å utvikle driftsplaner som verktøy for forvaltning av vilt og fisk på lokalt nivå. Arbeidet har skjedd i samarbeid med organisasjonene for rettighetshavere og brukere. I løpet av de siste årene er det utarbeidet en rekke driftsplaner for hjortevilt, småvilt, innlandsfisk og laksefisk (Dervo og Østdahl 2000). Kommunene understreker de positive erfaringene de har hatt med driftsplaner i forhold til kommuneplanleggingen. Flere kommuner hevder at driftsplaner allerede har avlastet kommunenes arbeide med vilt- og fiskeforvaltning. Det blir også hevdet at driftsplaner er en god og rasjonell måte å sikre vilt- og fiskeressursene på i kommunens arealforvaltningen, ved at registreringer og data fra driftsplanene kan nyttes i kommuneplanarbeidet. Rettighetshavere og jeger- og fiskerforeninger er generelt lite engasjert i kommunal arealplanlegging, og driftsplanene vil slik kunne fungere som et nyttig verktøy for å samle nødvendig materiale til kommunens planleggingsarbeid. Erfaringene tyder på at driftsplaner og driftsplanprosesser er en bedre måte å aktivisere og inkludere lokale aktører i vilt- og fiskeforvaltningen på, enn de tradisjonelle prosessene som skjer i forbindelse med utarbeidelse av kommunale planer (grendemøter, temamøter etc.).

Virkemidlene som er brukt for å involvere kommunen i den lokale vilt- og fiskeforvaltningen har først og fremst vært delegering av myndighet og oppgaver etter viltloven og lakse- og innlandsfiskloven, samt faglig veiledning gjennom fylkesmannens miljøvernnavdeling. Mange kommuner oppgir imidlertid at de ønsker seg mindre delegering av "sovende paragrafer¹" og en bedre kobling mellom driftsplanarbeid og kommunal planlegging. Her har de sentrale myndigheter en betydelig utfordring i å definere hvilken rolle kommunene skal ha i vilt- og fiskeforvaltningen, samt å finne sin egen rolle i det nye organisasjonssystemet. Overføring av oppgaver fra sentral til lokal forvaltning kan mange ganger fungere slik at det bare flytter oppgaver fra ett nivå til et annet. Dette kan fungere utmerket når en beveger seg innenfor statlig forvaltning med aksen Miljøverndepartementet, Direktoratet for naturforvaltning og fylkesmannens miljøvernnavdeling.

Når det gjelder kommunene blir imidlertid bildet raskt et annet. Her er det mange type oppgaver som er samlet på et nivå, her er det politisk styring og her er det annen kompetanse og ressurser. Det er viktig at en i den framtidige rolle- og oppgaveavklaring evner å utnytte bedre de fortrinn kommunen har som en viktig aktør i framtidig forvaltning av utmark.

Selv om kontakten mellom kommuneadministrasjonen og de lokale aktørene i vilt- og fiskeforvaltningen er god, blir ikke kommunene i tilstrekkelig grad involvert i fagspørsmål av organisasjonene. Ofte skjer faglige henvendelser fra jeger- og fiskerforeninger eller utmarkslag direkte til fylkesmannen, og ikke til kommunen. Bedre involvering og større påtrykk fra utmarkslag og jeger- og fiskerforeninger ville trolig ført til at politikerne i kommunene ville prioritert vilt- og fiskeforvaltning høyere, enn hva som er tilfellet i dag. Tross alt er det i distriktsnorge at mange kommuner hvor nettopp disse vilt- og fiskeinteressene i deler av året tar nesten hele befolkningens oppmerksomhet – elgjakta er kanskje det beste eksemplet, men også reinsjakt, hjortejakt og laksefiske har samme status mange steder.

3.2 Kommunenes prioriteringer av oppgaver og vurdering av arbeidsinnsats

Kommunene prioriterer fortsatt fiskeforvaltning høyt (se figur 1). De fleste oppgir at de har god oversikt over både den offentlige og private aktiviteten i egen kommune. Omkring halvparten av kommunene har opprettet fagråd for vilt og/eller fisk med representasjon fra rettighetshaverlag og lokale brukerorganisasjoner. Mange kommuner er engasjert direkte i driftsplanarbeidet i vassdrag gjennom deltagelse i planutvalg eller som sekretær for driftsplaner. Variasjonen i innsats og kunnskap er imidlertid stor. Størst innsats har kommunene i viltforvaltning, dvs. hjorteviltforvaltning. Viltforvaltningen (hjortevilt) er ofte kun biologisk orientert, mens fiskeforvaltningen i større grad fokuserer på rekreasjon.

Fylkesmennene, rettighetshaverne og brukerne hevder at kommunenes innsats og kvalitet i den lokale vilt- og fiskeforvaltningen er redusert etter at øremerkingen av midler til egen fagperson på miljø opphørte i 1997 (Dervo og Østdahl 2000). Forskjell mellom det som kan karakteriseres som "gode" og "dårlige" kommuner øker. Antall "miljøstillinger" er redusert og det er færre personer med formell fagbakgrunn i de stillingene som er opprettholdt. I tillegg hevdes det at mange av disse arbeider stadig mindre med vilt- og fiskeforvaltning. Mange kommuner er ikke lenger i stand til å gjøre en faglig god jobb, i følge fylkesmennene.

På den andre side hevder flere kommuner i intervjuene at større forskjeller i den lokale vilt- og fiskeforvaltningen ikke nødvendigvis er negativ, men mer er et uttrykk for kommunenes ulike behov og prioriteringer. Det at kommunen kan mangle en miljøvernrådgiver betyr ikke nødvendigvis at de gjør en dårlig jobb. Kommunens hovedoppgave er å produ-

sere tjenester for innbyggerne. Da er det nødvendig med helhetstenkning, hvor ulike behov og oppgaver ses i sammenheng og prioriteres. Kommunens rolle i den lokale vilt- og fiskeforvaltningen blir mer å samordne og stimulere. Planlegging og "samarbeidsråd" blir nøkkelord i denne sammenheng. Ofte er det et stort engasjement fra enkeltpersoner lokalt. Alle ideene som ønskes realisert har mange ganger en geografisk plassering som flertallet av innbyggerne i kommune ikke er tjent med. Kommunens rolle blir da å prøve å bevare det lokale engasjementet, samt bidra til prosesser som på sikt gir bedre løsninger. Det er i lys av dette at kommunenes innsats og interesse må vurderes, og ikke som en "miljøvernavdeling i miniatyr".

Flere kommuner hevder i intervjuene at for mye av arbeidet i vilt- og fiskeforvaltningen lokalt går direkte mellom fylkesmannen og rettighetshaverorganisasjonene. Kommunene blir ikke tilstrekkelig inkludert. Dette fører til at de ikke greier å fylle sin hovedrolle. Dette fører også til at vilt- og fiskeforvaltningen ikke får den politiske prioriteringen i kommunen som er ønskelig.

Undersøkelser av den kommunale naturforvaltningen viser imidlertid at det ikke er så store endringer i kommunenes prioriteringer eller innsats på 90-tallet (Hovik 1991, Taugbøl 1994, Skurdal 1994, Østdahl og Göncz 1996, Østdahl og Skurdal 1996, Østdahl 1997). Den største endringen er at "miljøstillingene" har blitt bedre integrert i kommunens planarbeid; noe som forøvrig var en av målsetningene med MIK-reformen (Hovik 1991, KS 1991). Kommunenes satsning på LA-21 har også ført til en bredere satsning i miljøarbeidet (Bjørnæs og Lafferty 2000). Det er verdt å merke seg at i kommunene møtes den sterkt oppdelte miljøforvaltningen med forurensning, viltforvaltning, fiskeforvaltning, kulturminnevern, biologisk mangfold, politiske målsetninger etc, som oppgaver. En viktig bakgrunn for synet fylkesmannen og organisasjonene har på kommunene, er de lange forvaltnings-tradisjonene privat og offentlig forvaltning har til vilt- og fiskeressursene, og hvor biologisk kunnskap har stått sterkt (Søilen 1995). Det er stor forskjell på rollen som vilt- eller fiskeforvalter og rollen som "samfunnsplanlegger" og produsent av tjenester til kommunenes innbygger (St. prp. nr 62 1999-2000). Når kommunen i større grad prioriterer det siste, blir det et stort sprik mellom forventinger hos fylkesmenn, rettighetshavere og brukere, og de faktiske resultater som oppnås.

3.3 Lokalt samarbeid om fiskeforvaltning

Vilt- og fiskeforvaltning er ikke bare en offentlig oppgave. Like viktig er rettighetshaverne og brukernes innsats. Det er et omfattende samarbeid om naturforvaltningsoppgaver mellom offentlig og privat forvaltning på kommunenivå, og samarbeidet er godt (Dervo og Østdahl 2000). Andelen av kommunene som vurderer samarbeidet med lokale aktører som svært godt eller nokså godt er høyt (mellom 56 og 80%). Viktige årsaker til mangel på samarbeid er trolig at aktøren ikke er tilstede i kommunen eller at aktøren arbeider

mer med andre oppgaver enn naturforvaltning. For alle typer aktører er det slik at hvis kommunene først har et samarbeid, vurderer de fleste kommuner dette samarbeidet som godt.

Kommunene oppgir også at det er hyppig kontakt mellom kommunen og de ulike lokale aktører (Dervo og Østdahl 2000). Et flertall av kommunene har løpende kontakt med enkeltgrunneiere og grunneierlag, og nesten halvparten av kommunene har kontakt mer enn 5 ganger pr. år med jeger- og fiskerforeninger. Kontakt med enkeltpersoner gjennom telefon eller personlig oppmøte er den vanligst formen for kontakt kommunene har med lokale aktører (tabell 5).

3.4 Kommunenes samarbeid med fylkesmannen

Hele 95 prosent av de ansvarlige for vilt- og fiskeforvaltningen (miljøvernledere, skogbrukssjefer etc) i kommunene vurderer samarbeidet med fylkesmannens miljøvernavdeling som svært godt eller nokså godt (Dervo og Østdahl 2000). Tilsvarende andel for landbruksavdelingen er 85 prosent.

Løpende kontakt med enkeltpersoner gjennom telefon eller personlig oppmøte er den vanligst formen for kontakt kommunene har med regional forvaltning (Dervo og Østdahl 2000). Det også mange kommuner som har kontakt med miljøvernavdelingen gjennom brev og møter. Intervjuene bekrefter at veldig mye av kontakten som kommunen har med andre aktører skjer gjennom konkrete enkeltsaker (personlig oppmøte og telefon) i den daglige saksbehandlingen. Næringsutvikling, organisering, støtteordninger, hjorteviltforvaltning - beiteskader og rovviltforvaltning er de vanligste type oppgaver kommunene kontakter landbruksavdelingen om. Hjorteviltforvaltning, fiskekultivering, viltkartlegging, lover og forskrifter, støtteordninger, inngrepssaker og plansaker er de viktigste typer saker kommunen kontakter miljøvernavdelingen om.

4 Metoder

I evalueringsarbeid er det vanlig å skille mellom målevalue- ring, også kalt effektevaluering, og prosessevaluering, også kalt formativ evaluering (Herman et al. 1987, Almås 1990). I en målevaluering sammenlignes resultater av et prosjekt, program eller tiltak med målsetninger som er satt opp på forhånd. Denne form for evaluering vil ofte dreie seg om å måle og vurdere grad av måloppnåelse, eller å vurdere om den ressursmessige innsatsen står i forhold til utkommet av tiltaket - ofte noe unyansert referert til som kostnadseffektivitet. I og med at forsøkene med økt kommunalt ansvar for kalkingsoppgaver ikke er en formell delegering, foreligger det lite konkrete målformuleringer, som kan nyttes til en målevaluering.

De nasjonale målsettingene for kalkingsvirksomheten er heller ikke tilstrekkelige konkrete eller detaljert til å kunne brukes som evalueringsmål for prøveprosjektet i Agder (DN 1995). Med unntak for kommunene Marnardal og Kristiansand, har også perioden med overføring av oppgaver vært kort. Det vil derfor være vanskelig å påvise målbare resultater av forsøksordningen i forhold til de overordnede målsettingene. For delegeringsforsøket i Agderfylkene er det derfor naturlig ta utgangspunkt i en form for prosessevaluering eller formativ evaluering (Herman et al. 1987).

Formålet med evalueringen er:

1. Beskrive erfaringene med overføring av oppgaver til kommunene i Vest- og Aust-Agder.
2. Vurdere om erfaringene fra forsøket gir grunnlag for en generell delegering av kalkingsoppgaver til kommunene.

I dette inngår også en vurdering av hvilke oppgaver som eventuelt kan eller bør delegeres. Vi har forsøkt å identifisere hva som har fungert bra og dårlig i forsøket. En viktig del av evalueringen har vært å studere prosessene som er initiert i kommunene. Dette omfatter bl.a. å besvare spørsmål som; i) Om arbeidet har vært hensiktsmessig organisert og tilfredsstillende utført? ii) Hvordan kommunene forholder seg til nasjonale miljømål knyttet til kalking? iii) Hvordan økonomien har vært i prosjektene?

Med utgangspunkt i hvordan de lokale kalkingsprosjektene ble gjennomført tidligere, har vi vurdert dagens løsning. Her har vi også skjelt til hvordan kalkingsvirksomheten generelt er organisert og løst på fylkesnivå. Vår oppgave i dette prosjektet er imidlertid begrenset til å evaluere de lokale dugnadsprosjektene i Agderfylkene. Dette setter grenser for hvor detaljert det er hensiktsmessig å gå inn i evalueringen av måloppnåelse og økonomi.

