

ØF-rapport nr.: 17/2005

Evaluering av Skogtiltaksfondet

Av

Kari Vangsgraven Stubberud
og
Jorid Vaagland

Østlandsforskning

er et forskningsinstitutt som ble etablert i 1984 med Oppland, Hedmark og Buskerud fylkeskommuner samt Kommunaldepartementet som stiftere, og har i dag 25 ansatte.

Østlandsforskning er lokalisert i høgskolemiljøet på Lillehammer. Instituttet driver anvendt, tverrfaglig og problemorientert forskning og utvikling.

Østlandsforskning er orientert mot en bred og sammensatt gruppe brukere. Den faglige virksomheten er konsentrert om to områder:

Næringsliv og regional utvikling

Velferds-, organisasjons- og kommunalforskning

Østlandsforskningens viktigste oppdragsgivere er departement, fylkeskommuner, kommuner, statlige etater, råd og utvalg, Norges forskningsråd, næringslivet og bransjeorganisasjoner.

Østlandsforskning har samarbeidsavtaler med Høgskolen i Lillehammer, Høgskolen i Hedmark og Norsk institutt for naturforskning. Denne kunnskapsressursen utnyttes til beste for alle parter

ØF-rapport nr.: 17/2005

Evaluering av Skogtiltaksfondet

Av

Kari Vangsgraven Stubberud
og
Jorid Vaagland

Tittel: Evaluering av Skogtiltaksfondet

Forfattere: Kari Vangsgraven Stubberud og Jorid Vaagland

ØF-rapport nr.: 17/2005

ISBN nr.: 82-7356-573-4

ISSN nr.: 0808-1617

Prosjektnummer: K 272

Oppdragsgiver: Skogtiltaksfondet

Prosjektleder: Kari Vangsgraven Stubberud

Referat: Rapporten beskriver og evaluerer Skogtiltaksfondet som har til formål å bidra til finansiering av fellestiltak som er til nytte for skogbruket.

Oppdraget, som ble gitt av Skogtiltaksfondet, er delt inn i følgende tre

hoveddeler: Beskrivelse av Skogtiltaksfondet, Analyse av fondets virkemåte, prosesser og utvikling over tid og Skogtiltaksfondets effekter, resultater og utfordringer.

Skogtiltaksfondet har gitt mange positive effekter for skog- og trebaserte næringer. Det har blant annet gjort det mulig for mange prosjekter å etablere seg, både fordi disse midlene regnes som brukerfinansiering i ulike forsknings- og utviklingsprosjekter, og fordi det i stor grad er med å utløse midler fra andre finansieringskilder.

Fondet har i tillegg bidratt til en bevisstgjøring av bransjens behov for økt FoU-aktivitet, samt at det oppfordrer til nettverks- og samarbeidstankegang, gjerne på tvers av tradisjonelle forbindelser.

Emneord: Skogtiltaksfondet, Skog- og trebaserte næringer, FoU-avgift, Fellestiltak.

Dato: Oktober 2005

Antall sider: 44

Pris: Kr 80, Utgiver:

Østlandsforskning

Serviceboks

N-2626 Lillehammer

Telefon 61 26 57 00

Telefax 61 25 41 65

e-mail: oef@ostforsk.no

http://www.ostforsk.no

Forord

Landbruks- og matdepartementet tok i november 2004 initiativ til evaluering av avgift til fremme av fellestiltak for skogbruket.

Østlandsforskning fikk i juni 2005 i oppdrag å gjennomføre evalueringen, på oppdrag fra Skogtiltaksfondet. Evalueringen skulle ha hovedfokus på fondets organisering, arbeidsform og betydning for skognæringen, og danne grunnlag for den videre utvikling av Fondets virksomhet.

Evalueringen har vært gjennomført i perioden juni-oktober 2005, innenfor en ramme på ca halvannet månedsverk og med en tidsfrist 1. oktober 2005.

I evalueringen har vi benyttet oss av en rekke informanter. Vi vil takke for en velvillig og åpen holdning, og for mange informative og nyttige innspill fra fondets interne aktører, men også representanter for prosjekter som er tildelt midler fra Skogtiltaksfondet.

Rapporten er skrevet av Kari Vangsgraven Stubberud (prosjektleder) og Jorid Vaagland.

Hamar/Lillehammer, oktober 2005

Ståle Størdal Kari Vangsgraven Stubberud
Forskningsleder Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

1
Innledning.....
7

1.1
Om Skogtiltaksfondet og evalueringen
7

1.2	
Datainnsamling og metode	
8	
1.3	
Rapportens oppbygging.....	
9	
2	
Skogtiltaksfondet	11
2.1	
Bakgrunn og historikk	11
2.2	
Bruken av midlene.....	12
2.3	
Organisasjon og funksjonsmåte.....	13
3	
Interne aktørers vurderinger og refleksjoner rundt ulike.....	
. sider ved STF	17
3.1	
Styresammensetningen og samarbeidet i styret.....	17
3.2	
Søknadsmassen.....	19
3.3	

Omsaksbehandlingen.....	21
3.4	
Sekretariatets arbeidsform og funksjonsmåte.....	23
3.5	
Rapportering, oppfølging og resultatformidling.....	25
4	
LMDs høringsbrev om Skogtiltaksfondet, og informantenes.....	
.	
vurderinger av forslagene i brevet	27
4.1 Sekretariatets plassering og spørsmålet om flytting til Statens landbruksforvaltning.....	27
4.2	
De øvrige forslagene i høringsbrevet fra LMD	31
5.	
Intervjuer med prosjektaktører og søkere. Sammenstilling	35
5.1	
Generelle synspunkter på Skogtiltaksfondet	35
5.2	
Kontakten med fondet.....	36
5.3	
Organisering og saksbehandling.....	37
5.4	
Betydningen av STF-midlene for realisering av prosjektene	39

5.5

Rapportering og formidling av resultater 40

6

Sammenfattende konklusjoner og anbefalinger 43

6.1

Sammenfatning av informantenes synspunkter på 43

Skogtiltaksfondet.....43

6.2

Våre konklusjoner og våre anbefalinger..... 43

1 Innledning

1.1 Om Skogtiltaksfondet og evalueringen

Skogtiltaksfondet ble etablert ved Lov om avgift på skogsvirke til fremme av fellestiltak for skogbruket i 1956. Fondets formål er å bidra til finansiering av fellestiltak som er til nytte for skogbruket. Etter mange år som sovende lov ble det fra 1. juli 2000 innkrevd en avgift på 0,50 kr/m³ omsatt tømmer i Norge, som en prøveordning av fem års varighet. Dette som en oppfølging av St.meld. 17 (1998-99) Skogmeldingen.. Med virkning fra januar 2005 ble avgiften økt til 1kr/m³ omsatt tømmer. Hovedoppgaven er å sikre brukerfinansiering av forsknings- og utviklingsprosjekter og andre tiltak som kan bidra til å utvikle norsk skogbruk, spesielt FoU-tiltak som kan bidra til å:

- Øke lønnsomheten i norsk skogbruk

- Bedre forvaltningen av skog

- Øke den næringsmessige utnyttelsen av andre utmarksressurser enn tømmer

- Framskaffe kunnskap som kan bedre skogbrukets rammebetingelser

Skogtiltaksfondets styre ga våren 2005 Østlandsforskning i oppdrag å evaluere Skogtiltaksfondet.

Østlandsforskning evalueringsopplegg har bestått av følgende deler:

A. Beskrivelse av fondet (bakgrunn, formål, strategier og retningslinjer).

B. Analyse av fondets virkemåte, prosesser og utvikling over tid, med vekt på ulike aktørers roller og oppgaver og andre sider ved fondets indre liv.

C. Fondets resultater, herunder:

-I hvilken grad STF har nådd de mål som er definert for virksomheten gjennom vedtektene

-I hvilken grad STF har bidratt til næringens og myndighetenes samlede arbeid med næringsutvikling

-I hvilken grad STF har bidratt til å øke FoU-fokus og –innsats i næringen

-I hvilken grad STF har bidratt til å utløse offentlige midler til næringen

-I hvilken grad det er samsvar mellom fondets tilgjengelige ressurser og

faktisk søknadsomfang

-I hvilken grad STF har bidratt til å nå andre mål eller forventninger i næringen eller hos samarbeidspartene.

7

1.2 Datainnsamling og metode

Datainnsamlingen har i sin helhet vært gjennomført ved hjelp av kvalitative metoder - i hovedsak dokumentanalyse og intervjuer. På bakgrunn av hvilke områder evalueringen skulle belyse, ble det ansett som mest hensiktsmessig å gjennomføre individuelle, strukturerte intervjuer. Varigheten varierte fra halvannen til to timer pr intervju.

Store mengder dokumenter, deriblant årsrapporter, saksutredninger og protokoller fra styremøter, er gjennomgått og analysert både for å få innblikk i historikken og som grunnlag for egen datainnsamling.

Et stort antall personer i og utenfor fondsorganisasjonen er intervjuet om ulike sider ved fondet og (sam-)arbeidet med det. I tillegg til informanter innen fondets organisasjon (sekretær og styrerepresentanter) er også aktører i Skogtiltaksfondets omgivelser intervjuet. Dette gjelder Landbruks- og matdepartementet (LMD), Norges forskningsråd (NFR), Statens landbruksforvaltning (SLF), og enkelte fylkesmenns landbrukskontorer (FMLA). Viktige temaer har vært fondets organisering, arbeids- og funksjonsmåte, samarbeid og samordning mellom fondet og andre aktører og ordninger når det gjelder FoU-arbeid i skognæringen, og synspunkter på ulike omlegginger i fondets rammebetingelser.

I alt 6 informanter internt i fondets organisasjon og 7 fra ”tilliggende” instanser er blitt intervjuet.

For å få belyst Skogtiltaksfondet fra brukersiden intervjuet vi også et utvalg søkere, det vil si ledere av prosjekter som det i løpet av perioden 2002-2004 ble søkt om midler til fra fondet. For å få en viss bredde i utvalget, ønsket vi kontakt med:

- - Søkere som har fått avslag på sitt prosjektforslag
 -
 - Søkere som i en første behandling av søknaden fikk avslag, men senere har fått den innvilget
 -
 - Søkere som av ulike grunner fikk sin søknad utsatt, men som fikk den behandlet på et senere tidspunkt
 -
 - Søkere som har fått innvilget to eller flere søknader (der prosjektet har gått over flere faser)
 -
 - Ulike typer søkere. Alene eller i fellesskap med andre.
 -
 - Prosjekter med ulike tematiske vinklinger og økonomiske rammer.
- I alt 11 søkere/prosjektaktører ble intervjuet over telefon.

8

1.3 Rapportens oppbygging

Rapporten er delt inn i 5 kapitler.

-
- Kapittel 1 gir en innledende omtale av Skogtiltaksfondet og hvilke metoder som er benyttet i innsamlingen av data i evalueringen
-
- Kapittel 2 beskriver bakgrunnen for Skogtiltaksfondet. I tillegg nevnes de prioriterte områdene midlene ønskes kanalisert til, samt at det gis en beskrivelse av Skogtiltaksfondets organisering og funksjonsmåte i 5-årsperioden.
-
- Kapittel 3 går, som en direkte oppfølging av kapittel 2, mer i dybden og beskriver informantenes vurderinger og refleksjoner rundt ulike sider ved Skogtiltaksfondet. I dette kapitlet fokuserer vi på ulike aktørers oppfatninger av programmets ”indre liv”, dvs. deres synspunkter og reaksjoner på flere av de samme hendelsene som kapittel 2 beskrev.
-

Kapittel 4 tar for seg LMDs høringsbrev, og informantenes vurderinger av forslagene i brevet.

- I kapittel 5 uttaler prosjektaktører og –søkere seg om deres synspunkter på og erfaringer med Skogtiltaksfondet, og hvordan de, i vid forstand, opplever Skogtiltaksfondet.

- Kapittel 6 avrunder rapporten med sammenfattende konklusjoner og anbefalinger. Herunder kommer informantenes hovedsynspunkter på Skogtiltaksfondet og våre anbefalinger.

9

10

2 Skogtiltaksfondet

2.1 Bakgrunn og historikk

Lov av 9.november 1956 nr 4 om avgift på skogsvirke til fremme av fellestiltak for skogbruket slo fast at Kongen – for ett år av gangen – kunne bestemme at det skulle svares en avgift på skogsvirke. Avgiftene skulle gå til et fond (Skogtiltaksfondet) med det formål å yte tilskudd eller lån til fremme av skogbruket gjennom fellestiltak. Hva slags skogsvirke som skulle være avgiftspliktig og avgiftens størrelse skulle hvert år fastsettes av kongen. Loven sa videre at forvaltningen og disponeringen av fondsmidlene skulle ligge til et eget styre sammensatt slik at selgerne av skogsvirke skulle utgjøre flertallet.

Loven ble innført i det som omtales som gullalderen for norsk skogbruk. Behovet for den falt tidlig bort, og avgiften ble innkrevd bare i driftsåret 1956-57. Deretter var loven i realiteten sovende helt fram til 2000.

I St meld nr 17 (1998-99) Verdiskaping og miljø - muligheter i skogsektoren (skogmeldingen)

ble det gitt signaler om at regjeringen ville fastsette en avgift på skogsvirke til fordel for Skogtiltaksfondet, med hjemmel i den nevnte loven av 1956. Bakgrunnen for forslaget var en anmodning overfor departementet fra skogeierorganisasjonene Norges Skogeierforbund og Norskog, om å benytte lovverket til å styrke næringens finansiering av og engasjement i FoU-virksomhet¹. Innføring av en fast avgift, som i sin helhet skulle brukes til forsknings- og utviklingsarbeid, ble sett som et viktig tiltak for dette formålet. Departementet forutsatte også at innestående midler i Skogtiltaksfondet ble dreiet mot

FoU-finansiering. Det ble videre lagt til grunn at avgiftens størrelse skulle vurderes årlig, og at ordningen i første omgang var en prøveordning i 5 år.

Etter drøftinger med skognæringen fastsatte Landbruksdepartementet 10.april 2000 "Forskrift om avgift til fremme av fellestiltak for skogbruket". Med virkning fra 1. juli 2000 skulle det etter denne innkreves en avgift på 0,50 kr/m³ omsatt tømmer i Norge, som en prøveordning av fem års varighet.

I desember 2003 ble forslag til ny skogbrukslov sendt ut på høring. I høringsnotatet foreslo departementet å oppheve gjeldende lov av 1956 og erstatte den med en egen forskrift. Det ble vist til at reglene i loven fra 1956 var unødvendig detaljerte og at nødvendige regler som ikke er nevnt i det nye forslaget kan fastsettes i en egen forskrift.

1 Blant annet til Verdiskapingsprogrammet for bruk og foredling av trevirke, som i samme stortingsmelding

ble foreslått igangsatt for å bidra til å øke verdiskapingen i skogbruk og foredlingsvirksomhet og øke skogsektorens bidrag til mer bærekraftig produksjon og forbruk.

11

Dette gjelder for eksempel regler om sammensetning av styret, om virksomheten i fondet og forvaltning av fondet, og hvordan fondets utgifter skal dekkes.

I juli 2004 sendte Landbruks- og matdepartementet ut et høringsbrev om FoU-avgift innen landbruksområdet. Under henvisning til opptrappingsplan for FoU, vedtatt av Stortinget, som innebærer at Norge skal ligge på OECDs gjennomsnitt i 2005, foreslo departementet flere tiltak for å øke den næringsfinansierte forskningen i produksjon og foredling av landbruksprodukter. Når det gjaldt Skogtiltaksfondet ble følgende forslag lagt fram:

- Økning av avgiften på skogsvirke med kr 0,50 til kr 1,00 pr m³ skogsvirke, som innebærer økte inntekter på om lag 3,5 mill kroner.

- Flytting av sekretariatet for Skogtiltaksfondet til Statens landbruksforvaltning, som ledd i arbeidet med å samordne administreringen av FoU-avgiften på landbruksprodukter med forskningsmidler over jordbruksavtalen. Styret for Skogtiltaksfondet ble forutsatt opprettholdt som beslutningsorgan for midlene.

- FoU-avgiften på skogsvirke bør ses på som en brukerfinansiering av forskning i hele verdikjeden på skogområdet.

Det første punktet, heving av avgiften fra kr 0,50 til kr 1,00 pr m³ skogsvirke, ble vedtatt i Landbruks- og matdepartementet allerede i desember 2004 og iverksatt fra 1.januar 2005. De øvrige punktene i høringsbrevet er det i skrivende stund ikke tatt endelig beslutning om.

Den endelige Lov om skogbruk (Skogbrukslova), som ble vedtatt i mai 2005, sier følgende om Skogtiltaksfondet i §17: ”Departementet kan ved forskrift vedta at det skal svarast ei avgift på skogsvirke til å fremme forskning og utvikling i skogbruket og fastsetje nærare reglar om innbetaling, bruk og forvaltning av denne avgifta, og for kor lang periode ho skal krevjast inn”.

2.2 Bruken av midlene

Retningslinjene slår fast at søkere til fondet primært skal være skogeiere (bidragsyttere til fondet), skogeierorganisasjon eller skogeierbedrift, som selv sitter som oppdragsgiver og har styringen med prosjektet. Søkere kan også være organisasjoner eller skogrelaterte bedrifter som søker alene eller sammen med bidragsyttere eller samarbeider med dem.

Støtte fra fondet er å betrakte som brukerfinansiering, men det skal likevel normalt stilles krav om egenfinansiering fra søker. Støtten fra fondet skal normalt begrenses til maksimum 50 % av kostnadene.

12

Retningslinjene definerer følgende prioriterte områder for fondet og fordeling av midler mellom områdene:

25 % Fellestiltak i næringen som bidrar til å realisere Skogtiltaksfondets formål.

Inkludert informasjon, rådgivning og veiledning sentralt og regionalt (A).

60 % FoU-prosjekter for å øke lønnsomheten i norsk skogbruk, herunder produktutvikling (B).

15 %

FoU-prosjekter for å:

Bedre forvaltningen av skog (C)

Øke den næringsmessige utnyttelsen av andre utmarksressurser enn tømmer (D)

Framskaffe kunnskap som kan bedre skogbrukets rammebetingelser (E)

2.3 Organisasjon og funksjonsmåte

Styret og sekretariatet

Styret er Skogtiltaksfondet øverste organ og forvalter og disponerer fondets midler. Dette innebærer at styret, foruten behandling av søknader til fondet, fastsetter prinsipper for

forvaltning av midlene, foretar årlig revisjon av retningslinjene og står for markedsføringen.

Styret består av fem medlemmer som oppnevnes for en periode på to år, men slik at det hvert år velges henholdsvis 2 og 3 medlemmer. Styret er sammensatt som følger:

3 medlemmer fra Norges Skogeierforbund

1 medlem fra Norskog

1 medlem fra Landbruks- og matdepartementet

I 2005 har styret i Skogtiltaksfondet følgende sammensetning:

Åse Marie Bue (leder) Norges Skogeierforbund/Agder Telemark
Skogeierforening

Erling Bergsaker (nestleder) Norskog

Torstein A. Opdahl Norges Skogeierforbund/Glommen Skogeierforening

Jørgen Frønsdal Landbruks- og matdepartementet

Lars Henrik Sundby Norges Skogeierforbund/Viken Skogeierforening

Alle styremedlemmene har personlige varamedlemmer. Styret velger selv leder og nestleder.

Sekretariatet for Skogtiltaksfondet ligger i Norges Skogeierforbund. Inntil november 2002 ble sekretærfunksjonen skjøttet av ulike ansatte i Skogeierforbundet som en av flere

13

ordinære arbeidsoppgaver. Siden november 2002 har Bjørn Håvard Evjen vært ansatt som sekretær i 50 % stilling.

Norskog, Norges Skogeierforbund og LMD har også regelmessige møter om andre saker enn STF.

Styrets og sekretariatets arbeidsmåter

Saksbehandlingsrutiner

Fondet har tre søknadsfrister i året, 1. februar, 1. mai og 1. oktober, og styret møtes ca fem uker etter hver av de tre søknadsfristene. Sekretariatet kan imidlertid innvilge avvik fra søknadsfristene. I praksis betyr dette at søknader som oppfyller de formelle kriteriene

ikke blir avvist hvis de kommer tidsnok til at den nødvendige saksbehandlingen kan gjøres før styremøtet.

I saksbehandlingen blir det lagt vekt på følgende:

- Formaliteter (at søker er søkerberettiget og at det dreier seg om FoU-aktivitet, ikke for eksempel driftsoppgaver)
- Om prosjektet er interessant for andre aktører (disse kontaktes og får gi sin vurdering)
- Om prosjektet er bransjeutviklende, det vil si at det er utviklende ikke bare for bedriften men har effekter utover dette. Støtte gis til pilotprosjekter som kan bygge plattform for noe mer, ikke til nr 2 og 3 av samme type prosjekt. Hovedregelen er at alle søknader behandles i styret. Mindre søknader (inntil 150 000 kroner) kan imidlertid behandles fortløpende i sekretariatet. Bevilgninger utenfor styremøtene skal avklares med styreleder, og beslutningen legges fram for styret til orientering i første påfølgende styremøte.

Sekretariatet har en utbredt dialog med søkere både før, under og etter behandling av søknader.

Det er vanlig at søkere ringer på forhånd og lufter sine ideer og ber om vurdering av om det er noen vits i å søke. De får da signaler om hvorvidt de faller innenfor de formelle kriteriene eller ikke, hva som er prosjektideens styrker og svakheter, hvilke samarbeidspartnere som kan være aktuelle i det enkelte prosjektet og eventuelle tips om hva de bør legge vekt på i søknaden.

I ca 80-90% av alle innkomne søknader, har søkerne i en tidligere fase også sendt inn utkast til søknad, og fått kommentarer/råd om endringer eller videre bearbeiding, før endelig søknad er blitt ferdigstilt.

I følge en av styrerepresentantene ligger det helt klart i det oppdraget som sekretæren har fått fra styret at han skal foreta en første siling av søknader. Dette anses som viktig for 1) å få en smidig ordning, og 2) for at ikke alle søkere skal få for store forventninger.

14

Sekretæren utarbeider saksutredning og innstilling til vedtak på hver enkelt søknad, som grunnlag for styrets behandling. Det hender også at det tas kontakt med styremedlemmer i forkant av styremøtene, for å diskutere enkeltsaker.

Det stemmes over alle sakene i styret, og det er som oftest samsvar mellom sekretariatets

innstilling og styrets vedtak. Avgjørelsene tatt i styret er imidlertid ikke alltid enstemmige, men det er relativt sjelden at mindretallet markerer sin uenighet i form av protokolltilførsel.