Datafangsten i forbindelse med evalueringen har bestått av intervju og dokumentstudier. Totalt er 35 informanter fordelt på tre ulike grupper; i) Kalkingsansvarlige hos FM i Aust- og Vest-Agder (8 informanter), ii) kommunene i Agderfylkene som har fått delegert kalkingsoppgaver (19 informanter) og iii) Saksbehandlere i DN og FM i andre kalkingsfylker, enkeltkommuner og prosjekter i Hedmark, Oppland, Rogaland, og Hordaland (8 informanter). De tre siste fylkene

er tatt med for å belyse organiseringen av kalkingsoppgaver i andre fylker.

Informantene er intervjuet enten direkte på arbeidsstedet eller via telefon. Åtte av kommunene som har fått delegert kalkingsoppgaver i Agderfylkene er intervjuet kun en gang, og resten (11) to eller flere ganger. Intervjuene av kommunene i Agderfylkene omfatter alle i Vest-Agder og kommunene Valle, Froland, Åmli og Bygland i Aust-Agder. Omfangene av intervjuene har variert. Årsaken til dette er at prøveprosjektene i Aust- og Vest-Agder som skulle kommet i gang våren 1998, ikke startet opp for fullt før høsten 1999. Dette har gitt kommunene som deltar i prosjektet kort tid til høste erfaringer med den nye ordningen. Intervjuene er gjennomført hovedsakelig i 4 perioder; i) høsten 98 (hovedsakelig FM og kommunene Kristiansand og Marnardal), ii) november 1999 til februar 2000, iii) november 2000 og iv) april til mai 2001. Intervjuene er gjennomført med utgangspunkt i en intervjuguide (se vedlegg 1). Denne intervjuguiden er laget med bakgrunn i erfaringer fra den nasjonale spørreundersøkelsen om delegering av kalkingsoppgaver til kommunene, som ble gjennomført i 1998 (Østdahl og Dervo 1999).

Datamaterialet i dokumentstudiene har bestått av kalkingsplaner i fylkene, beskrivelser av prøveprosjektene og korrespondanse mellom fylkesmannen og kommunene som har vært med på prøveprosjektet.

5 Overføring av kalkingsoppgaver til kommunene

5.1 Oppgaver og tidsfrister

I **tabell 5** er det gitt en oversikt over de faste rutinene som gjelder for kommunene i Agderfylkene som har fått overført kalkingsoppgaver. Kommunens "kalkingsår" følger fristene for rapportering og søknader til kommunene. Siden 1997 er søknadsfristen til kommunen endret fra 15 oktober til 15. desember. "Kalkingsåret" regnes fra desember, dvs. leveringsfristen av søknader, til desember året etter.

5.2 Overføring av oppgaver i Vest-Agder

Overføring av kalkingsoppgaver til kommunene i Vest-Agder skjedde første gang i 1992-93. Da fikk Kristiansand og Marnardal ansvaret for lokale prosjekter som ikke var en del av fellesanbudet (dugnadsprosjekter). I mai 1998 ble det sendt ut et brev til de resterende kommunene i Vest-Agder, med forespørsel om en tilsvarende overføring av oppgaver (FM i Vest-Agder 1998a). Brevet beskrev bakgrunnen for tilbudet om overføring av oppgaver, og i grove trekk hvilke oppgaver som skulle overføres. I brevet sto det at det var de lokale prosjekter som ikke var en del av anbudskalkingen (dvs "dugnadskalkingen"), kommunene fikk tilbudet om å

overta. Samtlige kommuner var positive til en slik overtakelse. Enkelte av kommunene skrev at dette var under forutsetning av tilstrekkelig opplæring, og at det ble stilt ekstra midler til disposisjon for administrasjon. Formelt fikk alle kommunene overført rammetilskudd til kalking første gang i januar – februar 1999. Første hele kalkingsåret, hvor kommunene hadde ansvaret for dugnadskalkingen, var i 2000, som løper fra november 1999 til november 2000.

Ved overføringen av kalkingsoppgaver fikk alle kommunene tilbud om veiledning fra fylkesmannen. Omkring halvparten av kommunene fikk besøk av en saksbehandler fra fylkesmannen første året. I tillegg laget fylkesmannen en egen kalkingsperm som beskrev i detalj de oppgavene kommunene fikk ansvaret for (FM i Vest-Agder 1998b). I **tabellene 6, 7 og 8** (side 15 og 16) er oppgaver og retningslinjer for gjennomføring beskrevet for henholdsvis søkerne, kommunen og fylkesmannen. De fleste kommunene har også benyttet seg av direkte kontakt med fylkesmannen for veiledning og deltatt på det årlige kalkingsmøte som fylkesmannen har arrangert.

Kommunene fikk utbetalt et rammetilskudd til kalking, samtidig med en beskrivelse av hvilke prosjekter som skulle tildeles midler. Det fulgte samtidig et beløp med til administrasjon. Kommunen bestemte selv hvordan kalkinnkjøp og andre praktiske oppgaver skulle gjennomføres.

Tabell 5. Oversikt over kalkingsåret med viktige frister for kommunen som har fått overført kalkingsoppgaver i Agderfylkene.

Tidspunkt	Oppgave
15. desember	<ul style="list-style-type: none"> Frist for innlevering av søknadsskjema på nye prosjekter og rapportskjema, regnskapsskjema og søknadsskjema fra pågående prosjekter fra søkerne til kommunen.
15. januar*	<ul style="list-style-type: none"> Frist for innsending av årsrapport med regnskap og søknad for tilskudd til kalking (pågående og nye prosjekter) fra kommunen til fylkesmannen.
Mars	<ul style="list-style-type: none"> Brev fra fylkesmannen til kommunene om tilskudd til kalking.
April	<ul style="list-style-type: none"> Brev fra kommunen til kontaktpersonene for kalkingsprosjektene om tilskudd til kalking.
Mai	<ul style="list-style-type: none"> Vannprøvetaking. Fylkesmannen utarbeider anbudsgrunnlag og henter inn anbud på kalking, og sender informasjon (kopi) til kommunen.
Juni	<ul style="list-style-type: none"> Utsendelse av informasjon om tilskudd til kalking fra kommunen til kontaktpersoner for kalkingsprosjektene. Innkjøp av kalk mm. og organisering av transport til kalkingslokalitetene for "dugnadskalkingen". Oppfølging av kalkingsprosjektene.
September	<ul style="list-style-type: none"> Utsendelse av rapportskjema, regnskapsskjema og søknadsskjema fra kommunen til prosjektenes kontaktpersoner.
Oktober	<ul style="list-style-type: none"> Vannprøvetaking.

* Kommunene i Aust-Agder har fra 2000 hatt frist i løpet av mars med å sende inn årsrapport fra kalkingsprosjektene, mens de skal legge inn dataene i en kalkingsbase i løpet av mars-april og sende dette til FM i løpet av mai.

Antall anbuds- og dugnadsprosjekter i 1999 fordelt på den enkelte kommunen i Vest-Agder er vist i **tabell 10**. Her er det også tatt med kommuner som har vassdrag som er en del av et storprosjekt. Fordelingen av midler til kalking til

henholdsvis anbudsprosjekter og dugnadsprosjekter er vist i **tabell 11**. I denne tabellen er det også vist antall innbyggere i hver kommune og kommuneadministrasjonen brutto omsetning (alle sektorer).

Tabell 6. Oppgaver i forbindelse med lokale kalkingsprosjekter som kalksøkerne har ansvaret for i Vest-Agder.

Oppgave	Kommentar
1. Utarbeide kalkingssøknad.	Søknaden sendes til kommunen. For nye prosjekter kan standard søknadsskjema for offentlig tilskudd til naturforvaltning brukes. For pågående prosjekter har fylkesmennene laget egne søknadsskjema.
2. Utføre dugnadsarbeid.	Dette kan være oppgaver som spredning av kalk, kontaktperson ved anbudskalking, fiskekultivering, organisering av fiskekortsalg og vannprøver.
3. Sende faktura eller regnskap for	Det skal benyttes et eget regnskapsskjema som er laget av fylkesmannen. kalking til kommunen.
4. Rapportere årets kalking.	Eget rapportskjema er utarbeidet av fylkesmannen.

Tabell 7. Oppgaver i forbindelse med lokale kalkingsprosjekter som kommunen har ansvaret for i Vest-Agder.

Oppgave	Kommentar
1. Sende ut søknadsskjema, rapportskjema og regnskapsskjema til søker.	Det skal benyttes et eget regnskapsskjema som er laget av fylkesmannen.
2. Behandle søknader for nye og pågående kalkingsprosjekter.	Kommunen skal sammenfatte søknadene i en "kalkingsplan" som skal sendes til fylkesmannen.
3. Skaffe basisinformasjon om vann og vassdrag som eventuelt mangler i kalkingssøknadene.	
4. Sende "kalkingsplanen" til fylkesmannen.	
5. Fordele kalkingsmidler til søkerne.	Kommunen kan velge mellom to modeller: A) Bevile tilskudd direkte til søkerne som selv kjøper inn kalk og organiserer transport ut til kalkingslokaliteten. Søkerne får da samtidig et regnskapsskjema som skal returneres, sammen med originalbilag, til kommunen for godkjenning. Kommunene skal lage et revisorgodkjent samleregnskap for alle kalkingsprosjektene med bilag på et eget skjema, og sende dette til fylkesmannen. B) Kjøpe inn kalk og dekke eventuelle andre utgifter i forbindelse med kalkingen. Kommunen administrerte da selv hele kalkingstilskuddet fra FM. Kommunen får da et samleregnskap som skal godkjennes av revisor og sendes til fylkesmannen.
6. Kontrollere regnskap fra søker.	
7. Levere regnskap til fylkesmannen.	Skal være godkjent av revisor.
8. Levere statusrapport over årets kalking til fylkesmannen.	Statusrapporten er en sammenstilling av rapportskjemaene fra prosjektene.

Tabell 8. Oppgaver i forbindelse med lokale kalkingsprosjekter som fylkesmannen har ansvaret for i Vest-Agder.

Oppgave	Kommentar
1. Fordele rammetilskudd til kommunen for lokale	"Kalkingsplanen" er grunnlaget for utbetaling. kalkingsprosjekter
2. Planlegge nye prosjekter og justere pågående prosjekter.	Bestemme kalkingsmetode, kalkmengde, kalktype, kalkingsintervall og eventuell samkjøring med andre prosjekter.
3. Utarbeide anbudsgrunnlag for maskinell kalking. i Vest-, Aust-Agder og Telemark.	Anbudsgrunnlag for båtkalking sendes DN for felles anbud
4. Utarbeide anbudsgrunnlag for skjellsand som skal transporteres med helikopter.	
5. Effektoppfølgning av igangsatte prosjekter. Vedlikehold av Limnobasen.	Rapporter, vannprøver, fiskedata, kalkingsdata etc.
6. Utarbeide og justere søknadsskjema og rapportskjema.	
7. Årlig rapportering til DN av lokale prosjekter.	
8. Veilede kommunene og søkere	
9. Arrangere årlige kalkingsmøter for kommuner og søkere.	

Tabell 9. Tilskudd til dekning av administrative utgifter i forbindelse med lokale kalkingsprosjekter i kommunene i Vest-Agder i 1999 og 2000.

Kommune	1999		2000	
	Tilskudd	Ant. prosj.	Tilskudd	Ant prosj.
Kristiansand	17 000	15	17 000	15
Mandal	9 000	7	9 000	7
Farsund	5 000	3	6 000	4
Flekkefjord	11 000	9	12 000	10
Vennesla	7 000	5	7 000	5
Sogndalen	5 000	3	5 000	3
Søgne	3 000	1	3 000	1
Marnardal	19 000	17	19 000	17
Åseral	7 000	5	6 000	4
Audnedal	6 000	4	6 000	4
Lindesnes	11 000	9	11 000	9
Lyngdal	11 000	9	11 000	9
Hægebostad	8 000	6	8 000	6
Kvinesdal	10 000	8	9 000	7
Sirdal	6 000	4	6 000	4
SUM	135 000	105	135 000	105

Tabell 10. Kommunevis oversikt over antall anbuds- og dugnadsprosjekter(kalking) i Vest-Agder i 1999.

Kommune	Anbudsprosjekter (antall)	Dugnadsprosjekter (antall)	Storprosjekter
Kristiansand	4	15	1
Mandal	2	7	1
Farsund	1	3	0
Flekkefjord	11	9	0
Vennesla	3	5	0
Sogndalen	2	3	1
Søgne	1	1	0
Marnardal	0	17	1
Åseral	2	5	2
Audnedal	2	4	2
Lindesnes	8	9	2
Lyngdal	7	9	1
Hægebostad	7	6	2
Kvinesdal	6	8	2
Sirdal	5	4	0
Sum	61*	105*	5**

* Flere av de lokale prosjektene består av både anbudskalking og dugnadskalking.

Totalt antall anbuds- og dugnadsprosjekter samlet er derfor omkring 130.

** Antall storprosjektene er færre enn antall prosjekter summert i kommunene fordi det enkelte prosjekt går over flere kommuner.

Tabell 11. Budsjettall for lokale anbuds- og dugnadsprosjekter (kalking), driftsutgifter per innbygger (kr) og antall innbyggere fordelt på kommuner i Vest-Agder i 1999. Tall for driftsutgifter pr. innbygger og antall innbyggere er hentet fra SSB 2000.

Kommune	Anbuds- prosjekter (kr)	Dugnads- prosjekter (kr)	Andel dugnads- prosjekter (%)	Driftsutgifter pr. innbygger (kr).	Antall innbyggere*
Kristiansand	51 700	200 000	79,5	27 668	72 395
Mandal	44 100	223 600	83,5	25 286	13 316
Farsund	14 200	40 500	74,0	25 065	9 630
Flekkefjord	446 600	141 900	24,1	29 319	8 851
Vennesla	74 200	13 000	14,9	25 001	12 141
Sogndalen	21 200	34 800	62,1	25 582	5 455
Søgne	7 500	4 300	36,4	24 173	8 929
Marnardal	0	315 300	100,0	35 654	2 198
Åseral	133 200	65 100	32,8	62 253	878
Audnedal	58 000	60 000	50,8	34 632	1 530
Lindesnes	157 300	89 400	36,2	28 240	4 395
Lyngdal	132 100	218 400	62,3	27 036	7 064
Hægebostad	135 700	85 800	38,7	34 816	1 621
Kvinesdal	162 100	50 700	23,8	33 280	5 554
Sirdal	392 600	13 300	3,3	77 484	1 734
Sum Vest-Agder	1 830 500	1 556 100	45,9	28 128	155 691

* Folketall pr. 1.1.2000.

5.3 Overføring av oppgaver i Aust-Agder

I mai 1998 laget fylkesmannen i Aust-Agder et notat som beskrev bakgrunn og formål for overføring av kalkingsoppgaver til kommunene i Aust-Agder (FM i Aust-Agder 1998). Oppgavefordelingen mellom søker, kommunen og fylkesmannen ble samtidig beskrevet. Fylkesmannen i Aust-Agder brukte dette notatet som grunnlag for henvendelsene som ble gjort til alle kommunene. I løpet av høsten 1998 ble det avklart at 3 kommuner ville være med på forsøket med overføring av oppgaver; Valle, Froland og Åmli. Bygland kommune startet opp i 2000, mens Birkeland og Vegårshei får delegert oppgaver i 2001. Totalt har 6 kommuner fått eller vil få delegert kalkingsoppgaver i Aust-Agder. Også i Aust-Agder var det kun de lokale prosjektene som var en del av anbudskalkingen, som ble overført. Formelt fikk de tre første kommunene overført rammetilskudd til kalking første gang i januar 1999. Første hele kalkingsåret hvor disse kommunene hadde ansvaret for "dugnadskalkingen" var november 1999 til november 2000.

Ved overføringen av kalkingsoppgaver fikk de tre første kommunen tilbud om veiledning fra fylkesmannen. I følge fylkesmannen var oppfølgingen første år litt for dårlig. Det er heller ikke i 2000 gjennomført spesiell opplæring utover den generelle veiledningen gjennom brev, besøk og telefon.

Kommunene fikk utbetalt et rammetilskudd til kalking, samtidig med en beskrivelse av hvilke prosjekter som skulle tildeles midler. Det fulgte ikke med et beløp med til administrasjon, men kommunene kunne bruke renteavkastningen av midlene til forvaltning (1998-99). I 2000 har kommunene fått et skjønnsmessig beløp til forvaltning (størrelsesorden 3 000 kr per kommune).

I 1999 fikk kommunene også overført beløpet som var øremerket fellesanbudet med fylkene Vest-Agder, Aust-Agder og Telemark på spredning av kalksteinsmel med helikopter og båt. Kommunen skulle så stå for utbetalingen av disse midlene til entreprenøren som gjennomførte kalkingen. Det er FM som står for utarbeidelsen av anbudsgrunnlaget for disse prosjektene. I 2000 ble disse midlene ikke betalt ut til kommunene, men administrert av FM. Årsaken til denne siste endringen var at delegeringen av midlene til anbudskalking var lite rasjonell.

Oppgavene som ble overført til de tre første kommunene, samt retningslinjene for gjennomføring, var identisk med overføringen i Vest-Agder, med noen unntak (jf tabellene 6, 7 og 8). Overføringen var forskjellig på følgende punkter:

- Kommunene skulle selv stå ansvarlig for å forvalte tilskuddet til kalking. Dette tilsvarer punkt 5B i tabell 7. Søkerne skulle derfor sende fakturaene til kommunen som kommunen skulle betale.

Tabell 12. Antall kalkingsprosjekter og lokaliteter i Aust-Agder i 1999 (Kommuner som er uthevet har fått delegert kalkingsoppgaver i 1999 eller 2000).

Kommune	Lokale prosjekt (antall)*	Anbuds-lokaliteter (antall)	Dugnads-lokaliteter (antall)	Storprosjekter (antall)
Valle	12	6	61	0
Froland	9	8	39	1
Åmli	7	1	18	1
Arendal	2	0	5	0
<i>Birkenes***</i>	8	8	53	1
Grimstad	6	8	14	0
Bygland	11	11	24	0
Evje og Hornnes	15	7	55	1
Gjerstad	3	6	9	0
Iveland	2	1	12	0
Lillesand	8	4	22	0
Tvedestrand	1	4	7	0
<i>Vegårshei***</i>	6	7	31	1
Bykle	0	0	0	0
Risør	1	1	6	0
Sum	91	72	356	2**

* Lokale prosjekt kan omfatte en eller flere anbuds- eller dugnadslokaliteter.

** Det er 2 igangsatte storprosjekter i Aust-Agder. Kalkinga av Tovdalsvassdraget er mest omfattende og gjelder kommunene Birkenes, Froland, Åmli og Evje og Hornnes. Kalkinga av Vegårsvassdraget utføres i Vegårshei kommune. Nidelva (Arendalsvassdraget) er ikke regnet med her da all kalking til nå har foregått i Telemark.

*** Kommuner i kursiv får delegert kalkingsoppgaver i 2001.

- For nye prosjekter ble det åpnet for at kommunen kunne stå for planleggingen, hvis de hadde nødvendig kunnskap.
- Fylkesmannen har selv stått for utsendelse og innsamling av rapporter og regnskap fra prosjektene (1999). I 2000 fikk kommunene tilbud om et databaseprogram for innleggelse av kalkingsdata. Denne rapporteringen erstatter tidligere rapportering som ble sendt fra prosjektene til FM. Den nye ordningen fører til at rapportskjemaer sendes til kommunen, som legger disse inn i databasen. Dataene sendes så samlet til FM for overføring til Limnobasen.
- Fylkesmannen har laget eget regnskapsskjema som skal brukes til både prosjekt- og regnskapsrapportering. I 2000 har FM fått laget en kalkingsbase som kommunene har fått tilsendt gratis. Kalkingsbasen inneholder et utvalg av parameterene i Limnobasen og er tilpasset kalkingsarbeidet i kommunene.

Antall lokale kalkingsprosjekter i 1999 fordelt på den enkelte kommune i Aust-Agder er vist i **tabell 12**. Det er i tabellen ikke skilt på anbudsprosjekter og dugnadsprosjekter. Tabellen bygger på opplysninger fra fylkesmannen i Aust-Agder. Kommuner med vassdrag som er en del av et storprosjekt, er beskrevet i en egen kolonne. Fordelingen av midler til kalking er vist i **tabell 13**. I denne tabellen er det også vist antall innbyggere i de kommunene som har fått overført oppgaver og kommunens driftsutgifter per innbygger.

Tabell 14 viser tilskudd, reelle utgifter og restbeløp i kommuner som har deltatt i deligeringsforsøket i Aust-Agder.

Tabell 13. Budsjettall for anbudsprosjekter og dugnadsprosjekter, driftsutgifter per innbygger (kr) og antall innbyggere fordelt på kommuner i Aust-Agder i 1999. Tall for driftsutgifter pr. innbygger og antall innbyggere er hentet fra SSB 2000. (Kommuner som er uthevet har fått delegert kalkingsoppgaver).

Kommune	Anbudsprosjekter (kr)	Dugnadsprosjekter (kr)	Andel dugnadsprosjekter (%)	Driftsutgifter pr. innbygger (kr).	Antall innbyggere*
Valle		380 000	95,5	61 981	1 439
Froland		143 000	59,3	28 705	4 497
Åmli	18 000	120 000	100,0	37 156	1 862
Arendal	98 000	14 300	100,0	27 159	39 446
<i>Birkenes***</i>	0	95 000	35,1	27 472	4 290
Grimstad	0	20 000	14,4	24 710	17 821
Bygland	176 000	68 000	34,2	48 123	1 351
Evje og Hornes	119 000	183 000	62,2	27 530	3 346
Gjerstad	131 000	33 500	70,5	31 296	2 509
Iveland	111 000	85 000	100,0	37 947	1 128
Lillesand	14 000	49 500	53,5	25 135	8 816
Tvedestrand	0	5 000	14,3	27 730	5 967
<i>Vegårshei***</i>	43 000	100 000	59,5	32 278	1 838
Bykle	30 000	0	61,6	118 411	868
Risør	68 000	0	31,2	29 255	7 000
Sum	808 000	1 296 300	61,6	28 863	102 178

*** Kommuner i kursiv får delegert kalkingsoppgaver i 2001.

Tabell 14. Tilskudd til dugnadsprosjekter (kalking) i Aust-Agder i perioden 1999-2001. For 1999 og 2000 er det også oppgitt utgifter til kalking og restbeløp som er overført til neste år.

Kommune	1999			2000			2001
	Tilskudd	Utgifter	Rest	Tilskudd	Utgifter	Rest	Tilskudd
Valle	380 000	380 000	0	300 000			250 000
Froland	280 000	143 000	137 000	20 000			81 000
Åmli	120 000	100 000	20 000	100 000	82 000	38 000	50 000
Bygland	-	-	-	60 000	-	-	50 000
Birkenes	-	-	-	-	-	-	100 000

5.4 Overføring av oppgaver i andre fylker

Overføringen av oppgaver i Agderfylkene har pågått i en kort tidsperiode og omfatter relativt få kommuner. Vi har derfor valgt å inkludere ordninger i andre fylker hvor oppgaver som tradisjonelt har vært utført av fylkesmannen, er overført til andre aktører. Vi har ikke gått inn og evaluert disse ordningene, men benyttet intervju av personene fra fylkene som bakgrunn for vår analyse av Agderfylkene.

Rogaland

I Rogaland er det valgt en annen modell for de lokale prosjektene. Her står fylkesmannen kun for planlegging, faglig ansvar og overordnet styring av prosjektene. I tildelingsbrevet til søkerne stilles krav om gjennomføring og drift av prosjektet. For gjennomføringen av prosjektet blir kalkmengder, kalkingsstrategi, anbudsprosedyrer etc. beskrevet. Etter at kontrakt er skrevet får søker utbetalt tilskuddet. Innen utgangen av året må de avlegge regnskap til fylkesmannen. Fylkesmannen bidrar til at de ulike søkerne går sammen i større enheter med felles anbud. Det stilles krav fra fylkesmannen om at nesten alle prosjekter skal inngå i fellesanbud. Bl.a. har mange av de lokale søkere dannet en overbygning, Dalane Miljø- og Ressurslag, som står for 2/3 av den lokale kalkingen i Rogaland. For 1998 var tildelingen til Dalane Miljø- og Ressurslag 2,3 millioner kroner og kalkmengden 2 200 tonn. Fordelen med denne modellen er en vesentlig arbeidsbesparelse for fylkesmannen i det søkeren

står for gjennomføring, "daglig drift", anbud og administrasjon av prosjektene.

Hedmark

I Hedmark er det et samarbeid med Sverige om kalking av grensevassdrag. Her er det opprettet en gruppe bestående av svenske og norske represententer. Disse har ansvaret for planlegging og gjennomføring av kalkingsprosjektene, inkludert anbudsinnhenting. Kommunene Åsnes, Grue, Kongsvinger og Eidskog er de norske representantene. De praktiske oppgavene som den enkelte kommunen utfører er først og fremst er diskusjon omkring årsopplegg, organisering av prøvetaking og kontroll av kalkingen som blir gjennomført. Kalkingsmidlene overføres som et rammetilskudd som disponeres av gruppen. Erfaringene fra Hedmark med grensekalkingsprosjekter er positive.

Hordaland

I Hordaland har fylkesmannen bevilget penger til utarbeiding av kommunevise kalkingsplaner for 29 av fylkets 34 kommuner (se for eksempel Bjørklund et. al 1996). Disse kalkingsplanene er utarbeidet av Rådgivende Biologer AS, og inneholder en beskrivelse av forurensingssituasjonen, behovet for kalking og et forslag på lokaliteter som bør kalket i prioritert rekkefølge. Kommunene har vært aktivt med i planprosessen, men har ikke fått kalkingsoppgaver utover det som er vanlig i andre fylker. Kommuner som er berørt av storprosjekter, er involvert i disse.

6 Erfaringer med overføring av oppgaver i Agderfylkene

6.1 Behandling av kalkingsøknader

Ansvaret for å koordinere søknader om tilskudd til kalking for **nye prosjekter** ble overført til kommunene i 1997 (kap. 1427 post 70 for tilskuddsordninger til naturforvaltning). Kommunene i Agderfylkene som fikk overført kalkingsoppgaver, fikk i tillegg ansvaret for å koordinere søknadene for **pågående prosjekter**. For nye prosjekter kan det generelle søknadsskjemaet for tilskudd til naturforvaltningstiltak brukes. For pågående prosjekter har fylkesmannen laget egne skjema både i Vest- og Aust-Agder. I Vest-Agder er det kommunene som sender ut dette skjemaet til kontaktpersonen for de pågående prosjektene, mens i Aust-Agder er det fylkesmannen som utfører denne oppgaven. Fristen for å sende inn søknader til kommunen er 15. desember (både i 1999 og 2000). Kommunene skal sammenstille søknadene i en "kalkingsplan" for kommunen, og sende denne inn til fylkesmannen senest innen 15. januar. Samtidig med innsendelse av nye søknader skal kommunen sende inn rapport over årets kalking for pågående prosjekter. I Vest-Agder skjer dette til kommunen, mens i Aust-Agder skjer dette til fylkesmannen. Rapportering skal også skje på eget skjema som fylkesmannen har laget. I Vest-Agder er det i tillegg laget eget regnskapsskjema.