Anslagsvis 15-20% av totalt antall søknader får avslag i styret. Flere informanter, både i og utenfor styret, opplever det som et dilemma at det er så mye midler i fondet i forhold til antallet gode søknader, noe som i noen tilfeller fører til at halvgode søknader slipper igjennom.

Når det gjelder regelen om at søker skal stille med egenfinansieringsandel og at støtten fra fondet ikke skal overstige 50 % av budsjettet, så blir dette ikke strengt praktisert. Som en veiledende sats overfor søker opereres det med 50 % egenandel for bedriftsprosjekter. I prosjekter som er av spesielt stor nytte for mange kan STF imidlertid gå inn med over 50 %. I prinsippet innvilger styret ikke større andel enn det som søker selv bidrar med, i praksis hevdes denne å sjelden overstige 25 %. Et ”klassisk regnestykke” kan for eksempel se slik ut: 50 % fra Forskningsrådet eller Treprogrammet, 25 % fra Skogtiltaksfondet og 25 % fra søkeren selv.

Brukerstyrte prosjekter er ofte små. NFR og EU vil ha færre og større prosjekter, men dette er ikke nødvendigvis noe mål for Skogtiltaksfondet. Det er ulike skoler når det gjelder oppfatninger om dette.

Habilitet

I vedtektene sies det at styrets beslutninger normalt skal treffes ved simpelt flertall, at minst fire styre-/varamedlemmer må være tilstede for at styret skal være vedtaksført, og at styrelederen har dobbeltstemme ved stemmelikhet.

Hovedregelen er at en styrerepresentant er inhabil i behandlingen av saker hvor vedkommendes organisasjon står som enesøker. Vedkommende får imidlertid mulighet for å gi supplerende saksopplysninger eller oppklare feil/misforståelser i saksframlegget før han/hun forlater styrerommet.

Med dagens styresammensetning er habilitetsreglene i realiteten uforenlige med kravet om at minst fire skal være tilstede for at styret skal være vedtaksført. Inhabilitet betraktes prinsipielt ikke som relevant når det gjelder fellesprosjekter, og i praksis håndteres spørsmålet relativt pragmatisk. For eksempel blir det i saker hvor to styremedlemmer er

inhabile likevel fattet vedtak hvis de tre gjenværende er enige, og i saker hvor for

eksempel Norges Skogeierforbund og Norskog har en felles søknad så blir begge sittende. Lederens dobbeltstemme er i følge informantene aldri blitt brukt.

Rapportering og oppfølging av prosjekter med finansiering fra fondet

Rapporteringskravene varierer etter hva slags type prosjekt det er snakk om, og hvem som er samarbeidspartnere. Prosjekter hvor Norges forskningsråd er medfinansierer følger Forskningsrådets rutiner med årsrapporter og sluttrapport. Der Innovasjon Norge er inne følges deres krav, men disse varierer mellom ulike prosjekter. I noen tilfeller kreves årlig rapportering, i andre er det mindre strenge rutiner. Også for prosjekter der det ikke er noen form for samfinansiering med andre, varierer rapporteringskravene etter type prosjekt – noen ganger kreves årlig rapportering, andre ganger kun sluttrapport og i atter andre tilfeller skjer rapporteringen mer eller mindre løpende over telefon.

Vanligvis utbetales halvparten av midlene ved kontraktinngåelse og resten etter anmodning, ut i fra dokumenterte kostnader. For fellesprosjekter kan støttebeløpet utbetales i sin helhet innen 1 mnd etter kontraktinngåelse, dersom tiltakets karakter tilsier dette.

Samordning med andre programmer (IN, NFR)

Det er et nært forhold mellom Skogtiltaksfondet, Utviklingsfondet for skogbruket (NFR), Skogprogrammet (NFR) og Treprogrammet (IN), både formelt og uformelt. Det er blant annet en god del overlapping når det gjelder styrerepresentanter, noe som sikrer flyt av informasjon på tvers av programmene. I forkant av Skogtiltaksfondets styremøter holdes også faste, (relativt) uformelle møter der representanter fra de tre institusjonene diskuterer enkeltsaker, utveksler søknader og blir enige om hvordan finansieringen kan fordeles. Dagens sekretær har også utover dette hyppig kontakt med de to andre aktørene, og han har svært god kjennskap til både folk og systemer hos de samarbeidende partene etter å ha vært ansatt i bl.a. Innovasjon Norge tidligere.

Gjennom dialogen med Innovasjon Norge og forskningsrådet blir det satt opp totale finansieringspakker for prosjektene, uavhengig av den finansieringsplanen søkeren har satt opp. Dette legger et viktig grunnlag for styrets vedtak.

16

3

Interne aktørers vurderinger og refleksjoner rundt ulike sider ved STF

I dette kapitlet sammenfatter vi synspunkter og refleksjoner fra styrerepresentantene og

sekretæren i Skogtiltaksfondet når det gjelder ulike sider ved fondets organisering og funksjonsmåte.

3.1 Styresammensetningen og samarbeidet i styret

Det at Norges Skogeierforbund har tre av fem styrerepresentanter og Norskog en representant oppleves som naturlig av alle informantene, ettersom dette gjenspeiler den andel av fondets midler som de to organisasjonenes medlemmer bidrar med. En informant påpeker imidlertid at Norskog har så få medlemmer at de strengt tatt ikke skulle hatt noen representant i styret, men understreker likevel at Norskog er en aktør som det er bra å ha med i styrearbeidet.

Styresammensetningen medfører ikke, slik styremedlemmene ser det, noen ulemper for styrets arbeid. Et par informanter mener imidlertid at det muligens ville vært mer gunstig med administrativt personale fra organisasjonene enn med tillitsvalgte. Dette begrunnes med at ansatte i organisasjonene står nærmere sakene enn tillitsvalgte, og at de førstnevnte har et mer utviklingsrettet fokus som kunne vært en styrke i beslutningsprosessene. Ellers når det gjelder sammensetningen av styret gis det uttrykk for at personlige faktorer er av stor betydning for hvordan styret fungerer.

I følge noen informanter er det, i den forbindelse, en del forskjeller mellom dagens styre og det foregående:

”Tidligere styre var nok mer frittenkende enn det nåværende. For eksempel var det et par friske damer der, som ikke alltid var enige med sekretæren, og det førte til en del diskusjoner.”

Informantene er samstemte om at det i dagens styre er lite uoverensstemmelser, selv om styremedlemmene kan ha ulike personlige vurderinger.

”I dagens styre er det lite uenigheter, og ingen prøver verken å forfordle noen eller sette kjepper i hjulene for noen.”

Det tegnes et bilde av et styre med åpne diskusjoner, respekt for hverandres synspunkter og fravær av konstellasjoner:

17

”Det er ikke slik at det er NSF mot Norskog, aldri slike konstellasjoner. Jeg opplever nok å bli nedstemt i styret, men det er ikke på grunn av konflikter organisasjonene imellom. Andre blir også nedstemt, det er slett ikke alltid enstemmige avgjørelser.”

Og:

”Skogeierforbundets representanter har seg imellom ulike syn i enkelte saker, noe som utelukkende gir et positivt bidrag til styret”.

Enkelte representanter krever oftere enn andre at uenigheter synliggjøres gjennom protokolltilførsel. Vedkommende begrunner dette med at det er viktig at det formelle er i orden, og at styret for eksempel ikke må risikere å komme i den situasjon at et avslag kan oppfattes som et betinget ja, som binder styret hvis søknaden kommer til ny behandling senere.

Når det gjelder departementets representasjon i styret synes også dette å fungere på en god måte. De øvrige styremedlemmene er enige om at:

”LMDs representant fungerer som fagperson, og ikke som vakthund”.

LMDs representant sier selv at han føler seg som et fullverdig medlem av styret, og han synes vervet er interessant. Dette på tross av at han er LMDs vaktbikkje. Totalt sett føler han at han har en tosidig rolle som fint kan kombineres. Videre får departementet tilsendt og godkjenner protokollen før den sendes ut. De har aldri hatt anmerkninger til protokollen.

Habilitet

Styrerepresentantenes habilitet i de sakene som skal behandles, blir tematisert i begynnelsen av alle styremøter, og intervjuene forteller oss at habilitetsspørsmålet er noe som styrerepresentantene er opptatt av og ønsker å ha et ryddig forhold til. Flere oppfatter likevel habilitetsreglene som litt vanskelige å forholde seg til, ettersom en streng tolkning av dem ville bety at styret i mange tilfeller ikke er vedtaksført. De fleste synes også å ha et pragmatisk forhold til disse reglene og argumenterer for at de bør håndteres lempelig i et styre som forvalter egne midler:

”Hadde det vært forvaltning av offentlige midler hadde saken stilt seg annerledes. Da hadde habilitetsreglene vært på sin plass!”

Og:

”Mener det er greit slik. Vi forvalter våre egne penger, og kravet til habilitet må håndteres annerledes i et slikt styre enn når det gjelder offentlige penger. LMD har en

slags oppmannfunksjon og kan komme med innsigelser til protokollen, men det har ikke skjedd noen gang at de har gjort det!”

Også de to informantene i Landbruks- og matdepartementet understreker at styret framstår med integritet og god innsikt. Samtidig ser de habilitetsspørsmålet som et dilemma, og tar selvkritikk for at de ikke har sett godt nok på dette.

3.2 Søknadsmassen

Flere informanter påpeker at det er manglende samsvar mellom fondets størrelse og antallet gode søknader som kommer inn. Flere årsaker nevnes for at det er slik, men det synes å være stor enighet om at mangel på informasjon om ordningen ikke er noen god forklaring på at de gode søknadene uteblir: ”De fleste relevante aktører vet om STF.”

Derimot er det en utbredt oppfatning blant informantene at svakhetene ved søknadsmassen skyldes strukturelle trekk ved skognæringen. Manglende kapasitet og stram økonomi er de faktorene som særlig trekkes fram som hindringer for FoU-arbeid i næringen. Flere peker også på at skognæringen i beskjeden grad har tradisjon for FoUarbeid, (men desto sterkere fokus på ”kubikk”), noe som innebærer at verdikjedetankegangen er lite innarbeidet i næringen:

”Det er en utfordring å få næringens aktører til å påta seg utviklingsoppgaver, bl.a. i samarbeid med forskningsmiljøer. Dette har i stor grad med utviklingen i skog- og trenæringa generelt å gjøre, som tenderer i retning av lavere avvirkning og dårligere inntjening. På grunn av dette er fokuset, naturlig nok, rettet mot inntjening, mens FoUarbeidet blir nedprioritert. Mange vet rett og slett ikke hva de vil gjøre, samtidig som de føler et press rundt det å drive utviklingsarbeid. Den store mengden av aktører i næringen preges nok av m3-tankegangen og tenker i 100-årsperspektiv - det er mange år til.... Kort oppsummert betyr dette at kapasiteten/mangelen på personressurser i hverdagen er en like stor barriere som økonomien.”

Mer ”spisset” sies det videre at:

”De mangler dedikert tid til å jobbe med utvikling, er fokusert på løpende drift og kortsiktige driftsoppgaver snarere enn på langsiktig faglig utvikling. De siste 15 årene har vært preget av knallhard rasjonalisering og knappe marginer, dermed blir det få til å ta fatt på FoU-relaterte oppgaver.”

En informant mener at søknadenes kvalitet reflekterer søkerens manglende kompetanse, og hevder at søkergruppene ikke er flinke nok til å skrive gode nok søknader.