Den kommunale behandlingen av kalkingsøknadene har i de aller fleste tilfellene vært kun en enkel administrativ behandling før oversendelse til fylkesmannen. Dette har bestått av en kontroll om søknadene tilfredsstillende de formelle kravene til innhold. Kommunen har i enkelte tilfeller kommentert søknadene når det gjelder søknadsbeløp og innhold. Noen få kommuner har også behandlet søknadene politisk i det utvalget som har ansvaret for naturforvaltning. For nye søknader kan kommunen prioritere mellom søknadene. Det er fylkesmannen som har foretatt sluttbehandling, både av nye og pågående kalkingsprosjekter.

Mange av kommunene påpeker at koordineringen av søknader er en viktig oppgave å gjøre for kommunen. På denne måten får de innsikt i kalkingen som pågår i kommunen. De får samtidig en dialog med de lokale lagene som står som søkere. Lokalkunnskapen kommunene har gjør at de lettere kan se om det er prosjekter som bør justeres. Oppgaven er overkommelig og er gjennomførbar med den kompetansen kommunen har i dag.

Erfaringen med nye søknader er imidlertid begrenset fordi det er søkt om svært få nye prosjekter. Det er heller ingen kommuner som aktivt har gått ut for å få lag og foreninger til å søke om nye prosjekter. Dette kunne vært aktuelt å gjøre i områder hvor det er behov for kalking, men hvor det ikke er lokale lag som tar initiativ for å få i gang kalking. Ingen kommuner har oppgitt at de har områder hvor det er svært viktig å få i gang nye kalkingsprosjekter, men flere kommuner har områder hvor nye kalkingsprosjekter er en aktuell problemstilling. Inntrykket for sistnevnte områder er at behovet for nye fiskemuligheter ikke er så stort. Både

kommunene selv og fylkesmennene har konkludert med at behandlingen av søknader er løst på en tilfredsstillende måte.

Det er fylkesmannen som har stått for sluttbehandlingen av søknadene. Dette innebærer en vurdering av søknadene i forhold til behov for justering, full planlegging, vurdering av behov for støtte og prioritering av prosjekter.

Positive og negative erfaringer når det gjelder behandling av kalkingsøknader er summert opp i **tabell. 15** (side 23).

6.2 Planlegging av kalkingsprosjekter

Ingen av kommunene har hatt hovedansvaret for større justering av pågående prosjekter eller planlagt nye lokale prosjekter. Noen få kommuner har hentet inn fysiske grunnlagsdata fra enkeltprosjekt og foreslått mindre justeringer av pågående prosjekter. Justeringen av pågående prosjekt har bestått av reduksjon av kalkmengde i to mindre bekkelkalkingsprosjekter. Med planlegging menes her å kontrollere eller å fremskaffe fysiske bakgrunnsdata, velge kalkingsmetode, velge kalktype, beregne kalkmengde og bestemme kalkingsintervall etc.

Det er kun for nye prosjekter, og eventuelt større lokale prosjekter som må justeres, planleggingen utgjør arbeid av noe særlig omfang. Fordi det nesten utelukkende er snakk om pågående prosjekter, skjer ofte "planleggingen" som en del av søknadsbehandlingen for lokale prosjekter som ikke inngår i fellesanbudet. For anbudsprosjektene blir det derfor ikke noe klart skille mellom søknadsbehandling og planlegging.

Prøvekommunene har ikke ønsket å ta et større ansvar for planleggingen av kalkingsprosjekter, med unntak for en kommune. Den viktigste begrunnelsen for dette er mangel på kompetanse. De mener også at det er lite rasjonelt at de får planleggingskompetanse med sikte på selv å behandle nye søknader. Det er imidlertid noen kommuner som mener planlegging av "mindre prosjekter" kan være aktuelt for kommunen. Begrunnelsen for dette er at kommunen sitter på mye lokalkunnskap som fylkesmannen ikke har. Positive og negative erfaringer med planlegging av kalkingsoppgaver er summert opp i **tabell. 16** (side 23).

6.3 Innhenting av anbud

Det er i utgangspunktet fylkesmannen som har ansvaret for de lokale prosjektene som inngår i fellesanbudet. Flere kommuner har imidlertid valgt å utarbeide anbudsgrunnlag for dugnadsprosjektene. Det er da hentet inn anbud på kjøp og transport av kalk til kommunen.

En av kommunene som har hentet inn anbud på dugnadsprosjektene, hevder at de greide å redusere kostnadene til kjøp og transport av kalk i 1999, i forhold til tilsvarende kostnader da fylkesmannen hadde ansvaret for prosjektene.

De hevder at det mulig for kommunene å redusere kostnadene for dugnadsprosjekter ved anbudsinnhenting. Det dreier seg her om små prosjekter med relativt lave totalkostnader. Vi har av ressursmessige årsaker ikke gått inn å vurdert økonomien i det enkelte prosjektet og dermed realiteten disse påstandene.

Positive og negative erfaringer med innhenting av anbud er summert opp i **tabell. 17** (side 23).

6.4 Forvaltning av kalkingsmidler

Kommunene får overført et rammetilskudd til kalking på bakgrunn av den kommunale "kalkingsplanen". I Vest-Agder kan kommunene i utgangspunktet velge mellom to modeller; tildele rammetilskudd til prosjektene eller selv forvalte midlene for enkeltprosjektene (betale regninger). I Aust-Agder skal kommunene i utgangspunktet selv forvalte rammetilskuddet og betale fakturaer eller stå for innkjøp av kalk og tjenester i forbindelse med kalking. I Vest-Agder fikk kommunen overført midler som skulle dekke kommunenes utgifter til å administrere kalkingen. Dette utgjorde mellom 3 000 og 19 000 kroner. I Aust-Agder kunne kommunene disponere renteavkastningen av kalkingsmidlene. Dette utgjorde mellom 1 500 og 5 000 for de tre kommunen i Aust-Agder i 1999. I 2000 er det stilt opptil kr 3000 til bruk til administrasjon.

Flertallet av kommunene har selv valgt å administrere rammetilskuddet for de lokale søkerne. De lokale søkerne har da levert inn faktura til kommunen eller de har fått utlevert kalk som de selv har stått for spredning av. De fleste har sagt at dette er en grei og overkommelig oppgave å administrere for kommunene. Minst jobb har det vært for de kommunene som selv har organisert innkjøp av kalken. Flere av kommunen hevder at de greier å administrere dugnadsprosjektene bedre enn fylkesmannen pga. sin lokalkunnskap og nærhet til søkerne.

Det var en kommune som tok opp at ordningen med revidering av regnskap var svært arbeidskrevende og kostbar for kommunen. Ofte er det snakk om små beløp. Hvert prosjekt må revideres for seg. Dette skaper unødvendig mye arbeid og er kostbart for kommunen. Flere av kommunene sa at det krevde en del purring for å få inn fakturaer eller kvitteringer på enkelte lokale prosjekter. Dette har også ført til at det var vanskelig å overholde fristene for innlevering av rapport til fylkesmannen.

Kommunen i Vest-Agder var fornøyd med beløpet som var stilt til disposisjon for å administrere dugnadsprosjektene. Beløpet var ikke stort, men dekket i grove trekk de utgiftene kommunen hadde. I Aust-Agder var kommunene lite tilfreds med måten deres utgifter til administrasjon av kalkingen ble dekket på. Selv om det her ikke er snakk om store utgifter, mente de at kommunene burde få dekket disse utgiftene. Renteavkastningen fra rammetilskuddet dekket ikke de reelle kostnadene. Etter 2000 har også kommunene i Aust-Agder fått konkret beløp til administrasjon, men beløpet har ikke stått i forhold til jobben som er gjort hevdes det. Kommunene mente kostnadene til administrasjon burde gjøres synlig i ram-

metilskuddet som kommunen får. De hevdet at dette også er viktig i forhold til å motivere kommunen til å gjøre en god jobb.

Positive og negative erfaringer med forvaltning av kalkings oppgaver er summert opp i **tabell. 18** (side 23).

6.5 Kalking og kultiveringstiltak

I utgangspunktet er det enten kalkingsentreprenører (lokale anbudsprosjekter) eller søkeren selv (dugnadsprosjekter) som står for selve kalkingen, dvs. spredning av kalk. Noen få kommuner har ansvaret for drift av doseringsanlegg for kalk i forbindelse med storprosjekter. Kommunenes oppgaver omfattet administrasjon av kalkingen i kommunene, samt å bistå de lokale prosjektene med transport av kalk til kalkings-lokalitetene. Kommunene som hadde bistått de lokale søkerne med transport hadde verken positive eller negative kommentarer til denne oppgaven (**tabell 19** side 23). Det er ingen av kommunen som har stått for spredning av kalk. Det er heller ingen kommuner som har stått for andre tiltak i forbindelse med kalking som f.eks. utsetting av fisk.

Det er svært få kommuner som har bistått de lokale søkerne med transport av kalk frem til lokaliteten som kalkes. I utgangspunktet skulle man forvente at dette er en type tjeneste som kommunen selv kunne utføre med bakgrunn i egen maskinpark. Situasjonen i mange kommuner er imidlertid at maskinparken er redusert, og at de selv kjøper mye av grave- og transporttjenestene eksternt. Mange kommuner har derfor ikke ledig kapasitet i egen maskinpark til transport og spredning av kalk.

Når det gjelder fiskekultivering ser kommunene det som naturlig at dette utføres av lagene, og at det er fylkesmannen som gir tillatelse til utsetting av fisk.

6.6 Rapportering av kalking

Kommunene i Vest-Agder har hatt ansvaret for både å koordinere utsendingen av rapport- og regnskapsskjema, samt å sammenstille rapportene fra de lokale søkerne. Kommunene i Vest-Agder hevder at dette har vært en grei oppgave å utføre. Det har vært noe purring av enkelte prosjekter for å få inn rapport. Ingen av kommunene har ønsket å overta ansvaret for innleggelse av data i Limnobasen. Enkelte av kommunene har imidlertid ønsket tilgang til Limnobasen.

I Aust-Agder har fylkesmannen selv stått for utsending av rapportskjemaene, og fram til og med 1999 også innsamling. Konklusjonen fra kommunene i Aust-Agder første året var at dette burde vært en oppgave som de også kunne utføre. Begrunnelsen for dette var at det ville gi en bedre innsikt i de pågående kalkingsaktiviteter. De mente også at kommunene med sin lokalkunnskap kunne gjøre en like god eller bedre jobb enn fylkesmannen i rapporteringen av de lokale dugnadsprosjektene. I løpet av siste året har også kommunene i Aust-Agder fått tildelt denne oppgaven. Lag og foreninger skal nå sende kalkingsrapporten til kommunene som skal legge dataene inn i en egen database fylkes-

mannen har utviklet. Dataene fra den kommunale kalkingsbasen skal så overføres til Limnobasen hos fylkesmannen. Erfaringene med bruken av den kommunale kalkingsbasen er få pga. den korte tiden basen har vært tilgjengelig. Det har tatt tid å få den etablert. Enkelte kommuner synes også at de i for stor grad har vært "forsøkskaniner" i utviklingen av basen og det har vært en del oppstartingsproblemer. Så langt er det begrenset hva som er lagt inn av data. Før data-

basen kom var spesielt opplæringsmodulen etterlyst av kommunene. Til tross for oppstartproblemene og den korte tiden databasen har vært i bruk, sier kommunen at de tror dette er en fornuftig måte å rapportere kalkingen på.

Positive og negative erfaringer med rapportering av kalkingsoppgaver er summert opp i **tabell. 20**.

Tabell 15. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med behandling av kalkingssøknader.

Positiv erfaring

- Grei oppgave som gir kommunen innsikt i kalkingen som pågår i kommunen.

Negativ erfaring

- Ingen spesielle.

Tabell 16. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med planlegging av kalkingsprosjekter.

Positiv erfaring

- Kommunen sitter på lokalkunnskap som gjør det lettere å justere mindre prosjekter.

Negativ erfaring

- Kommunen mangler kompetanse til å gjennomføre planlegging av kalkingsprosjekter.

Tabell 17. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med innhenting av anbud.

Positiv erfaring

- Noen få kommuner (hovedsakelig i Aust-Agder) har hentet inn anbud på levering av skjellsand. Av disse er det en som hevder å ha redusert kostnadene til kalking.

Negativ erfaring

- Ingen spesielle.

Tabell 18. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med forvaltning av kalkingsmidler.

Positiv erfaring

- Lokalkunnskap gjør det lettere for kommunen enn for fylkesmannen å administrere "dugnadsprosjektene".

Negativ erfaring

- En kommune hevder at det er tungvint og kostbart å revidere regnskapene for kalkingsprosjektene.
- For lite penger til administrasjon i Aust-Agder.
- Forsinkelser i innlevering av regnskap fra prosjektene fører til forsinkelser i innlevering av årsrapport til fylkesmennene.

Tabell 19. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med kalking og kultiveringstiltak.

Positiv erfaring

- Ingen spesielle.

Negativ erfaring

- Ingen spesielle.

Tabell 20. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med rapportering av kalking.

Positiv erfaring

- Kommunen har lokalkunnskaper som er med på å kvalitetssikre rapporteringen av kalkingsprosjektene.
- Rapportering av kalkingsoppgavene gjør at kommunen får innsikt i kalkingsvirksomheten lokalt.

Negativ erfaring

- En del arbeide knyttet til purring av lag og foreninger.

6.7 Effektkontroll

Effektkontrollen av kalkingsprosjektene som kommunene har hatt ansvaret for i prøveperioden, har hovedsakelig bestått av den årlige rapporteringen hvor spørsmål om effekt av kalking, fiskekortsalg, fiskeutsettinger og observasjoner av fiskebestander inngår. Kommunene hadde verken positive eller negative kommentarer til arbeidet med effektkontroll gjennom rapportering (**tabell 21**). I tillegg gjennomfører enkelte lag fast innsamling av vannprøver eller prøvefiske.

Innsamling av vannprøver blir organisert av fylkesmannen. Det er ingen av kommunene som har ytret ønske om å ha noe større ansvar for effektoppfølgingen, enn det de har i dag gjennom rapporteringen. Når det gjelder prøvefiske og innsamling av vannprøver, mener de fleste at dette organiseres best av fylkesmannen. De ser det som naturlig at lagene selv står for denne jobben.

6.8 Veiledning av kalking

Kommunen har i liten grad hatt behov for å veilede lagene (lokale lag og foreninger som står som søkere av kalkingsmidler) i forbindelse med kalking. Kommunene har derfor verken positive eller negative erfaringen med denne typen oppgave (**tabell 22**). Lagene henvender seg i stor grad direkte til fylkesmannen. Når de har hatt spørsmål om tekniske ting, har også de fleste kommunene henvist lagene til fylkesmannen. Denne typen spørsmål sier imidlertid alle kommune at det har vært lite av. Kommunen har fått generelt lite spørsmål vedrørende søknader eller tilskudd.

6.9 Opplæring av kommunene

Opplæringen av kommunene har hovedsakelig bestått av besøk av fylkesmannen, veiledning per telefon og i Vest-Agder en kalkingsperm.

Kommunenes vurdering av veiledningen i Vest-Agder er fra passe til noe mangelfull. Det som ble tatt opp som mangelfullt var at ansvaret for kalking var spredd på flere saksbehandlere i kommunen. På den positive siden syntes kommunene at de hadde fått dekket de fagfeltene hvor det var behov for opplæring. Med unntak av en kommune, ønsket ingen opplæring slik at de selv kunne stå for all planlegging av lokale dugnadsprosjekter. Den kommunen som ønsket dette, var en av de som hadde tatt over kalkingsoppgaver allerede i 1993. Denne kommunen etterlyste også kurs i praktisk kalking. Selv hevdet saksbehandlerne hos fylkesmannen at oppfølgingen fra deres side ikke hadde vært tilfredsstillende. Årsaken var langtidssykdom og endringer mellom avdelinger hos fylkesmannen mht. hovedansvar for kalkingsvirksomheten. En av grunnen til at det store flertallet av kommunene var fornøyd med opplæringen og ikke ønsket å gå lengere i forhold til kunnskapskrevende oppgaver, kan være at ordningen var ny. Med mer erfaring vil kanskje flere ønsket opplæring i f.eks. planleggingsoppgaver. De fleste kommunene i prøveprosjektet har kun ett til ett og et halvt års erfaring med kalking. Enkelte kommuner begrunnet tilfredsheten med opplæringen med at det må være et samsvar mellom tiden som brukes til opplæring og omfanget av arbeidsoppgavene.

Tabell 21. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med effektkontroll.

Positiv erfaring	Negativ erfaring
Ingen spesielle.	Ingen spesielle.

Tabell 22. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med veiledning av kalking.

Positiv erfaring	Negativ erfaring
Ingen spesielle.	Ingen spesielle.

Tabell 23. Positive og negative erfaringer kommunene har hatt med opplæring.

Positiv erfaring	Negativ erfaring
<ul style="list-style-type: none"> Saksbehandlerne hos fylkesmannen er stort sett tilgjengelige og svarer på de spørsmålene kommunen har. Kalkingspermen i Vest-Agder har vært nyttig. 	<ul style="list-style-type: none"> Vest-Agder har ansvaret for kalking vært spredd på mange personer, og det har vært for stor utskifting av den ansvarlige for "dugnadsprosjektene". I Aust-Agder har opplæringen vært mangelfull.

I Aust-Agder var det imidlertid større misnøye blant kommunene i forhold til veiledningen fra fylkesmannen. Kommunene i dette fylket hadde imidlertid fått mindre oppfølging enn i Vest-Agder, selv om alle kommunene også her hadde fått besøk av en saksbehandler fra fylkesmannen. De hadde heller ikke fått tilsendt veiledningsmaterieell i samme omfang (kalkingspermen). De var også lovet en opplæringsmodul i den kommunale kalkingsbasen som de ikke hadde sett noe til.

6.10 Tidsbruk

Kommunene oppgir at de har brukt mellom ett dagsverk og 5 ukeverk til å administrere de lokale prosjektene i kommunen, med et gjennomsnitt på mellom 2 og 3 uker. Det ser ut til å være relativt god sammenheng mellom antall prosjekter i kommunen og tiden de bruker på kalking. Kun et par kommuner stilte spørsmål om dette egentlig var en oppgave som kommunen burde bruke tid på. Begge disse hadde få prosjekter og brukte under et ukeverk på kalking per år.

6.11 Holdninger til overføring av oppgaver før og etter prøveprosjekt

I figur 2 er det vist resultatene fra spørreundersøkelsen om delegering av kalkingsoppgaver til kommunen (Østdahl og Dervo 1999). Denne ble gjennomført i 1998, ett år før kommunene i Agderfylkene fikk overført oppgaver. Denne spørreundersøkelsen tok imidlertid for seg alle type lokale prosjekter og omfattet både kommunen, rettighetshaverne og brukerne (utmarkslag/elveeierlag og jeger- og fiskerforeninger). I utgangspunktet var kommunene i denne undersøkelsen

noe mer positiv til delegering enn fylkesmennene og lokale lag. Kommunene i Agderfylkene var noe mer positive til delegering enn kommunene i andre kalkingsfylker.

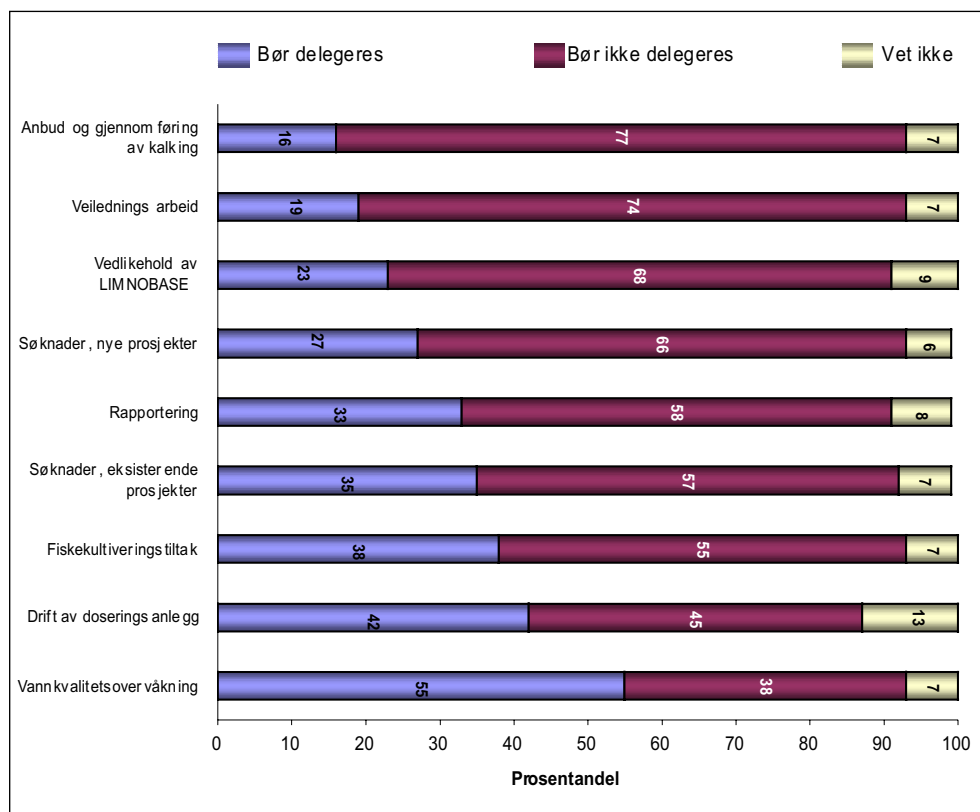
Kommunene i Vest- og Aust-Agder hadde i liten grad endret holdninger til overføring av kalkingsoppgaver fra fylkesmannen til kommunene, etter at de selv hadde arbeidet med kalkingsoppgaver. De var omtrent like positive eller negative til delegering som før. Intervjuene nyanserte imidlertid holdningene til kommunene bedre. Det kom tydeligere frem at kommunene kunne tenke seg å bidra på enkelte områder som planlegging, rapportering og effektoppfølgning, uten at de selv hadde hovedansvaret. Hovedbegrunnelsen for at kommunen skulle få delegert oppgaver var den lokale kunnskapen de satt på, og at kommunen fikk bedre innsikt i kalkingsvirksomheten lokalt. Gjennom kalking fikk de på en positiv måte kontakt med viktige aktører i kommunen, som ikke alltid var så lett å få kontakt med. Dette hadde gitt synergieffekter i forhold til annen planlegging i kommunen.

6.12 Samlet vurdering av kommunenes innsats

I forbindelse med prøveprosjektet har fylkesmennene i de to fylkene valgt kun å overføre ansvaret for dugnadsprosjektene til kommunen, med unntak for midlene til anbudsprosjektene i Vest-Agder i 1999. De viktigste oppgavene som er utført av kommunene i forbindelse med dugnadsprosjektene er koordinering av søknader, administrere rammetilskudd til kalking og rapportering. De mer "kunnskapskrevende" oppgavene med større opplæringsbehov som anbuds-kalking, planlegging og overordnet vurdering av søknader og rapportering, utføres fortsatt av fylkesmannen. Kommunen har

Figur 2

Prosentandeler som mener at de ulike kalkingsoppgavene bør / ikke bør delegeres når kommuner, JFF og rettighetshaverlag i alle kalkingsfylkene sees under ett (Kilde: Østdahl og Dervo 1999).



også i liten grad arbeidet med spredning og transport av kalk, kultiveringstiltak (fiskeutsettinger/ biotopforbedringer), effektkontroll og veiledning. De sistnevnte oppgavene har ingen av kommunene kommentert spesielt at de har ønsket å arbeide med.

Dugnadsprosjektene i kommunene i Vest-Agder utgjorde i 1999 mellom 3 og 100 prosent av tilskuddet til lokale prosjekter, med et gjennomsnitt på 48 prosent (std.av. 27,9). Dugnadsprosjektene i kommunene i Aust-Agder utgjorde i 1999 mellom 14 og 100 prosent av tilskuddet til lokale prosjekter, med et gjennomsnitt på 62 prosent (std.av. 31,2).

Kommunene mener at de har utført oppgavene på en tilfredsstillende måte, og at arbeidsmengden har vært akseptabel. Det eneste unntaket er to kommuner som i utgangspunktet har få prosjekter (samlet arbeidsinnsats fra 1 til 3 dager). Disse mener også at de har utført oppgaven tilfredsstillende, men stiller spørsmål ved om fornuften i å delegere så små oppgaver til kommunene. Fylkesmennene på sin side sier at kommunene har utført oppgavene fra tilfredsstillende til meget bra. Det er ingen av kommunene som har gjort en dårlig jobb. Fylkesmennene tar imidlertid opp at det har blitt noe merarbeid fordi enkelte kommuner velger sine egne løsninger på hvordan jobben gjennomføres og ikke følger de retningslinjene som er gitt. Det har vært stor variasjon mellom kommunene i hvor mye de har engasjert seg i kalkingsarbeidet. Generelt er det svært få kommuner som har gjort noe mer enn akkurat det de er pålagt.

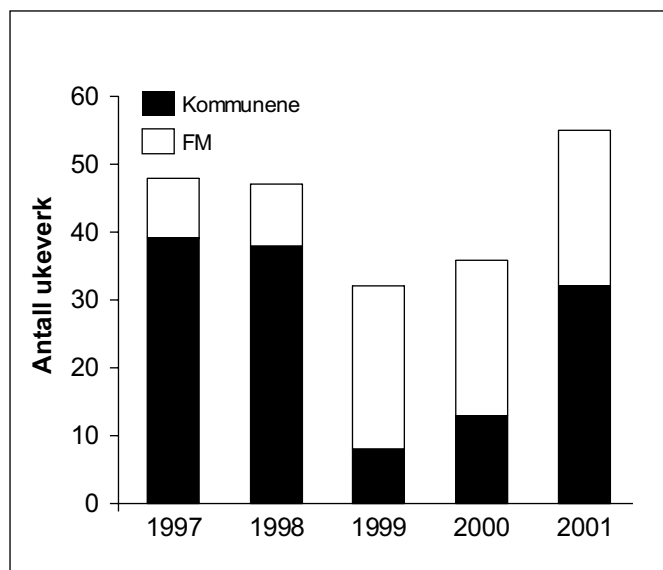
Den samlede ressursinnsatsen i form av tidsbruk på kalking i 1998 utgjorde omkring 23 ukeverk for kommunene i Vest-Agder, og 5 ukeverk for de tre kommunene i Aust-Agder (Østdahl og Dervo 1999). Den samlede ressursinnsatsen til kalking hos fylkesmennene utgjorde tilsvarende omkring 76 ukeverk i Vest-Agder og omkring 35 ukeverk i Aust-Agder.