Andre mener også at det å bli flinkere til å utvikle gode prosjekter og skrive gode søknader er en utfordring for hele næringen, men understreker samtidig at det varierer fra forening til forening hvor gode søknader/prosjekter de har. Flere informanter mener videre at kvaliteten på søknadene er blitt bedre etter hvert, og at dagens sekretær har en god del av æren for dette, jfr. veiledning og konstruktive tilbakemeldinger til søkerne i en tidlig fase av søknadsskrivingen. Det gis uttrykk for at det ansees som en viktig side ved sekretærjobben at vedkommende skal være en ressurs for å få opp antall gode søknader og skape etterspørsel etter fondets midler.

En del informanter er av den oppfatning at det har vært en ”missing link” mellom forskning og næring. Dette knyttes på den ene siden til næringens manglende fokus på FoU, og på den andre side forskningsmiljøenes manglende årvåkenhet overfor næringens interesser og behov. I senere tid er imidlertid både forskningsmiljøer og andre aktører utenfor næringen blitt mer opptatt av tre som materiale, samtidig som det generelt er blitt mer kamp om forskningsmidlene og større krav om brukermedvirkning for å få tak i dem. Alt i alt innebærer dette at de midlene som finnes i blant annet Skogtiltaksfondet er blitt mer attraktive for forskningsmiljøene, noe som innebærer et press utenfra næringen for å få tilgang til disse midlene. Også NFRs sterke fokus på brukermedvirkning² forventes å føre til at forskningsmiljøene i økende grad vil søke samarbeid med skognæringen, og bidra til å stimulere næringens utviklingsfokus:

”Brukerstyrte prosjekter krever aktive brukere, og trykket fra FoU-institutter for å få med brukere i prosjekter som de initierer er økende.”

Samarbeidsprosjekter mellom aktører innenfor og utenfor skognæringen utgjør altså, etter manges mening, en vinn-vinn-situasjon for begge parter.

Det hevdes også at næringen tidligere i stor grad har oppfattet forskningen innen skog- og tresektoren som teoretisk og lite anvendbar, og ikke noe som næringen har ”bestilt” og dermed har nytte av. Denne tankegangen har endret seg, slik at næringen nå har en mye bredere aksept for forskning generelt. Flere informanter mener det også er en positiv tendens til at næringen tar mer ansvar for egen utvikling, og at denne må stimuleres!

Enkelte informanter er imidlertid opptatt av at det ikke må bli slik at sterke forskningsmiljøer blir premissleverandører for hva som skjer på utviklingsiden i skogbruket:

”Forskningsinstitusjonene skal være et verktøy. Det er derfor svært viktig med en god dialog og et samspill mellom næring og forskning.”

2 For eksempel Kompetanseprosjekter med brukermedvirkning (KMB) og Brukerstyrte innovasjonsprosjekter (BIP)

20

3.3 Om saksbehandlingen

Informantene fra styret deler den oppfatning at kriteriene for hvem som kan søke og hvilke prosjekter som skal få støtte, blir fulgt opp. Generelt vurderes det som vanskelig å avslå søknader som ligger innenfor de formelle kriteriene når det gjelder målgrupper og formål.

Flere informanter ser det som et dilemma at det i enkelte år har kommet inn et større antall dårlige søknader, noe som vil kunne føre til at det er varierende kvalitet også på de prosjektene som får innvilget midler:

”Fondet har mye midler og det kommer få gode søknader. Det fører nok i en del tilfeller til at halvgode søknader slipper igjennom.”

Og videre:

”Det er klart lettere å sortere hardt når det har kommet inn mange gode søknader. Antall innkomne søknader har derfor noe å si på kvaliteten på de som blir innvilget.”

Et par informanter er imidlertid opptatt av at det å få midler fra Skogtiltaksfondet ikke skal være for lett, og at det må stilles høye krav til søknadene:

”Styret må si nei til noen. Styret skal måtte si nei til noen.”

”Vi har vært strenge, og det skal vi fortsatt være når det gjelder krav som settes til søker og søknad. At vi oppfattes som strenge sier litt om at vi (styret) tar dette på alvor.”

Enkelte informanter hevder at siden det er et uttalt ønske fra styrets side å stimulere til større FoU-aktivitet i en del regioner i Vest- og Nord-Norge, har det hendt at gode prosjektideer fra disse landsdelene i noen tilfeller går foran andre. De formelle søknadskriteriene kan i slike tilfeller bli satt noe til side til fordel for skjønnsmessige vurderinger.

”Det kan nok hende at Skogeierforening Nord og Vest forfordes, eller at styret er litt snillere med dem enn andre. De har lite ressurser, dessuten har de ingen konkurranse for det er ikke andre aktører på banen i disse regionene. Dessuten får de en viss kompensasjon for at de påtar seg viktige utviklingsoppgaver.”

Andre informanter deler imidlertid ikke den oppfatning at styret vurderer noen søkere mildere enn andre, og at mener at Skogeierforening Nord i alle fall ikke får midler oftere enn andre.

21

En annen sak er at flere informanter er av den oppfatning at søknadsmassen har hatt en større andel mer eller mindre rene bedriftsprosjekter i de senere årene. En del peker på at skogbrukets stramme økonomiske vilkår i en del år kanskje har generert flere bedriftsrelaterte søknader:

”Dette kommer av strammere økonomiske rammer, og forsøk på å få inn penger fra eksterne finansiører. Spesielt i 2003 var den økonomiske utviklingen dårlig i mange skogeierforeninger. Det ble da sendt inn mange søknader av varierende kvalitet og utenfor de oppsatte kriteriene.”

Informantene mener imidlertid at styret hele tiden har lagt vekt på at prosjektene skal ha et bredere fokus enn på den enkelte bedrift, og at hvis det er innvilget flere bedriftsrettede prosjekter så kan dette bero på tilfeldigheter.

”Et spørsmål vi alltid stiller ved vurdering av søknader er: ”Hva er bra for råstoffleverandøren?”

Og:

”Søknader med en typisk ”driftstilskudd-tankegang” blir avvist.”

Enkelte vektlegger for øvrig at prosjektenes innovative karakter skal gjelde ikke bare for den aktuelle for søkeren men også for større deler av næringen, men sier samtidig at:

”Jeg mener også at vi ikke skal støtte prosjekter som innebærer noen form for dublisering. Det vil si at et prosjektforslag inneholder en type problemstillinger som allerede er løst eller er i ferd med å løses av andre. Det er ikke alltid enighet i styret om dette, men det kan slå begge veier. Jeg mener vi må spørre oss om i hvilken grad prosjektet bidrar til utvikling utover bedriften – om ikke globalt eller nasjonalt så i alle fall regionalt.”

Når det gjelder fordelingsnøkkelen mellom ulike kategorier prosjekter (A-E), slik den er definert i retningslinjene, hevder informantene at denne aldri har vært styrende for søknadsbehandlingen og at det aldri har skjedd at søknader er blitt avslått under henvisning til fordelingsnøkkelen. Det er snarere slik at fordelingsnøkkelen er fastsatt på

grunnlag av erfaring. Samme prosjekt kan dessuten ofte plasseres i flere kategorier.

”Kriteriene A-E er ikke førende for tildeling/avslag. Vi har de kanskje i bakhodet dersom noen prosjekter befinner seg på ”vippen”.

Det oppsummeres med at kategoriene ikke er absolutte, men fungerer retningsgivende overfor søkerne. Styret er av den formening at de fungerer greit slik.

22

3.4 Sekretariatets arbeidsform og funksjonsmåte

Sittende sekretær får mye ros for den jobben han gjør, både fra styrerepresentanter og prosjektaktører. Sekretæren omtales som faglig dyktig, ryddig, grundig og ubyråkratisk.

”Slik sekretariatet nå er organisert, har fondet en ekstremt dyktig medarbeider å forholde seg til. Sekretæren er på grunn av sitt svært gode kjennskap til næringen en utmerket person å ha med seg, i tillegg til at han er ryddig og holder seg til retningslinjene.”

Også Landbruks- og matdepartementet gir dagens sekretær gode skussmål, og peker blant annet på at det skrives ryddige og grundige saksutredninger og protokoller, som gjør det lett å sette seg inn i sakene og få innblikk i begrunnelsene for styrets vedtak.

Sekretærens dyktighet blir av flere informanter knyttet til hans gode kjennskap til næringen, både gjennom sine tidligere arbeidsforhold og sin arbeidsplass i Norges Skogeierforbund. Også hans nettverk i organisasjoner som Norges forskningsråd (NFR) og Innovasjon Norge (IN) blir trukket fram som viktig for samordningen mellom de ulike finansieringsordningene. Det gode samarbeidet og samspillet på administrativt plan mellom de tre aktørene STF, NFR og IN påpekes også fra LMDs side som svært viktig.

Også sekretærens proaktive rolle i forhold til søkere og prosjektaktører blir trukket fram av mange informanter. Motivering til søknadsskriving, dialog og veiledning til søkere og oppfølging underveis trekkes fram som viktige sider ved sekretærens arbeid:

”Sekretæren fungerer også som mentor ovenfor mange av søkerne, og får dem til å bli konstruktive i en tidlig fase i søknadsskrivingen. Dette gjelder for eksempel dersom selve prosjektideen er god, mens andre deler av søknaden åpenbart er for dårlige, eller at beløpet det søkes om er for høyt.”

I noen tilfeller knyttes sekretærens proaktive rolle til den positive utviklingen en ser når det gjelder næringsaktørenes økende profesjonalitet i forbindelse med søknadsskriving, samt økt fokus på FoU-arbeid generelt.

”Sekretæren har gjort søkerne bevisste på fondet og hva det står for. Vi har langt fra med profesjonelle søkere å gjøre, men sekretæren foretar kontinuerlig en ”voksenopplæring” av potensielle søkere. Det er et ønske å lære opp næringa til å komme med gode søknader. Vi ser det allerede at kvaliteten på søknadene som kommer har blitt bedre, og at skogeierne har tilegnet seg større kompetanse.”

Sammenlignet med dagens sekretær hevdes det at tidligere sekretær for fondet hadde en langt mer formell stil, som blant annet innebar å ikke å engasjere seg for mye i søkere/søknader før ferdig søknad lå på pulten.

23

Vektleggingen på dialog med søkerne passer også godt inn i dagens sekretærs arbeidsform, som blant annet preges av et ønske om å holde en uformell stil. Han hevder for eksempel han ”har gått helt bort fra slike formaliteter” som bruk av det vurderingsskjemaet som er utarbeidet som hjelpemiddel i søknadsvurderingen (jfr retningslinjene for STF).

Ifølge sekretariatet er det aldri kommet klager fra søkere på saksbehandlingen eller vedtakene. Dette begrunnes med at søkerne er klar over styrker og svakheter ved søknaden på grunn av den dialogen de har hatt med sekretæren. Sekretæren antyder også at søkerne kanskje vegrer seg for å klage for ikke å ødelegge sine sjanser ved en senere anledning:

”Søkerne vil kanskje ikke gjøre seg upopulære for framtiden.”

Heller ikke Landbruks- og matdepartementet har fått en eneste henvendelse fra misfornøyde søkere gjennom årenes løp. Dette tolkes som tegn på at saksbehandlingen har vært grundig, at søknadene er blitt grundig vurdert og at det er gitt gode begrunnelser for avslagene.