Figur 3 beskriver tidsbruken til kalking hos fylkesmannen og kommunene i Vest-Agder for perioden 1997 til 2001. For fylkesmannen er det her tatt utgangspunkt i reelt timeforbruk for perioden 1997 til 2000 og planlagt timeforbruk for 2001. For kommunene er tidsforbruket estimert med utgangspunkt i spørreundersøkelsen som ble gjennomført i 1998 og intervjuene av kommunene i perioden 1999 - 2001. Samlet innsats hos fylkesmannen og kommunene har ligget på omkring 1 årsverk i 1997, 1998 og 2001 (planlagt), mens den i 1999 og 2000 har ligget på 2/3 årsverk. Årsaken til redusert tidsbruk hos fylkesmannen er personalsituasjonen og ikke effektivisering pga. delegering. Innsatsen i 1999 og 2000 har vært vesentlig mindre på oppfølging, kontroll og rapportering enn i de foregående årene. Delegering av oppgaver til kommunene har også falt sammen med en omorganisering hos fylkesmannen mht. oppgaver og ansvar for kalking. Fylkesmennenes vurdering både i Aust- og Vest-Agder er at overføringen av oppgaver så langt ikke har ført til redusert tidsforbruk, men er ventet å gi det over tid.

Årsaken til at det er så stort sprik mellom antall ukeverk fylkesmannen i Vest-Agder oppga å ha bruk i forbindelse med spørreundersøkelsen i 1998 (omkring 76 ukeverk) i forhold til intervjuene i 2000 gjengitt i figur 3 (38 uker) er ikke kjent.

Det blir imidlertid understreket fra fylkesmennene at det er vanskelig å anslå tidsbruk (tlf, møter på kveldstid, oppgaver kombineres etc.). Det blir ofte også sprik mellom planlagt timebruk (virksomhetsplanlegging) og timerapporteringer.

Rapportene som foreligger fra fylkesmennene gir ikke grunnlag for å vurdere økonomien i dugnadsprosjektene før og etter delegering. I tillegg til endringer i kostnader som skyldes økte utgifter til innkjøp av kalk, varierer "kostnadene" for det enkelte prosjekt avhengig av hvor og når man henter opplysningene. Fylkesmannen bevilger en sum penger til et prosjekt på bakgrunn av en søknad. Hvis utgiftene ved gjennomføringen av kalkingen blir mindre, kan differansen mellom bevilgning og utgifter overføres til neste års kalking. Dette betyr at det for enkelte prosjekter blir et sprik mellom det fylkesmannen bevilger og hva prosjektet reelt har kostet når regnskapet gjøres opp ved årsslutt. Det kan i utgangspunktet foreligge tre ulike summer knyttet til hva det "koster" å gjennomføre et kalkingsprosjekt; en sum for den årlige bevilgningen, en sum for hva som reelt er tilgjengelig av midler (årets bevilgning og eventuelle overføringer fra foregående år) og årsregnskapet for prosjektet (reelle kostnader for prosjektet et gitt år). I den økonomiske statistikken for det enkelte kalkingsprosjekt eller samlet for kalkingsvirksomheten i en kommune eller fylke har man ikke alltid skilt på dette. Det gjør at tallene kan sprike mye avhengig av når på året statistikken er laget og om man spør foreningen eller laget som kalder, kommunen, fylkesmannen eller DN. Dette gjør det vanskelig å vurdere økonomien i prosjektene uten å kontrollere regnskapet til det enkelte prosjektet. I dette prosjektet har vi ikke hatt ressurser til å gå inn i det enkelte prosjektregnskap.



Figur 3

Tidsbruk på kalking hos fylkesmannen i og kommunene (samlet for alle) i Vest-Agder. Tallene for fylkesmannen FM i 1997 til 2000 er timeforbruk, mens 2001 er planlagt timebruk (virksomhetsplan). For kommunene er 1997, 1998, 2000 og 2001 estimert timeforbruk på bakgrunn av opplysninger hentet inn i 1999.

For å vurdere kostnadene ved at kommunene administrerer dugnadsprosjektene har vi regnet ut administrasjonskostnader per dagsverk, med utgangspunkt i tidsbruken på kalking. **Figur 4** viser tilskuddet kommunene har fått til administrasjon i Vest-Agder i 1999. Antall prosjekter i hver kommune er også oppgitt. Kostnadene per dagsverk varierer mellom 680 og 6 000 kr. Hvis man ser samlet på kommunenes innsats blir det et gjennomsnitt på 1 174 kr per dagsverk. Kommuner med få prosjekter har de høyeste administrasjonskostnadene per dagsverk og kommunene med mange prosjekt gjennomgående de laveste. Det er her viktig å legge til at de to kommunene (nr 3 og 10) som har de høyeste administrasjonskostnadene i utgangspunktet har oppgitt at de har brukt kun ett dagsverk på kalkingsarbeid. Det er grunn til å tro at de har undervurdert sin innsats og at det har brukt mer tid enn hva som er oppgitt. Generelt vil trolig en del av variasjonen mellom kommuner kunne forklares ut fra ulike måter å beregne hvor mye tid som har gått med til kalking.

I Aust-Agder var den gjennomsnittlige kostnaden til administrasjon kr 310 per dagsverk i de kommunene som hadde fått delegert kalkingsoppgaver. Støtten til administrasjon av dugnadsprosjektene i Aust-Agder er kun omkring en fjerdepart av tilsvarende støtte i Vest-Agder.

7 Diskusjon

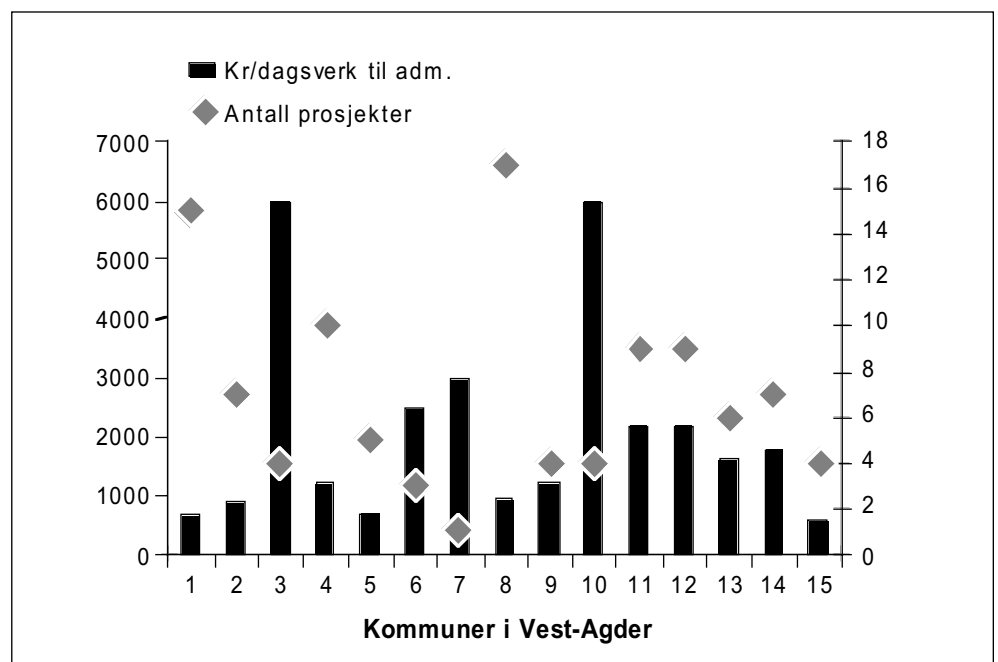
Fylkesmennene i de to Agderfylkene har valgt kun å overføre ansvaret for dugnadsprosjektene til kommunen. I tillegg delegerte fylkesmannen i Aust-Agder arbeidet med å utbetale midlene til de lokale anbudsprosjektene for 1999. De viktigste oppgavene som er utført av kommunene i forbindelse med dugnadsprosjektene er koordinering av søknader, administrering av rammetilskudd til kalking og rapportering. Oppgavene med større opplæringsbehov som anbudskalking, planlegging og overordnet vurdering av søknader og innleggelse av data i Limnobasen er utført av fylkesmannen. Kommunene har også i liten grad arbeidet med spredning og transport av kalk, kultiveringstiltak (fiskeutsettinger/ biotopforbedringer), effektkontroll og veiledning.

Kommunene mener at de har utført oppgavene på en tilfredsstillende måte, og at arbeidsmengden har vært akseptabel. Det eneste unntaket er to kommuner som i utgangspunktet har få prosjekter (samlet arbeidsinnsats fra 1 til 3 dager). Disse mener også at de har utført oppgaven tilfredsstillende, men stiller spørsmål ved fornuften i å delegere så små oppgaver til kommunene.

Fylkesmennene på sin side sier at kommunene har utført oppgavene fra tilfredsstillende til meget bra. Det er ingen av kommunene som har gjort en dårlig jobb. Fylkesmennene tar imidlertid opp at det har blitt noe merarbeid fordi enkelte kommuner velger sine egne løsninger på hvordan jobben gjennomføres og ikke følger de retningslinjene som er gitt. Det har vært stor variasjon mellom kommunene i hvor mye de har engasjert seg i kalkingsarbeidet. Generelt er det svært få kommuner som har gjort noe mer enn de er pålagt.

Figur 4

Tilskudd til administrasjon per dagsverk og antall "dugnadsprosjekter" for kommunene i Vest-Agder i 1999.



7.1 Måloppnåelse

Det eksisterer ingen egne målsetninger for de lokale kalkingsprosjektene i Agderfylkene, men gjennomføringen av prosjektene bygger på de nasjonale målsetningen for kalkingsvirksomheten (DN 1995). De nasjonale målsettingene inneholder kun generelle biologiske, kjemiske og friluftspolitiske mål. Andre evalueringer av kommunenes miljøarbeid har vist at kommunene kan foreta andre prioriteringer enn det nasjonale miljømyndigheter gjør (Se f.eks. Dervo og Skurdal 2000). Intervjuene av kommunene i Agderfylkene tyder imidlertid på at det er stort samsvar mellom kommunenes prioriteringer i kalkingsarbeidet og de nasjonale målsettingene. Kalkingsarbeidet i Agderfylkene er da også hovedsakelig videreføring av eksisterende prosjekter. Dette gir lite rom for kommunen til å prioritere annerledes enn det DN og fylkesmennene gjør. Fordi arbeidet i veldig stor grad er styrt etter retningslinjer gitt av fylkesmannen, er det grunn til å forvente den samme måloppnåelsen som tidligere. For enkelte prosjekter kan det ha blitt bedre måloppnåelse med bakgrunn i kommunenes mulighet for en nærmere oppfølging, enn hva fylkesmannen har hatt muligheter for.

7.2 Økonomi

Rapportene som foreligger fra fylkesmennene gir ikke grunnlag for å vurdere økonomien i dugnadsprosjektene før og etter delegering. Generelt er det vanskelig å følge kostnadene i det enkelte kalkingsprosjektet fordi det for hvert år opereres både med budsjettall, budsjettall inkludert overføringer fra tidligere år (underskudd/overskudd) og reelle kostnader. Sammen med generelle prisøkninger på prosjektene som skyldes økte priser på kalk og spredning, har dette gjort at det ikke er mulig å vurdere endringer i kostnader før og etter delegering.

I vår kartlegging har vi konsentrert oss om å se på utgiftene til administrasjon. Også her er det vanskelig å konkludere fordi innsatsen hos fylkesmennene har variert i løpet av prosjektperioden. I Vest-Agder er det brukt mindre tid til administrasjon av kalking, men det skyldes personellsituasjonen. I Aust-Agder er det bevilget vesentlig mindre til kommunene for administrasjon av kalkingsoppgavene enn i Vest-Agder. Fylkesmennenes vurdering både i Aust- og Vest-Agder er at overføringen av oppgaver så langt ikke har ført til redusert tidsforbruk, men er ventet å gi det over tid.

Vi har heller ingen indikasjon på at selve kalkingen har blitt dyrere fordi kommunen har hatt ansvaret for gjennomføringen. Tvert om hevder enkelte kommuner at de har greid å redusere utgiftene ved innhenting av tilbud. Fra enkelte av saksbehandlerne er det sagt at det foreligger et potensiale for innsparing. Fra fylkesmannens side blir det hevdet at det ofte vil koste mer å øke kontrollen med dugnadsprosjektene, enn det er mulig å spare på reduserte utgifter ved en tettere oppfølging. For kommunene vil det kanskje være rimeligere og lettere å følge opp det enkelte prosjekt.

7.3 Organisering og gjennomføring

Fordelingen av oppgaver og ansvar mellom fylkesmannen og kommunene i Vest-Agder synes å ha vært fornuftig og tilpasset ønskene fra kommunene. Oppgaver som koordinering av søknader, administrere rammetilskudd til kalking og rapportering har kommunene greid å skjøtte godt. Dette er oppgaver som ikke krever spisskompetanse innenfor kalking, men som samtidig inkluderer kommunene i kalkingsarbeidet på en positiv måte. Oppgaver som spredning og transport av kalk, kultiveringstiltak (fiskeutsettinger/ biotopforbedringer) har tradisjonelt blitt utført av lag og foreninger. Kommunene har ikke ønsket å ta over dette fra lagene. Det ser også ut til å være lite behov for at kommunene skal transportere kalk utover det kalksøkerne selv står for og det kalkleverandørene bidrar med. Oppgaver som anbudskalking, planlegging og overordnet vurdering av søknader og arbeidet med limnobasen, effektkontroll og veiledning har i forsøksperioden blitt utført av fylkesmannen. I utgangspunktet er dette oppgaver som enkelte kommuner vil kunne klare å gjennomføre, mens som få har ønsket.