Flere informanter innrømmer også at sekretæren gjennom sin arbeidsform får betydelig innflytelse både over søknadsmassen, enkeltsøknaders innretning og styrets vedtak. Det antydes for eksempel at sekretærens tilbakemeldinger prinsipielt kan føre til at søknader som styret kanskje ville gått inn for, aldri blir sendt inn. Informantene ser imidlertid ikke dette som noe stort problem:

”Sekretæren har mye makt. Styret får ikke innsyn i alle saker som sekretæren vurderer som uferdige eller uaktuelle for fondet, men jeg synes det er helt greit at sekretæren gjør slike vurderinger. Han har styrets fulle tillit i det arbeidet han gjør”

”Det er ryddig at sekretær siler søknader som ikke holder mål, eller søknader som har en annen søkergruppe enn den tiltenkte etc.”

Enkelte styremedlemmer antyder at sekretæren i noen tilfeller er for snill i sine vurderinger av søknader. De aller fleste innkomne søknadene er relevante, men med noe mer kritiske vurderinger fra saksbehandlers side kunne avslagene blitt flere, noe som også ville ha ”dressert søkerne” i noe større grad.

24

3.5 Rapportering, oppfølging og resultatformidling

Som nevnt i kapittel 2.3 varierer den formelle rapporteringen fra prosjektene, særlig avhengig av hvem som deltar i finansieringen. Sekretæren sier dessuten i intervju med oss at han har jevnlig uformell kontakt med prosjektene, hovedsaklig på telefon, men at det også hender at prosjektaktører stikker innom kontoret. I styremøtene gjennomgås status for de ulike prosjektene, men uten at det foregår noen systematisk evaluering av enkeltprosjekter. Enkelte prosjekter deltar også i FoU-samlinger og presenterer seg der.

Generelt synes styrerepresentantene å mene at rapporteringsrutinene og de løpende tilbakemeldingene fra prosjektene gir tilstrekkelig grunnlag for å vurdere framdriften. Det fortelles blant annet om tilfeller der bevilgningene til enkeltprosjekter er blitt stoppet, for eksempel fordi prosjektene ikke er blitt fullfinansiert eller fordi de er for dårlig forankret i bedriften eller organisasjonen.

Flere informanter i styret påpeker at resultatformidlingen fra prosjektet kan bli bedre enn den er i dag og at det er en utfordring å bedre den, blant annet for å sikre at resten av skog-Norge får nytte av det som kommer ut av midlene. En informant mener at styret i sterkere grad burde ha satt fokus på resultatformidling og satt inn mer ressurser på dette. Flere ser bedre resultatformidling også som ledd i markedsføringen av fondet og arbeidet med å styrke næringens utviklingsorientering.

”I styret er det et ønske om å øke markedsføringen. Det samme gjelder også formidling av resultater. Ikke minst for å skape en forståelse ute av hva pengene brukes til.”

Enkelte har også konkrete ideer/forslag for bedre resultatformidling:

”Resultatformidlinga må gjerne foretas regionvis. Vil dermed ”nå” en større del av skogeierne. Det er en utfordring for fondet å få ut resultatene.”

”Kunne hatt flere seminarer hvor man gikk litt mer i dybden på enkelte prosjekter.”

”Tidsskriftet ”Skogeieren” kunne viet 2-3 sider til presentasjoner av ulike prosjekter.”

”Vi kunne kanskje fått presentert resultatene i ”populære” kanaler/medier.”

En informant peker på det dilemma at resultater fra prosjekter med bedriftsinterne problemstillinger ofte ikke (kan) offentliggjøres, og dessuten heller ikke har stor nytte for næringen generelt. Vedkommende mener at det i slike tilfeller må tas inn i kontrakten hvor mye som skal offentliggjøres, og at dette må stå i forhold til hvor mye midler som gis.

25

26

4

LMDs høringsbrev om Skogtiltaksfondet, og informantenes vurderinger av forslagene i brevet

I juli 2004 sendte Landbruks- og matdepartementet ut et høringsbrev med flere forslag til tiltak for å øke den næringsfinansierte forskningen i produksjon og foredling av landbruksprodukter. Følgende forslag gjaldt Skogtiltaksfondet:

- Økning av avgiften på skogsvirke med kr 0,50 til kr 1,00 pr m³ skogsvirke, som innebærer økte inntekter på om lag 3,5 mill kroner.
- Flytting av sekretariatet for Skogtiltaksfondet til Statens landbruksforvaltning, som ledd i arbeidet med å samordne administreringen av FoU-avgiften på landbruksprodukter med forskningsmidler over jordbruksavtalen. Styret for Skogtiltaksfondet ble forutsatt opprettholdt som beslutningsorgan for midlene.
- FoU-avgiften på skogsvirke bør ses på som en brukerfinansiering av forskning i hele verdikjeden på skogområdet.
Flere instanser ga uttalelser omkring endringsforslagene. Våre informanter ble også bedt om å vurdere forslagene. I det følgende gjengir vi synspunktene ...

4.1 Sekretariatets plassering og spørsmålet om flytting til Statens landbruksforvaltning

Vurderinger fra Skogtiltaksfondets interne aktører

Informantene i LMD begrunner forslaget om flytting av sekretariatet med at en slik får en mer enhetlig ordning på landbrukssiden totalt sett: ”Det er uoversiktlig med ulike systemer for ulike ordninger.”

Departementet mener videre at dagens plassering av STF-sekretariatet skaper mye ”bukken og havresekken”-problematikk, og at det er ønskelig at ordningen favner bredere og blir mindre ekskluderende. Det argumenteres for at en ved flytting til Statens landbruksforvaltning vil få et mer uavhengig sekretariat, i tillegg til at SLF fungerer godt som sekretariat for landbrukssiden.

Samtidig påpeker departementets representanter at det er mange fond å søke midler fra for skognæringen, og de har forståelse for at det utenfra oppleves som et paradoks at en ønsker å samordne STF til landbrukssiden i SLF, samtidig som en ikke er i stand til å samordne de mange fondene på skogssiden.

Departementet vurderer for øvrig måten fondets organisering og styrets forvaltning av midlene i denne femårsperioden som ”etter intensjonene”. Slik departementet ser det har

27

skognæringen vært seg bevisst det å bruke fondet som redskap for utvikling og omstilling, og at det har bidratt til økt forståelse for FoU-arbeid i næringen.

For Norges Skogeierforbund og Norskog har spørsmålet om flytting av sekretariatet fra Norges Skogeierforbund til Statens landbruksforvaltning både pragmatiske og prinsipielle sider. Forslaget fra departementet har da også blitt møtt med langt større motstand fra organisasjonene enn forslaget om avgiftsøkning.

For å ta det pragmatiske først: Begge organisasjonene mener at dagens plassering av sekretariatet fungerer godt, og de ser ingen grunn til å flytte på noe som fungerer etter alles tilfredshet, til fordel for en plassering som mange er usikre på. Det vises også til at det fra departementets side ikke har blitt gitt noen signaler i årenes løp som tyder på misnøye med gjennomføringen av ordningen. Videre hevdes det at kostnadene til administrasjon av ordningen vil bli høyere ved en eventuell flytting enn de er nå, fordi andre satsers vil bli lagt til grunn.

Ikke minst argumenteres det for at dagens plassering er hensiktsmessig fordi det sikrer nærhet til skognæringens interesser og behov. Det settes også spørsmålstejn ved hvorvidt den skogfaglige kompetansen er tilstrekkelig i SLF.

De prinsipielle sidene ved spørsmålet om flytting henger sammen med skogeierorganisasjonenes forståelse av hvem som eier ordningen og midlene. Her har Skogeierforbundet og Norskog bortimot identiske oppfatninger, som går på at en eventuell flytting vil være ensbetydende med at næringen totalt mister styringen, og at dagens styre heller ikke i fremtiden vil ha noen innflytelse:

”Vi i næringen er opptatt av å sikre den forståelse at Skogtiltaksfondet er næringens penger, i tillegg til at næringen skal ha styringen med pengene. Av blant annet disse grunnene vil vi ha sekretariatet i næringsorganisasjonen: Det ligger mye styrende makt i å være sekretariat!”

”Vi har hele tiden sett på Skogtiltaksfondet som næringens fond. Evt. flytting vil gjøre det mindre tydelig at det er næringens penger og føre til at næringens kontroll med midlene blir svekket. Det gir et dårlig signal til næringen. Jeg ville følt meg bondefanget hvis penger som kom fra min skogsdrift skulle forvaltes av det offentlige.”

Enkelte ser forslaget om flytting av sekretariatet som uttrykk for en utvikling over tid:

”Tanken bak etableringen av fondet var at dette skulle være næringens egenfinansiering til forskningsprosjekter. At ordningen ble iverksatt gjennom lovs form virket ufarlig på et tidlig tidspunkt. Per i dag har myndighetene er sterkere grep om ordningen enn det som

28

er ønskelig, selv om departementet ikke spiller noen rolle når det gjelder drift og bevilgninger.”

Norges Skogeierforbund anfører også at flytting av dette ansvaret til et offentlig organ som Statens landbruksforvaltning vil innebære en svekking av ordningen som virkemiddel i arbeidet med å nå næringens egne mål, og at det vil være oppsiktsvekkende om departementet velger å bygge opp kompetanse på dette området i et nytt offentlig organ på bekostning av den kompetansen som allerede fins i næringen.

Norskog på sin side frykter at en flytting vil skape en oppfatning i næringen om at de private midlene forsøkes omdannet til offentlige midler, med tilhørende kutt i offentlige bevilgninger. Norskog sier videre at det å ha sekretariatet plassert i en offentlig instans er fullstendig i strid med innføringen av ordningen, og aldri ville blitt vedtatt av skogeiersiden.

Det kan utvilsomt synes paradoksalt at mens Skogtiltaksfondets midler altså innkreves

gjennom en offentlig lov, så mener den næringen som belastes avgiften at midlene er deres og at det er næringen som skal ha kontroll med dem. Sett fra organisasjonenes side er departementets forslag om flytting av sekretariatet en måte å gjøre næringens midler offentlige, noe de mener er et brudd med forutsetningene for ordningen. Her viser organisasjonene til historikken, og hevder at når ordningen fikk form av en lov (i 2000) så skyldtes det den tilfeldighet at det fantes en sovende lovhjemmel fra 1956 som en fant det hensiktsmessig å bruke, blant annet for å sikre at skogeierne faktisk betalte avgiften³. Skogeierorganisasjonene insisterer imidlertid på at det aldri var tvil om hvem som ”eide midlene”. Både Norges Skogeierforbund og Norskog står fast på denne forståelsen:

”Selv om Landbruksdepartementet brukte sin lovhjemmel for å legge forholdene til rette for ordningen, har vi oppfattet at alle parter har sett på dette som næringens fond. Vi har derfor tatt det for gitt at Landbruksdepartementet ikke ville gjøre endringer i ordningen med mindre det var enighet med skogeierorganisasjonene om det.”

(Fra brev fra Norges Skogeierforbund til Landbruksdepartementet datert 13.08.2004)

Norges Skogeierforbund og Norskog sier videre at:

”LMD har i ettertid skapt usikkerhet om hvorvidt det er næringens penger, siden de er innkrevd på basis av en lov. Vi mener dette er helt på tvers av det som har vært forutsetningen for ordningen.

”

³ Flere informanter antyder at skogeierorganisasjonene ønske om en FoU-avgift var dårlig forankret i næringen og at de fryktet turbulens i egne rekker når avgiften ble innført. Bruk av lovhjemmelen innebar at organisasjonene ble stående med ryggen fri ovenfor sine medlemmer.

29

Landbruks- og matdepartementet gir et noe mer nyansert bilde av sammenhengene mellom historikken og spørsmålet om flytting av sekretariatet. Tidligere avdelingsdirektør i Avdeling for skog- og ressurspolitikk uttrykte seg slik i en samtale med oss:

”Slik jeg ser det så er Skogtiltaksfondet å betrakte som en partnership-ordning mellom det private og det offentlige, og det utgjør sektorens bidrag inn i forskningen. Det er derfor mulig å forstå reaksjonene fra næringen når det foreslås endringer i administrasjonen av ordningen. Dette kunne imidlertid næringen ha unngått dersom de hadde gjort slik vi primært ønsket det den gangen ordningen ble etablert – rett og slett sørget for et fond som sikret næringens bidrag inn i forskningen uten å gå veien om loven. Når det er sagt

så tror jeg SLF vil administrere ordningen på en god måte, og at ordningen fortsatt vil bidra til utvikling på en måte som også næringen vil være fornøyd med.”

Andre aktørers reaksjoner på forslaget om flytting

Da forslaget om å flytte sekretariatet til Statens landbruksforvaltning ble lagt ut til høring høsten 2004 avga også Statens landbruksforvaltning, Norges forskningsråd og flere FMLA-kontorer uttalelser.

Statens landbruksforvaltning anførte flere argumenter for den foreslåtte flyttingen. Et par av argumentene er av prinsipiell art, nemlig at ”Midler som kommer inn gjennom en lovpålagt avgift, må forvaltes som offentlige midler” og at det er ”prinsipielt riktig med en ”nøytral” plassering av sekretariatet for fondsmidler som basert på innkreving av avgift fra en samlet næring”. Videre vises det til at SLF har ansvar for innkreving av skogavgift og dermed har administrative rutiner for å kunne ta hånd om innkreving også av FoU-avgiften, og at en samordning med andre ordninger vil ha gjensidige nytteeffekter av flere typer. SLF tar også til orde for at en flytting av sekretariatet for Skogtiltaksfondet vil legge til rette for flytting også av sekretariatet for Utviklingsfondet for skogbruket, noe som vil gi ytterligere samordningsgevinster. SLF mener for øvrig at en flytteprosess bør skje over en viss tid, både for å ivareta de erfaringer, rutiner og relasjoner som er bygd opp i nåværende sekretariat, og for å ivareta ordningens positive omdømme i næringen.

Også Norges forskningsråd ser det som naturlig at sekretariatet for Skogtiltaksfondet legges til et offentlig organ, ettersom midlene kreves inn i henhold til lov og forskrift. Forskningsrådet tar ikke stilling til hvor sekretariatet bør ligge, men antyder både SLF og NFR som mulige alternativer. Det tas videre til orde for at Norges Forskningsråd bør få observatørstatus i fondets styre, slik det har i styret for Fondet for forskningsavgift på landbruksprodukter. Dette begrunnes med at samarbeid og samspill mellom disse fondene og Forskningsrådet er svært vesentlig for den samlede effekten av disse midlene.

Fire FMLA-kontorer har uttalt seg i spørsmålet om flytting av sekretariatet, og det ble sendt brev fra Fylkesmennene i Buskerud, Vestfold, Oppland og Hedmark. De tre

30

førstnevnte slutter seg til forslaget om flytting til Statens landbruksforvaltning. FMLA Oppland viser imidlertid til erfaringer fra flyttingen av ansvaret for skogavgiftsordningen fra Landbruksdepartementet til Statens landbruksforvaltning, og advarer mot at sekretariatet for Skogtiltaksfondet flyttes uten at det samtidig sikres tilstrekkelig fagkompetanse i sekretariatet. Det ser for øvrig ut til at FMLA både i Vestfold og Oppland ikke tar utgangspunkt i det faktum at sekretariatet i dag ligger i Norges

Skogeierforbund men ser Statens landbruksforvaltning og Landbruksdepartementet som alternativer.

FMLA Hedmark ser Norges forskningsråd som en mer fordelaktig plassering av sekretariatet, både for å styrke og samordne bruken av FoU-midler innen skogforskning, og i forhold til signaler om økt fokus på nasjonalt/internasjonalt samarbeid innen skogforskningen. FMLA Hedmark mener at flytting av sekretariatet fra Norges Skogeierforbund til Statens Landbruksforvaltning ikke vil føre til en mer rasjonell og bedre samordning av FoU-midler innen skogområdet.

I intervju med oss i forbindelse med evalueringsarbeidet utdyper FMLA Hedmark sine vurderinger rundt flyttespørsmålet. Med henvisning til SLFs bemanning og funksjonsmåte når det gjelder skogavgiften, hevdes det at SLF mangler egnet kompetanse på dette området. Det samme argumentet mot flytting av sekretariatet fremkommer i et telefonintervju med FMLA Møre og Romsdal. Det stilles også store spørsmålsteget ved hvorvidt SLF evt. vil være i stand til å skaffe tilveie egnet kompetanse. FMLA Hedmark ser heller ikke samordning av forskningsavgiftene innen jord og skog som noe argument for flytting av sekretariatet, og begrunner det med at de to næringene er så ulike at det i realiteten vil være problematisk å kjøre parallelle løp i de to ordningene.

I tillegg til de faglige argumentene mener FMLA Hedmark også at en flytting av sekretariatet til et statlig organ neppe vil føre til større aktivitet i skogbruket, noe som er en viktig intensjon med Skogtiltaksfondet. FMLA Hedmark ser derimot flere fordeler ved å flytte sekretariatet til Norges Forskningsråd. Det fremste argumentet som gis for dette er at Forskningsrådet har kompetanse både på forskning og på skognæringa. Videre har de bred erfaring med sekretariatsfunksjoner.

Et tredje argument er at de ikke har de tette relasjonene til departementet slik som SLF. NFR er et frittstående organ med et annet fundament. For skognæringens del ville det på den måten være enklere for fondets sekretariat å flytte, og videre å forholde seg til, Norges Forskningsråd, sammenlignet med SLF.

4.2 De øvrige forslagene i høringsbrevet fra LMD

Høringsbrevet fra LMD høsten 2004 inneholdt også to andre forslag:

31

-Økning av FoU-avgiften fra kr 0,50 til kr 1,00/ m³ skogsvirke. Dette ble vedtatt i LMD med virkning fra 1.januar 2005.

-FoU-avgiften foreslås betraktet som brukerfinansiering i hele verdikjeden på skogområdet.

Både i høringsuttalelsene og intervjuene kommer det fram diverse reaksjoner og synspunkter på disse forslagene.

Synspunkter fra Skogtiltaksfondets interne aktører

Vedtaket i Landbruks- og matdepartementet om økning av FoU-avgiften fra kr. 0,50 til kr. 1,00 pr m³ ble møtt med motstand i næringen. Intervjumaterialet tyder på at protestene i særlig grad gjaldt prosessen - det at forslaget kom og beslutningen ble tatt uten at næringen ble trukket inn:

”Spørsmålet om dobling av avgiften ble vedtatt i departementet uten dialog med skogeiersiden. Skogeierforeningene ønsket å bli hørt”

”At avgiften ble doblet, skjedde uten diskusjoner i forkant. Det var et drastisk skritt fra LMDs side. Spesielt fordi dette ble foretatt før evalueringen har blitt gjennomført.”

”Forslaget om økning av avgiften var ikke initiert verken av næringen eller fondet, og det møtte heller ikke forståelse i næringen.

Næringens reaksjoner både på dette vedtaket og på forslaget om flytting av sekretariatet bunner slik sett i den samme grunnleggende forståelsen, nemlig at Skogtiltaksfondet er næringens fond og ikke offentlige midler som departementet kan disponere og endre bruken av, slik som den gjør med andre ordninger innen sitt ansvarsområde. En informant fra styret omtaler de to forslagene som ”to skudd fra hoften” fra departementet.

I spørsmålet om selve avgiftsøkningen ser det ut til at synspunktene er noe mer varierende.

Enkelte informanter refererer til manglende forståelse for avgiftsøkningen blant skogeierforeningenes medlemmer, mens det i følge andres utsagn var mer nyanserte oppfatninger i næringen:

”De var for så vidt ikke helt uenige i en økning av avgiften, men var bevisste på at en økning måtte skje i takt med behovet, noe som etter deres oppfatning ikke var tilstede på daværende tidspunkt.”

Både Norges Skogeierforbund og Norskog sier i sine høringsuttalelser mye av det samme,

nemlig at hovedutfordringen ligger i å få initiert og gjennomført gode FoU-prosjekter som støtter opp om de mål næringen har satt seg, og å få til bedre kopling mellom forskningsinstitusjonene og næringen. Dette, sammen med skogbrukets for tiden dårlige økonomi, tilsier at ”dobling av satsen på FoU-avgiften ikke vil bli møtt med noen forståelse ute i næringen nå”, uttaler Skogeierforbundet. Norskog på sin side sier seg prinsipielt åpen for en økning av avgiften for å møte et evt. økt tilfang av næringsrettede, brukerstyrte prosjekter.

Et par informanter setter avgiftsøkningen opp mot henholdsvis etterspørselen etter midlene og næringens evne til å benytte dem slik de er tenkt:

”Tilgang på midler er ikke fondets hovedproblem, det er en større utfordring å få økt konkurranse om midlene!”

”Ved å øke avgiften over natta gis det et signal om at det er mye penger i næringa, penger som mange i næringa gjerne vil ha litt av. Da blir det misnøye når ikke ”alle” får. Avgiftsøkningen burde ha funnet sted etter at foreningene hadde blitt ”opplært”.

Skogeierforeningene uttrykker også bekymring for at staten vil bruke Skogtiltaksfondet til grunnforskningspreget virksomhet, i en tid da midlene til offentlig finansiert skogforskning reduseres.

Når det gjelder forslaget om at FoU-avgiften skal ses på som en brukerfinansiering av forskning i hele verdikjeden på skogområdet, er synspunktene nokså entydige:

”Det er skogbruket som bidrar med penger og det er primært dette vi skal støtte. Hvis industrien skal nyte godt av fondets midler så må de også bidra inn i systemet.”

Flere av informantene uttaler seg imidlertid positivt til ideen om å utvikle STF til et verdikjedefond, men da under forutsetning av at aktører i hele verdikjeden også bidrar med midler. Det vises til Finland, der aktører i hele verdikjeden både er bidragsytere til og brukere av FoU-ordningen. En informant sier det slik:

”Vi kan se behov for en mer strukturert verdikjedetankegang. Husk: Det er kunden som etterspør!”

En informant ser det slik at fondet i praksis allerede fungerer langt ut i verdikjeden, og at det også er aksept for det, fordi det er i skogeiernes interesse at tre som materiale benyttes langt ute i verdikjeden.

Synspunkter fra eksterne aktører

Finansdepartementet påpeker i sin høringsuttalelse at prinsipielt bør avgifter som pålegges av staten føres på statsbudsjettet, slik at statens inntekter og utgifter synliggjøres. Finansdepartementet mener videre at FoU-avgiften ikke bør økes før det er foretatt en helhetlig vurdering av hvilke effekter en slik økning vil ha for næringen i en situasjon med økende internasjonal konkurranse. Finansdepartementet påpeker også at høringsnotatet ikke dokumenterer at FoU-innsatsen i næringen generelt er for lav eller at det er behov for økt innsats gjennom offentlig finansierte eller regulerte ordninger.