Det er god overensstemmelse mellom hva fylkesmannen har delegert av kalkingsoppgaver og hva kommunen i Vest-Agder har gjort og ønsket å gjøre. En viktig årsak til dette er trolig at fylkesmannen hadde erfaringer med delegering av kalkingsoppgaver i kommunene Kristiansand og Marnardal. Oppgave og ansvarsfordelingen mellom fylkesmannen og disse kommunene ble i stor grad videreført til de andre kommunene i fylket.

I Aust-Agder har man også etter hvert endt opp med en oppgave og ansvarsfordeling som ligner mye på den som fylkesmannen i Vest-Agder har valgt. Det har imidlertid vært årlige justeringer av oppgavefordelingen siden ordningen startet opp. I Aust-Agder hadde man ikke den samme erfaringen som i Vest-Agder, og måtte i større grad føle seg frem.

Konklusjonen fra kommunene er at det ikke er noe ønske om å ta et større ansvar for de delene av dugnadskalkingen som fylkesmannen fortsatt har ansvaret for i dag eller oppgaver knyttet til anbudskalkingen. Dette vil kreve at kommunene bruker mer ressurser på å skaffe og vedlikeholde kunnskap om kalking. Ut fra det begrensede omfanget kalkingen må sies å ha, selv i de kommunene som har flest prosjekter, vil ikke kostnadene stå i forhold til gevinsten. En måte å bedre grunnlaget for kompetanseoppbygging i kommunene er at de går sammen i et interkommunalt samarbeid om kalkingsvirksomheten. Vi skal se litt nærmere på dette i slutten av dette kapitlet.

Kommunenes begrunnelse for å ta over kalkingsoppgaver synes først og fremst å ha vært motivert ut fra at de ønsker å ha en oversikt over virksomheten, og at de gjennom kalkingsvirksomheten får kontakt med lag og foreninger på en positiv måte. Kommunene ønsker reelt å være en aktør i den lokale utmarksforvaltningen. Kalking er en av oppgavene de kan vise dette ved. Når kommunene ikke ønsker flere oppgaver, henger nok dette også sammen med at arbeidsdagen

allerede er fylt til randen. Kalking er bare en av svært mange oppgaver de ansvarlige i kommunene har. Dette blir synlig gjennom at kommunene ofte kun gjør de kalkingsoppgavene som de må gjøre, og lite av det de kan eller bør gjøre, som for eksempel en mer aktiv veiledningsrolle overfor lag og foreninger og initiativ til nye kalkingsprosjekter i lys av å bedre allmennhetens fiskemuligheter.

En ting er at kommunene eller sentrale miljømyndigheter kan ønske seg delegering av flere oppgaver, en annen ting er om de i fremtiden er i stand til å ta over flere oppgaver. Det er mange, både hos fylkesmannen og blant organisasjonene som hevder at de har opplevd en negativ utvikling når det gjelder kommunalt engasjement og innsats på miljøsidene i de siste 3 - 4 årene. Svak kommuneøkonomi og press mot politikerne oppleves som en reell trussel mot kommunal naturforvaltning. Det blir stadig færre som har naturforvaltningsoppgaver som spesialområde. Oppgavene ivaretas i stadig større grad av personer som har andre hovedoppgaver. Miljøkompetansen, der den er beholdt, blir i økende grad utnyttet innenfor nærliggende områder som planlegging, turisme, jord- og skogbruk eller teknisk sektor (Bjørnæs og Lafferty 2000, Dervo og Skurdal 2000).

Løsningen som er valgt i Agderfylkene synes å være et fornuftig kompromiss mellom kravet til kunnskap og ønsket om medvirkning. Kommunene har greid å løse oppgavene på en tilfredsstillende måte, uavhengig om de har hatt egen miljøvernrådsgiver eller ikke. Kommunenes kompetanse henger helt klart sammen med hvor langt det er mulig i å delegerer oppgaver. Det er også klart at enkelte oppgaver blir bedre ivaretatt enn andre. Vi vil imidlertid advare mot den ensidige fokuseringen på "miljøkompetanse" når kommunenes innsats i kalkingsarbeidet spesielt, eller naturforvaltning generelt blir vurdert. Evalueringen av kommunen i Agderfylkene i forhold til kalking har vist at kommunens innsats er like mye avhengig av erfaring og personlige egenskaper til personen som har dette ansvaret, samt hvordan naturforvaltningen er organisert i kommunen, som av formell utdanning. Det er også svært viktig hvordan fylkesmennene evner å følge opp kommunene. Når kommunenes innsats og muligheter i forhold til kalking skal vurderes, er det viktig at dette skjer ut fra de forutsetninger og muligheter kommunene har. Alt for ofte blir kommunenes innsats direkte sammenlignet med innsatsen til miljøvernavdelingen hos fylkesmannen. Det blir ikke tatt hensyn til at denne ene personen som er ansvarlig for kalkingsarbeidet i kommunen, ofte også har ansvaret for mye annet innen naturforvaltning. Hos fylkesmannen er det en håndfull personer som arbeider bare med naturforvaltning i vassdrag. Kommunene har i intervjuene understreket at de er avhengige av en miljøvernavdeling som har gode kunnskaper om kalking, for at de selv skal kunne gjøre en god jobb. Det er også naturlig å vurdere kommunens totale innsats, ikke bare denne ene personen i kommuneadministrasjonen. Nettopp den store lokale, private innsatsen er et viktig bidrag i den lokale naturforvaltningen.

Når delegering av kalkingsoppgaver fra fylkesmannen til kommunene skal vurderes er det flere ting å ta hensyn til. For det første så er det bred politisk enighet om at kommu-

nene skal få større ansvar for den lokale miljøforvaltningen (jf. st. meld. 31 2000-2001). Dette innebærer også større frihet til å løse oppgavene etter egne ønsker og behov innenfor nasjonale rammer. Kalking vil være en av de oppgavene som man fra politisk hold vil se det som naturlig at kommunen får ta del i. For det andre vil det være en grense for hva som er fornuftig å delegerer av oppgaver og ansvar ut fra økonomi og behovet for kunnskap. Som vi har sett tidligere er det vanskelig å vurdere økonomien knyttet til delegeringen av kalkingsoppgaver. Det er derfor behov for klarere og mer entydige regler for hvordan både fylkesmenn og kommuner skal rapportere økonomi knyttet til kalking, og at disse økonomiske rapportene blir tilgjengelig for andre.

Kunnskapen kommunen har om et spesialområde som kalking er, naturlig nok, begrenset. I forbindelse med prosjektet i Agderfylkene er det satset en del på opplæring og veiledning. Erfaringene tilsier at det er behov for å utvikle veiledningsmaterieell. Som et ledd i dette bør mulighetene som ligger i Internett og databaser med terminalløsning utnyttes. Utprøvingen av en egen kommunal kalkingsbase i Aust-Agder har vist at kommunene ønsker både informasjon og rapportering på denne måten. Limnobasen vil være et godt utgangspunkt for å bygge opp en slik database. Det bør imidlertid stilles strenge krav til brukervennlighet og tilgjengelighet. Det vil imidlertid være en grense for hvor langt det er fornuftig og rasjonelt å lære opp kommunene. Interkommunalt samarbeid kan gi et bedre grunnlag for å gå lengere i delegeringen av kalkingsoppgaver, enn det man har gjort i Agderfylkene. For enkelte kalkingsoppgaver som planlegging og effektkontroll vil det imidlertid være mer naturlig å gå den andre vegen, dvs. opprette regionalt samarbeid mellom flere fylker. Arbeidet med de lokale kalkingsprosjektene i Agderfylkene har i prosjektperioden har vært preget av mangel på oppfølging og kontinuitet fordi det ofte har vært utskifting av personell. Dette er nok også tilfelle andre fylker. Kanskje ville en delegering til kommunene og interkommunalt samarbeid, sammen med styrking av enkelte miljøvernavdelinger som kunne løst oppgavene i flere fylker, gitt en mer optimal løsning og bedre kontinuitet.

Erfaringene med prøveordningen i Agderfylkene er nyttige i forhold til delegering av kalkingsoppgaver til kommunene i resten av landet. Det er imidlertid viktig å være klar over at det er til dels store forskjeller i hvordan kalkingsarbeidet blir løst i de ulike fylkene. I flere fylker går all kalking ut på anbud. Agderfylkene er nok de som har den høyeste andelen dugnadskalking. Omfanget av kalkingsvirksomheten varierer mye fra fylke til fylke. Det gjør at den oppgave- og ansvarsfordelingen som er prøvd ut i Agderfylkene ikke nødvendigvis er overførbart til de andre fylkene. Når det i tillegg er stor variasjon i hvor godt kalkingsvirksomheten er beskrevet igjennom fylkesvise kalkingsplaner eller andre skriftlige rapporter, blir det umulig på et generelt grunnlag å si noe om hva som bør overføres av oppgaver til kommunene. Det skriftlige materielle som foreligger er også ofte "gått ut på dato". Det er kun den enkelte miljøvernavdeling som kjenner til hvordan virksomheten er organisert i eget fylke og som har muligheten til å vurdere hva som kan og bør delegeres. Sentrale miljømyndigheter blir avhengige av at fylkes-

mennene lojalt følger opp sentrale føringer. Dette vil være en stor utfordring når det samtidig er snakk om egne arbeidsplasser.

7.4 Lokal forvaltning og kalking

Det har vært en klar politisk målsetning å øke det lokale ansvaret for miljøforvaltningen på 90-tallet i tråd med Brundtlands kommisjonens utsagn om "å tenke globalt og handle lokalt". Det er mange argumenter som har vært nytt for å underbygge en slik politikk. Mange av disse argumentene som lokalt ansvar, nærhet til brukerne, ansvar for eget miljø, lokalt engasjement og nærhet og økt miljøbevissthet passer godt for deler av kalkingsvirksomheten. Forsøket i Agderfylkene har vist at kommunene godt kan utføre deler av kalkingsvirksomheten uten at dette går utover verken prisen eller kvaliteten på arbeidet. Trolig kan de også utføre mer omfattende oppgaver enn det som det er lagt opp til i forsøket.

Utviklingen av den kommunale vilt- og fiskeforvaltning fra 1988 og fram til i dag har vært preget av endringer i oppgavefordeling mellom sentral og lokal forvaltning, og omfattende omlegginger i prinsippene for kommunal forvaltning. Kommunen har fra 1988 og fram til i dag fått en stadig mer sentral og formalisert rolle når det gjelder vilt- og/eller fiskeforvaltning. Den nye loven om laks- og innlandsfisk og endringene i villtloven i 1992, medførte at kommunene ble en del av den offentlige vilt- og fiskeforvaltningen. Kommunene fikk også samtidig overført omfattende myndighet, oppgaver og ressurser innen viltforvaltning (Østdahl 1997). Først i 1996 ble delegeringen av fiskeforvaltningsoppgaver gjennomført, i hovedsak for innlandsfisk (Derivo et al. 1996).

Opgavene som er delegert til kommunen innen vilt- og fiskeforvaltning er oppgaver som vilt- og fiskeressursene eller fylkesmannen hadde hatt tidligere, og som det var brukt til dels store ressurser på. Kommunene fikk delegert ansvaret for å innpasse hensynet til vilt- og fiskeinteressene i den kommunale oversiktsplanlegging, arbeide for felles organisering, legge til rette for driftsplanlegging, sikre et best mulig jakt- og fisketilbud for allmennheten og påse hensiktsmessige tiltak for vern og utvikling av vilt- og fiskebestandene. I tillegg var det en rekke spesifikke vilt- og fiskeoppgaver som ble delegert som for eksempel godkjenning av driftsplaner for hjortevilt, tildeling av fellingskvoter for hjortevilt, ettersøk etter skadet hjortevilt, håndtering av fallvilt, tiltak i akutte krisesituasjoner, gjenoppretting av friløpet, dispensasjon fra fiskeravgiften, merking av fisketrapper og fiskerennet, og å ivareta inndratt fisk. I denne sammenheng passer det godt at kommunene får ansvar for deler av kalkingsvirksomheten og forsøket har ikke avdekket at dette fører til problemer verken organisatorisk eller økonomisk.

I St.meld nr 31(2000-2001) Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling trekker regjeringen opp konturene av den framtidige oppgavefordeling i offentlig sektor når det gjelder en del sentrale oppgaver. Fylkesmannen får definert sin rolle

som rettssikkerhetsinstans overfor innbyggerne og som samordner overfor kommunene. Fylkeskommunen overføres myndighet og ansvar knyttet til regional utvikling fra fylkesmannen og blir den viktigste regionale utviklingsaktøren. Når det gjelder oppgaver som blir flyttet fra fylkesmannen til fylkeskommunen er både miljøvern- og landbruksforvaltning trukket fram. Dette kan bety at det om kort tid er fylkeskommunen som får det regionale ansvaret for kalking. Det vil føre til at hele den regionale og lokale kalkingsvirksomheten må gjennomgås for å finne fram til en god oppgavefordeling som dekker både de faglige, organisatoriske og politiske kravene. Sammen med en vurdering av kommunenes rolle, bør forvaltningen da se på mulighetene som ligger i interkommunalt samarbeid, samarbeid mellom fylker og kalkentreprenørens rolle. For eksempel bør det vurderes om enkelte fylkeskommuner skal få ansvaret for kalkingsvirksomheten i flere fylker, eventuelt at oppgaver flyttes til DN. Det bør også vurderes om kalkentreprenørene skal få ansvar for planlegging av kalkingsprosjektene, ikke bare transport og spredning av kalk. Forvaltningens oppgave blir da mer å lage kravspesifikasjon til kalkingen og kontrollere at den blir gjennomført i henhold til kontrakt.