Norges forskningsråd peker på at landbruket og landbruksbaserte næringer står overfor store utfordringer også av forskningsmessig art, og mener at det absolutt er behov for en økning av den næringsfinansierte forskningen. Rådet kan heller ikke se at avgiftsøkningen på representerer noen vesentlig belastning for den enkelte næringsutøver. Under forutsetning av at avgiftsøkningen representerer en reell økning av forskningsfinansieringen, støtter Forskningsrådet derfor Landbruksdepartementets forslag til avgiftsøkning.

Statens landbruksforvaltning hevder i sin høringsuttalelse at brukerfinansiering av FoUvirksomhet, eksempelvis gjennom FoU-avgift på skogvirke, er viktig sammen med offentlig støtte, og at FoU-avgiften i realiteten vil være synkende hvis den ikke blir økt som foreslått.

I alt 7 FMLA har sendt svar på høringsbrevet, hvorav fem tar reelt stilling til spørsmålet om økning i FoU-avgiften. Ingen av de seks fylkesmennene går direkte imot en økning i FoU-avgiften. Fire fylkesmenn (Hedmark, Oppland, Vest-Agder og Vestfold) uttaler seg prinsipielt positivt til den foreslåtte økningen i FoU-avgiften, med den begrunnelse at det er behov for styrking av innsatsen på FoU-oppgaver. Fylkesmannen i Vest-Agder legger til grunn at den økte innbetalingen ikke resulterer i redusert offentlig innsats, mens fylkesmannen i Oppland påpeker at det ut i fra dagens situasjon i skognæringen er uheldig med en økning i avgiften på nåværende tidspunkt.

Når det gjelder forslaget om FoU-avgiften som brukerfinansiering for hele verdikjeden på skogområdet, er det av de nevnte fylkesmenn bare FMLA Hedmark som uttaler seg om dette. Deres uttalelse går på at det bør vurderes om de relativt beskjedne midlene fra Skogtiltaksfondet bør prioriteres på deler av verdikjeden på skogområdet, framfor å se på dette som brukerfinansiering av forskning i hele verdikjeden.

5.

Intervjuer med prosjektaktører og søkere.

Sammenstilling

5.1

Generelle synspunkter på Skogtiltaksfondet

Informantene er i utgangspunktet helt enige om at Skogtiltaksfondet er veldig bra, og at det er riktig og viktig å ha et fond som er øremerket FoU-aktivitet. Hvordan fondet er organisert og hvordan det fungerer er det for øvrig delte meninger om. Det er videre til dels sterke meninger rundt 1) hvem som støttes med midler fra fondet, 2) til hvilke typer prosjekter og 3) i hvilket omfang.

De aller fleste søkerne har "alltid" visst om Skogtiltaksfondet som finansieringskilde, og har blitt kjent med den gjennom jobb og/eller verv. Aktører i denne gruppen er for eksempel skogeierforeningene, ulike forskningsinstitusjoner og private foretak i eller i tilknytning til skog- og tremiljøet etc. Disse kjenner også godt til hvordan ordningen fungerer. Noen søkere har imidlertid fått kjennskap til Skogtiltaksfondet gjennom samarbeidspartnere i skognæringen eller via andre som kjenner til ordningen.

De fleste informantene gir uttrykk for at det er naturlig å søke Skogtiltaksfondet om prosjekter der skognæringen er involvert, og flere begrunner dette med at fondet er "næringens penger": "Det er bransjens eget fond, og det første vi prøver".

Det synes imidlertid å være vanlig å henvende seg til flere finansiører ("..vi søker der det er penger").

Flere av informantene er av den oppfatning at fondet "sitter på" mye penger men at de er tilbakeholdne med å fordele midlene. Følgende utsagn dekker i noen grad dette:

"Det burde vært lettere å få penger gjennom STF enn andre kilder, ettersom det er næringens egne penger. Det er mye midler, og vi kunne hatt god nytte av dem!"

Det hevdes at noen vegrer seg for å søke fondet om penger på grunn av at det kreves en betydelig innsats å skrive en søknad, samtidig som det oppleves som tungt å få søknadene innvilget. Enkelte mener at dette kan være en hemske for utviklingen i norsk skogbruk, og at de beste resultatene fra ulike utviklingstiltak kommer ved gjennomføring av egne ideer.

Det er likevel forståelse for at prosjektsøknadene i noen grad må "siles" etter visse krav.

35

Det er tydeligvis langt på vei godt kjent hvilke aktører og prosjekter som får sine søknader innvilget. Enkelte sitter med en følelse av at fondet ikke fordeler pengene i forhold til hvor medlemmene ”hører hjemme”:

”Norskog får det de søker om, og mer enn deres medlemsmasse tilsier. De har også en stor utviklingsavdeling, og er strukturerte. Skogeierforbundets representanter slår beina under sine egne medlemmers prosjekter. Det er derfor grunn til å spørre om paraplyorganisasjonen (NSF) er på linje med brukerne og bidrar til at de får tilgang til sine egne midler”.

Kritikken mot Skogeierforbundet begrunnes for det første med at forbundet mangler en samlet strategi (”..det er dårlig samsvar mellom de føringene som legges fra Skogeierforbundets side og brukernes behov for midler”), men enkelte har også et inntrykk av skjev fordeling av fondsmidler mellom de enkelte skogeierforeningene: ”De store, tunge foreningene tar mye av kaka”.

Dette forsøkes forklart med at skogeierforeninger som ikke har vært representert i styret på en stund får mindre, mens andre foreninger som har representanter i styret får mer.

Når dette er sagt, kommer det også de positive erfaringene med Skogtiltaksfondet frem:

”Det er positivt at Skogtiltaksfondet fungerer som privat finansiering.”

”Vi synes Skogtiltaksfondet fungerer tilfredsstillende.”

5.2 Kontakten med fondet

Mange gir uttrykk for en viss frustrasjon i forhold til prosessen det er å skrive en (god) søknad, i tillegg til at det tar lang tid (ofte mellom 6 og 10 mnd) – spesielt når mange finansierer som skal kontaktes og ”samkjøres”. Mange benytter seg derfor av muligheten til å kontakte sekretariatet i en tidlig fase, for å få råd og vink. Flere opplyser også at de allerede på idestadiet snakket med sekretæren for å luften en ide. Tilbakemeldingene fra sekretariatet går da gjerne på hvordan mulighetene til å gå videre med ideen er i forhold til:

- o Krav om relevans
- o Tildelingskriteriene
- o Om lignende prosjekter er gjennomført/gjennomføres, eller om lignende søker er til behandling
- o Relevante samarbeidspartnere

o

Justering av søknadens innhold og budsjett osv.

36

Det settes stor pris på at sekretæren for det første er åpen for ulike henvendelser i ulike faser av søknadsskrivingen. Det påpekes at han er lett å snakke med, faglig dyktig og gir grundige/nyttige tilbakemeldinger, som i mange tilfeller har hevet søknadene kvalitetsmessig.

Søkerne er, totalt sett, svært godt fornøyde med sekretariatets funksjon i søknadsskrivingsfasen.

Når det gjelder oppfølgingen i løpet av prosjektperioden, varierer erfaringene noe. Flere prosjekter uttrykker at de har fått den oppfølgingen de synes de har behov, ved at sekretæren har tatt kontakt med prosjektets kontaktperson. Andre melder om kontakt med sekretariatet som en følge av at prosjektet selv har tatt kontakt med sekretariatet, ikke omvendt. Her tror enkelte at kontakten ville uteblitt dersom initiativ ikke hadde blitt tatt fra prosjektet selv. En tredje gruppe meddeler at de ikke har opplevd noen form for oppfølging i gjennomføringsfasen av prosjektet: ”Sparsomt med dialog med sekretariatet/fondet i gjennomføringsfasen, bortsett fra rapporteringene”.

Ellers når det gjelder sekretariatets funksjon er det blant informantene kjent at sekretæren kommuniserer godt med øvrige aktuelle finansieringskilder. Dette oppleves som positivt, spesielt blant de aktørene som har erfart at deres søknad har blitt sett gjennom av en av de samarbeidende partene, for deretter å bli videresendt til ”riktig adresse” på bakgrunn av tema og innretning på prosjekt. Dette oppfattes som en svært velkommen form for ”drahjelp” i en fase som for mange kan kjennes tung.

5.3 Organisering og saksbehandling

Sekretariatet

Sekretæren får generelt mye ros for sitt arbeid. Enkelte ser det imidlertid som et dilemma at sekretæren jobber i Norges Skogeierforbund i resten av sin stilling, og stiller spørsmål ved om hans posisjon i NSF vil kunne påvirke arbeidet for Skogtiltaksfondet:

”Det er viktig at sekretæren forholder seg til styret, og ikke til NSF som forbund. Styreleder må trekke opp noen grenser der”.

Noen informanter har også tanker rundt sekretariatets plassering, og hvorvidt det ville ha fungert annerledes og bedre dersom det hadde vært mer fristilt fra NSF:

”Ideelt sett hadde det kanskje vært riktigere å ha sekretariatet et annet sted enn i skogeierforbundet. Avgjørelser i sekretariat og i styret kan nok bli farget av hvor de

37

sitter. Det er mulig at IN eller NFR kunne ha vært alternative steder å flytte sekretariatet til.

På den andre siden er bra med kjenneskap til bransjen fra ”innsiden”, i tillegg til at det, tross alt, er skogeiernes egne penger.

Likevel, som finansieringsordning hadde det nok vært sunnere med en annen plassering av sekretariatet. Da hadde det muligens vært en større åpning i horisonten for å få også andre typer prosjekter og prosjekter med andre samarbeidspartnere igjennom styret.

Vår konklusjon er at, når alt kommer til alt, har vi et godt inntrykk av ordningen. Både dens funksjon og hvordan den ”drives” i dag”.

”

Andre synspunkter fanges opp i følgende utsagn: ”Er personlig helt negativ til forslaget om flytting av sekretariatet. Det er næringas penger og næringa bør styre bruken av dem. Det er avgjørende for ordningas legitimitet. Selv om ikke alt fungerer tilfredsstillende i dag så går det an å arbeide for å endre praksis og rutiner innenfor den organiseringa som er”

.

Enkelte informanter antyder at sekretæren lar seg påvirke av den politiske stemningen i styret: ”Det er sterke personer i styret, og det er vanskelig å komme igjennom”.

Motsatt har det også kommet enkelte reaksjoner på det som oppleves som mangelfullt samsvar mellom signalene fra sekretariat i en tidlig ide- eller søknadsskrivingsfase og de endelige vedtakene. Dette forsøkes forklart med dette like gjerne kan ha med den enkeltes tolkning og forventninger å gjøre.

I den sammenheng innrømmer enkelte prosjekter at de var i kontakt med styret underveis i søknadsskrivingsfasen, og at en form for lobbyvirksomhet fant sted. De legger ikke skjul på at dette kan ha vært medvirkende til at prosjektsøknaden ble innvilget.

Søknadsbehandling

Når det gjelder tidsaspektet ved behandlinger av søknader, oppfatter flere dagens

sekretariat og styre som mer profesjonelle og smidige enn de tidligere.

”Søknadsbehandlingen fungerer bra, de har holdt fristene og ikke brukt urimelig lang tid. Det gis brukbare begrunnelser, og hvis vi syns det er nødvendig, så tar vi en telefon og får mer utførlige begrunnelser. Det fungerer greit”.