7.5 Konklusjon

Forsøket med delegering av kalkingsoppgaver i Agderfylkene må anses som vellykket. Løsningen som er valgt i Agderfylkene synes å være et fornuftig kompromiss mellom kravet til kunnskap og ønsket om medvirkning av kommunene. Det er naturlig at det tar litt tid før alle finner sine nye roller og samhandler på en optimal måte. Forsøket viser at denne forvaltningsmodellen utløser både lokal handling og engasjement slik formålet var. Den samlede ressursinnsatsen vil trolig bli større gjennom kommunenes deltakelse. Under har vi listet opp hovedfunnene i prosjektet:

- Det eksisterer ikke egne målsetninger for de lokale kalkingsprosjektene i Agderfylkene. Gjennomføringen av prosjektene bygger på den nasjonale målsetningen for kalkingsvirksomheten (DN 1995). Fordi arbeidet i veldig stor grad er styrt etter retningslinjer gitt av fylkesmannen, er det grunn til å forvente den samme måloppnåelsen som tidligere.
- Datagrunnlaget som er tilgjengelig gir ikke grunnlag for å vurdere økonomien i dugnadsprosjektene før og etter delegering. Det er imidlertid ikke grunn til å tro at delegeringen av kalkingsoppgaver har ført til økte utgifter av betydning verken til administrasjon eller kalking.
- Fordelingen av oppgaver og ansvar mellom fylkesmannen og kommunene i Agderfylkene vurderes som fornuftig og er tilpasset ønskene fra kommunene.
- Oppgaver som koordinering av søknader, administrasjon av rammetilskudd til kalking og rapportering har kommunene skjøttet godt.
- Oppgaver som spredning og transport av kalk, kultiveringstiltak (fiskeutsettinger/ biotopforbedringer) har kommunene i liten grad engasjert seg i.
- Oppgaver som anbuds-kalking, planlegging og overordnet vurdering av søknader og arbeidet med limnobasen,

effektkontroll og veiledning blir fortsatt utført av fylkesmennene. Enkelte kommuner ønsker imidlertid å ta del i arbeidet med planlegging og effektoppfølging, uten selv å ha hovedansvaret.

- Kommunenes begrunnelse for å ta over kalkingsoppgaver synes først og fremst å ha vært motivert ut fra ønsket om å ha en oversikt over virksomheten, og at de gjennom kalkingsengasjement får kontakt med lag og foreninger på en positiv måte.
- Fordelingen av kalkingsoppgaver mellom fylkesmannen og kommunene i Agderfylkene er ikke direkte overførbar til de andre kalkingsfylkene, fordi det er store forskjeller i hvordan kalkingsarbeidet blir løst i de ulike fylkene. I de fleste fylkene hvor vassdrag kalkes, utgjør dugnadsprosjektene en svært liten andel av den totale kalkingsvirksomheten.
- En gjennomgang av kalkingsvirksomheten i Agderfylkene har vist at det er et sterkt behov for en standardisering av rapporteringen. Spesielt gjelder dette økonomi og "definisjoner".
- Det er i St meld nr 31 (2000-2001) lagt opp til en ny oppgavefordeling mellom stat og fylkeskommune, som også vil få følger for kalkingsvirksomheten. Det vil være nødvendig å se på hele organiseringen av oppgaver i lys av dette.
- Prinsippet i forvaltningen er at den skal være mest mulig desentralisert. For kalking har forsøksordningen i Agderfylkene vist at kommunene kan bistå denne virksomheten uten at dette fører til redusert tilbud, mindre effektiv kalkingsvirksomhet eller økte kostnader.

8 Referanser

- Anon. 1999: Statusrapport pr. desember 1999 fra gjennomføring av tiltak med formål å øke konkurransen på markedet for kalking av surt vann. Foreløpig rapport fra en prosjektgruppe til Direktoratet for naturforvaltning.
- Almås, R., 1990: Evaluering på norsk. Universitetsforlaget Oslo.
- Bjørnæs og Lafferty 2000. Miljøvernstillinger og Lokal Agenda 21. Hva er status? Universitetet i Oslo. ProSus Rapport nr. 1/00. 39s.
- Bjørklund, A.E., Johnsen, G.H. og Kålås, S. 1996. Kalkingsplan for Askøy kommune 1995. Rådgivende biologer rapport 185. 32s.
- Derovo, B.K. og Skurdal, J. 2000. Kommunen som vilt- og fiskeforvalter. Utmark 2:2000.
- Derovo, B., Østdahl, T. og Engesæther, P. 1996. Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt og fiskeressursene - 1. Prosjektavgrensning og metoder. ØF-notat nr. 15/1996.
- Derovo, B. og Østdahl, T. 1997. Lokal forvaltning av de utnyttbare vilt og fiskeressursene - IV. Status for 1997. ØF-rapport nr. 19/1997.
- Derovo, B. K., Garnås, E. og Tysse, Å. 1999. Lokale kalkingsmidler i Buskerud og effekter på fritidsfiske. Fylkesmannen i Buskerud, Miljøvernnavdelingen. FM i Buskerud.
- Derovo, B. K. & Østdahl, T. 2000. Lokal forvaltning av utnyttbare vilt- og fiskeressurser - status for 1998 og 1999. - NINA Oppdragsmelding 657.
- DN 1992. Forslag til tiltak som kan gi reduserte kostnader ved kalking av surt vann. Utredninga fra en prosjektgruppe. DN-notat 1992-2. 65 s + vedlegg.
- DN 1995. Handlingplan for kalkingsvirksomheten i Norge mot år 2000. DN-rapport 1995-8. 76s.
- DN 1999. Revidert handlingsplan for kalking (1999-2002).
- FM i Aust-Agder 1998. Overføring av kalkingsoppgaver i kommunene i Aust-Agder. Internt notat.
- FM i Vest-Agder 1998a. Vassdragskalking - økt kommunalt ansvar for lokal forvaltning. Brev av 22.05.98 fra til kommunene.
- FM i Vest-Agder 1998b. Vassdragskalking - en veileder for kommunen. Fylkesmannen i Vest-Agder.
- Forseth, T., Halvorsen, G.A., Ugedal, O., Fleming, I., Schartaug, A.K.L., Nøst, T., Hartvigsen, R. Raddum, G. Mooij, W. Kleiven, E. 1997. Biologisk status i kalka innsjøer. NINA. Oppdragsmelding 508. 52s.
- Herman, J.F., Mois, L.L. and Fitz-Gibbon, .T. 1987. Evaluator's Handbook. Sage Publications. London.
- Hovik, S. 1991. Kommunalt miljøvern. Evaluering av forsøk med miljøforvaltning i kommunane. Norsk Institutt for By- og Regionsforskning. Rapport 1991:3.
- Hindar, A. og Enger, E. 1999. Evaluering av kalkingsstrategien for store innsjøkalkingsprosjekter i Norge. NIVA-rapport 4034-99. 61s.
- KS 1991. Miljøvern i kommunene – Eksempler på tiltak. Kommuneforlaget 1991.
- Lafferty, W.M., Aall, C. og Seippel, Ø. 1998. Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i norske kommuner - Overgang fra MIK til Lokal Agenda 21. ProSus Rapport 2/98.
- Skurdal, J. 1994 Kommunalt fiskeforvaltning – organisering og tiltak. Resultater fra en spørreundersøkelse til kommunene. ØF-rapport 13/1994.

- SSB 2000. Regional statistikk - kommuner. Statistisk sentralbyrå.
- St meld nr 31 (2000-2001). Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling. Kommunal- og regionaldepartementet.
- St. prp. nr. 82 (2000-2001). Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2002 (kommuneproposisjonen). Kommunal- og regionaldepartementet.
- Svenson, T. 2000. Kalkning på 2000-talet. Dokumentation från svensk-norsk workshop och konferens om försurning och kalkning. Falun 28-30 sept 1999. Naturvårdsverket
- Søilen, E. 1995. Sportsmenn i veideland. NJFF - 125 års arbeid for jakt og fiske som rekreasjon. Eget forlag. 288 s.
- Taugbøl, T. 1994. Miljøvernssamarbeid mellom kommunene og frivillige organsiasjoner. – Omfang, hindringer og stimuleringsiltak. ØF-rapport 16/1993.
- Østdahl, T. & Göncz, G. 1996. Suksessfaktorer og flaskehalsar i det kommunale miljøvernarbeidet. ØF-rapport 1996/03.
- Østdahl, T. & Skurdal, J. 1996. Kommunal fiskeforvaltning og fritidsfiske i kommunene. ØF-rapport 1996/26.
- Østdahl, T. og Dervo B. K. 1999. Spørreundersøkelse om delegering av kalkingsoppgaver til kommunene. ØF-rapport nr 23/99.
- Østdahl, T. 1997. Kommunal viltforvaltning. ØF-rapport 27/1997.
- Åsgård, R. Kommunenes rolle i arbeidet med fisketurisme: en sak også for kommunal næringsutvikling. Inlegg på Fisketurismekonferansen 25. og 26. oktober 2000, Hamar.

9 Vedlegg

Vedlegg 1

INTERVJUGUIDE – DELEGERING AV KALKING

Kommune _____

A) Omfang og ressursbruk på kalking:

1) Tidsbruk på kalking siste året (1999) _____

2) Økonomi (FM + egen) _____

3) Antall kalkingslokaliteter _____

B) Hvilke av oppgavene nedenfor har kommunen arbeidet med i perioden 1999/2000? (Kryss av)

Vi ønsker også at kommunen krysser av for de oppgavene de har arbeidet med, men som de mener at kommunen egentlig ikke bør gjøre.

Type oppgave	Type prosjekt som kommunen har eller ikke har arbeidet med (fyll inn ett eller flere tall for hver oppgave)			Kommunen har arbeidet med denne oppgaven, men ønsker ikke dette i fortsettelsen (kryss av)
	Lokale, dugnad	Lokale, anbud	Nasjonale	
1. Planlegging av kalkingsprosjekter				
a) Framskaffet fysiske prosjektdata evt. Foretatt befaringer.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Utarbeidelse av søknad om kalkingsprosjekt. Organisert gjennomført innsjøkalking.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Utarbeidelse av kommunale kalkingsplaner eller kommunale planer hvor kalking inngår.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Behandling av kalkingssøknader og innhenting av anbud				
a) Vurdert og innstilt nye søknader.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Behandlet pågående kalkingsprosjekter, skrevet svarbrev til søker og godkjent regnskap for prosjektet etter at kalkingen er gjennomført.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Utarbeidet anbudsgrunnlag og innhentet anbud på kalking.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Innsjøkalking				
a) Organisert innkjøp av kalk eller kalkingstjenester til innsjøkalking.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Organisert og gjennomført innsjøkalking	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Type oppgave	Type prosjekt som kommunen har eller ikke har arbeidet med (fyll inn et eller flere tall for hver oppgave)			Ønsker ikke å arbeide med (kryss av)
	Lokale, dugnad	Lokale, anbud	Nasjonale	
4. Legge inn data i DN's database for kalkingsdata (LIMNOBASE).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Rapportering av kalking				
a) Utsending av rapporteringsskjema til og innsamling fra søkere til FM.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Sammenstilling av rapportskjema og rapportering til DN.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Vannkvalitetsovervåkning i kalka vann.				
a) Organisering av prøvetaking.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Praktisk prøvetaking.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Fiskekultiveringstiltak i kalka vassdrag				
a) Godkjenning av fiskeutsettinger.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Organisering og praktisk gjennomføring av fiskeutsettinger.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Veiledning av lag og foreninger om kalking av vassdrag (pr. tlf./møter/infomateriell).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Drift av doseringsanlegg				
a) Administrativt ansvar for doseringsanlegg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Tekniske driften av anlegg.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Opplæring				
a) Deltatt på kurs/samling i regi av FM (felleskurs).				
b) Selvstudium.				
c) FM har besøkt kommunen.				
11. Annet (beskriv): _____ _____				

C) Kommentarer til de enkelte oppgavene, spesielt med vekt på 1c og 2b, samt forholdet mellom nasjonale og lokale anbud/dugnads prosjekter.

D) Hvilken av oppgavene B 1 til B11 i mener kommunen at de:

(Bør gjøre) Egne ønsker og planer _____

(Må gjøre) Statlig pålegg i forhold til miljømål generelt og kalkings spesielt _____

(Vil gjøre) Kommunens motivasjon til å gjøre noe, hva har høyest prioritet _____

(Kan gjøre) Kommunens ressursituasjon og kompetanse _____

E) Er opplæringen som er gitt fra FM tilstrekkelig i forhold til kommunene behov og generelt om FMs oppfølging: _____

F) Interkommunalt samarbeid, er dette aktuelt for dugnadskalking også? _____

G) Har politikere eller kommunens administrasjon for øvrig engasjert seg i kalkingsarbeidet? Arbeidsfordelingen og synet på dette _____

H) Kontakten med lokale lag og foreninger, er den tilfredsstillende? _____

I) Har kommunen/du endret synet på delegering etter å ha arbeidet med kalking ett år?

J) Andre naturfaglige oppgaver og tidsbruk på dette:

Planarbeid knyttet til vilt _____
Planarbeid knyttet til fisk _____
Driftsplanlegging _____
Praktiske viltforvaltningsoppgaver _____
Praktiske fiskeforvaltningsoppgaver _____
Friluftsliv og rekreasjon _____
Nærmiljøtiltak _____
Kulturminnevern _____
Forvaltning av trua og sårbare arter _____

K) Nøkkeltall:

Alder/kjønn _____

Stilling _____

Utdanning _____

Antall år i jobben _____

Sektortilknytning _____

Ansatte i administrasjonen _____

Ansatte som arbeider med naturrelaterte oppgaver _____

Kommunens totalbudsjett _____

Budsjett for naturrelaterte oppgaver _____