Andre synes det kan gå vel lang til fra søknaden sendes inn til det blir gitt en tilbakemelding: ”Åpenbar ulempe ved STF at det er så få søknadsrunder i året, lange intervaller mellom møtene. Hadde ønsket mer løpende behandling: Slik det er nå risikerer en at gode ideer blir liggende lenge før de kan realiseres”.

38

Det er for øvrig forståelse for at dette kan skyldes dårlig ”match” mellom tidspunkt for arbeid med ide og søknad og tidspunkt for neste styremøte.

Når det gjelder kriterier for tildeling av midler, synes det å være en generell oppfatning av det er greit at pengene på Skogtiltakfondets konto skal gå til FoU-prosjekter, og at midler først kan gis når søknad er i tråd med visse kriterier.

Utover denne felles enigheten, spriker synspunktene i to hovedgrupperinger: Den største gruppen mente fondet er (altfor) strengt i sin vurdering av søknader – sett i forhold til midlene som er betalt inn, og at det tross alt er næringens penger det er snakk om:

”Kravene til utforming av søknaden er for eksempel på grensen til å være for rigide, og mer omfattende enn både fylkeskommunens BU-ordning og (SND/IN. Det burde ikke være slik når mottakeren er næringens egne folk som kjenner til forholdene”.

Enkelte oppfordrer i den sammenheng også styret til å ha større tillit til og respekt for at søknadene er seriøse fra søkerens side:

”Aktører knyttet til markedet og med skog som næringsvirksomhet (som skogeierforeninger) tenker utvikling som en integrert del av den løpende driften, og er alltid opptatt av utvikling. Vi har likevel noe høyere terskel for å sette i gang søknadsskrivingsprosesser, og dermed søke penger fra STF enn for eksempel forskningsmiljøer som lever av prosjekter og som er flinke til å utforme søknader. Uansett, vi sender ikke søknader på noe vi ikke tror på!”

Det legges også til at Fondet med sin FoU-strategi i for stor grad legger for mye vekt på F'en i forhold til U'en: ”Vi som er operative ute skulle gjerne hatt mer penger til ulike utviklingsprosjekter”. Avslutningsvis bemerkes det at Fondet sitter på mye kapital, penger

som heller kunne vært brukt framfor å bli spart.

Den andre gruppen forholder seg til tildelingskriteriene på en annen måte. Deres oppfatning er også, i utgangspunktet, at kravene for å få søknad innvilget er strenge, men at det er forståelse for at de må være det, og at de er på sin plass. Utsagnene settes i sammenheng med og forklares med kvalitetssikringsaspektet av prosjektene.

5.4 Betydningen av STF-midlene for realisering av prosjektene

Informantene var så godt som helt enige i dette spørsmålet, som gikk på om midler fra Skogtiltaksfondet kan være avgjørende for å trekke med andre finansieringskilder:

39

”STF-midlene er vesentlige i forhold til vår evne til å delta i større prosjekter. Vi har få frie midler sjøl og er avhengig av STF for å kunne delta i større prosjekter. Vi har lav smertegrense når det gjelder egne midler”.

Oppsummert ser søkerne på midler fra STF som svært viktige i denne sammenheng, fordi:

1. Søknaden har blitt vurdert og funnet interessant av STF's sekretariat. Prosjektets innhold og form tilfredsstillter dermed visse, spesifikke krav.
 2. Midlene fra STF er som regel nødvendige som egenfinansieringsmidler når det skal søkes om penger. Uten disse midlene hadde det vært umulig å få opp større prosjekter. Kan derfor si at det er nødvendig, for ikke å si avgjørende at det fins et slikt fond.
- ”Midlene fra fondet er vesentlige i forhold til vår evne til å delta i større prosjekter. Vi har få frie midler selv, og er avhengige av STF for å kunne delta.”

Det er enighet om at Skogtiltaksfondet er viktig for å utløse offentlige midler, både gjennom brukerstyrte programmer i NFR, Innovasjon Norge og andre. Slik sett er STF en av de viktigste premissetterne. Mange prosjekter ville i praksis vært umulige å få på beina uten Skogtiltaksfondet.

”Det er ofte en dominoeffekt, på den måten at private midler utløser offentlige midler”.

5.5 Rapportering og formidling av resultater

I forbindelse med kvalitetssikring av prosjekter kommer også krav til rapportering. Rapporteringskravene varierer mellom type prosjekt og hvem som inngår som finansiører. Gjennom våre kontakter i prosjektene informeres vi imidlertid om at rapporteringsrutinene stort sett er greie, og at prosjektaktørene forholder seg til de kravene som er satt.

Slik som rapporteringskravet er også kravet til formidling av resultater avhengig av hva slags type prosjekt det dreier seg om. For eksempel vil det i prosjekter som delfinansieres av NFR, bli stilt spesifikke krav til formidling, i dette tilfellet vitenskapelige publikasjoner. Skogtiltaksfondets retningslinjer stiller ikke denne type krav. Slik det framgår av intervjuene med prosjektene er det for øvrig fra prosjektenes side stor interesse for å formidle egne resultater, og det tas i den forbindelse gjerne initiativ til og iverksettelse av ulike formidlingstiltak.

40

Det opplyses fra en av skogeierforeningene at de internt har en løpende informasjonsgang om pågående prosjekter, i tillegg til en lokal plan for formidling i media, overfor offentlige etater, skogbruksetaten i kommunene osv.

41

42

6

Sammenfattende konklusjoner og anbefalinger

6.1

Sammenfatning av informantenes synspunkter på Skogtiltaksfondet

- Skogtiltaksfondet har bidratt til at mange spennende prosjekter har blitt etablert.

- Alle informantene ser nytten av å ha et fond med midler som kan inngå som egenfinansiering fra næringen i større FoU-prosjekter.

- Midler fra Skogtiltaksfondet bidrar til større fokus på og prioritering av forsknings- og utviklingsarbeid i skognæringen.

- Aktører både internt i Skogtiltaksfondet og i næringen for øvrig betrakter pengene i fondet som deres egne. Landbruks- og matdepartementets representanter er tvilsomme til denne påstanden.

-
- Det er enighet om at det er vesentlig lettere å få ut andre typer midler for å fullfinansiere et prosjekt når Skogtiltaksfondet er inne i bildet.
-

Alle informantene er svært godt fornøyde med fondets organisering og måten dagens sekretær jobber på. Dette kommer til uttrykk fra samtlige styremedlemmer, men i enda større grad i fra prosjektaktører ute, som har blitt møtt av serviceinnstilt sekretær som har gitt veiledning både før og under søknadsskrivingen. Dette har blitt satt stor pris på.

-
- Våre informanter i prosjektene har erfart varierende oppfølging underveis i prosjektperioden.
-

Forslaget om flytting av sekretariatet får varierende mottakelse. Hovedvekten av de spurte har likevel en formening om at det bør bli værende der det nå er plassert.

-
- Flere aktører ute i næringen er av den formening at fondet er for strengt i sin tildeling av midler, ut fra den betraktning at det er ”våre egne penger”.
-

Resultatene fra prosjekter er i for liten grad formidlet og gjort kjent for ulike målgrupper innen skog- og trenæringen.

6.2 Våre konklusjoner og våre anbefalinger

Gjennom evalueringen kommer det frem at det er viktig for skog- og trenæringens egen del at den har et fond der midlene er øremerket FoU-relaterte aktiviteter. En viktig begrunnelse for dette er at midlene gir mulighet til at næringens fokus i noen grad kan dreies vekk fra den daglige driften, og over mot mer forsknings- og utviklingsrettede prosjekter i en tid med stramme rammer å forholde seg til.

Skogtiltaksfondet må derfor bestå i tiden fremover.

43

-
- Innvilging av søknader må fortsatt skje etter de oppsatte kriteriene. Dette for å sikre at fordelingen av midlene kommer alle fondets prioriterte områder til gode i en balansert størrelsesorden.
-

Fondets organisering og styrets sammensetning fungerer tilfredsstillende for alle parter, og evalueringen gir ikke holdepunkter for å anbefale endringer.

-
- Vi ser det som nødvendig at en person med god kjennskap til næringen dekker sekretariatsfunksjonen. Dette er tilfellet i dag, med en sekretær som både styret og

prosjekteiere ute har tillit til på grunn av de faglige kvalifikasjonene.

- Samarbeidet mellom Skogtiltaksfondet, Innovasjon Norge og Norges forskningsråd synes å være fruktbart for alle parter på grunn av tett og god kontakt mellom partene. Dialogen mellom de tre institusjonene gjør det lettere for søkere å nå fram til den instans som er mest hensiktsmessig.

- Sekretariatets arbeidsform fungerer stimulerende for FoU-aktivitet i næringen. Dette har i stor grad sammenheng med at sekretæren er proaktiv og gir faglig veiledning til brukere som er i en søknadsskivingsprosess. Sekretæren er også en ressursperson i arbeidet med å få opp antallet gode søknader.

- Evalueringen viser at dagens plassering av sekretariatet fungerer tilfredsstillende, blant annet fordi det er ubyråkratisk og fordi det befinner seg i et faglig gunstig miljø. Kun et fåtall av våre informanter utenfor STF har nevnt at sekretæren er ansatt i Skogeierforbundet. Derimot er mange usikre på Statens landbruksforvaltnings kapasitet og skogfaglige kompetanse når det gjelder forslaget om å flytte sekretariatet dit. Forslaget om flytting av sekretariatet til SLF synes derfor å være dårlig begrunnet.

- Kunnskapen om STF er mangelfull i flere instanser der en kunne forvente at ordningen var velkjent. Markedsføringsarbeidet er derfor en utfordring framover.

- Informasjon om og resultater fra igangsatte og gjennomførte prosjekter synes ikke å være godt nok formidlet innenfor skog- og trenæringen. Her bør Skogtiltaksfondet være mer aktive, for eksempel ved regelmessig å ha en spalte ("Nytt fra Skogtiltaksfondet") i fagtidsskrifter eller elektronisk på hjemmesiden. Dette vil tydeliggjøre hva "krona" faktisk går til, noe som mange etterlyser.

- Det er viktig at Skogtiltaksfondets formål og hensikt tydeliggjøres. Dette gjelder spesielt for skogeierne.

- Skogtiltaksfondet har bidratt til at skog- og trenæringen, som utenfra gjerne oppfattes som svært tradisjonell, har fått et "løft" og gitt nye impulser gjennom samarbeid med aktører med andre tenkemåter og annet fokus i sin virksomhet.

44

Evaluering av Skogtiltaksfondet

Rapporten beskriver og evaluerer Skogtiltaksfondet som har til formål å bidra til finansiering av fellestiltak som er til nytte for skogbruket. Oppdraget, som ble gitt av Skogtiltaksfondet,

er delt inn i følgende tre hoveddeler: Beskrivelse av Skogtiltaksfondet, Analyse av fondets virkemåte, prosesser og utvikling over tid og Skogtiltaksfondets effekter, resultater og utfordringer. Skogtiltaksfondet har gitt mange positive effekter for skog- og trebaserte næringer. Det har blant annet gjort det mulig for mange prosjekter å etablere seg, både fordi disse midlene regnes som brukerfinansiering i ulike forsknings- og utviklingsprosjekter, og fordi det i stor grad er med å utløse midler fra andre finansieringskilder. Fondet har i tillegg bidratt til en bevisstgjøring av bransjens behov for økt FoU-aktivitet, samt at det oppfordrer til nettverks- og samarbeidstankegang, gjerne på tvers av tradisjonelle forbindelser.

ØF-rapport nr.: 17/2005
ISBN nr.: 82-7356-573-4