

Økonomisk Bæredygtigt Landbrug

ET EMPIRISK CASESTUDIE OM INTERESSEORGANISATIONEN
BÆREDYGTIGT LANDBRUGS INDFLYDELSE PÅ FØDEVARE- OG
LANDBRUGSPAKKEN 2015

SKREVET AF:

MARK PATRICK MADSEN STUDIENUMMER 61548

TIM LARSEN STUDIENUMMER 59347

ANSLAG: 100925

Indholdsfortegnelse

Problemfelt.....	3
Problemformulering.....	4
Litteraturstudie.....	5
Metodedesign.....	9
Casebeskrivelse.....	9
Metodiske Overvejelser.....	11
Tilgængelighed af Data.....	11
Deltagelse.....	11
Undersøgelhedsdesign.....	12
Kvantitative Undersøgelsesmål.....	12
Kvalitative Undersøgelsesmål.....	12
Data.....	13
Medierne.....	13
Høringssvar.....	14
Aktørbaseret Analyse.....	15
Teori.....	16
Definition af Interesseorganisationer.....	16
Definition af Aktører.....	16
Typologi af Interesseorganisationer.....	16
Policy Professionelle.....	17
Pluralisme.....	17
Kritik af Pluralisme.....	17
Neo-pluralisme (Privilegeret Pluralisme).....	18
(Neo)-Korporatisme.....	18
Exchange Theory.....	18
Den Nye Medievirkelighed.....	19
Empiri.....	20
Medierne.....	20
Høringer.....	21
Efterafgrøder og Gødskningsværdier.....	21
Efterafgrøder.....	21
Gødningsværdier.....	21
Randzoner.....	22

Vandløb	22
Analyse	24
Medierne	24
Høringssvar	30
Diskussion	40
Konklusion	46
Perspektivering	48
Litteraturliste	49

Problemfelt

I februar 2016 vedtager et flertal i folketinget første etape af en omfattende reform af landbrugssektoren, kaldet *Fødevarer- og landbrugspakken 2015*, ofte omtalt som landbrugspakken. Denne nye lovgivnings formål var at forbedre forholdene for landbrug og fødevarerproduktionen i Danmark, men også overholde internationale forpligtelser vedrørende naturbeskyttelse (Goddiksen, 2017). Landbrugspakken indeholder blandt andet ny lovgivning om gødsknings grænseværdier, deregulering vedrørende randzoner og efterafgrøder, og samt andre foranstaltninger der havde til hensigt at formindske kvælstof og fosfor-værdier i vandmiljøet, som skulle kompensere for denne deregulering. Det forudgående forløb op til vedtagelsen af den nye landbrugsreform, bød på stor dramatik i dansk politik. Et forløb hvor statsminister Lars Løkke Rasmussen blandt andet truer med et folketingsvalg, og en minister meddelte sin afgang.

Baggrunden for dette dramatiske forløb op til vedtagelsen af første etape af landbrugspakken, starter med at der blev sået tvivl om den miljømæssige gevinst. De Konservative (støtteparti til den daværende Venstre-regering) havde på et tidligt tidspunkt i udformningen af aftalen om Landbrugspakken udmeldt, at de kun ville stemme for Landbrugspakken, såfremt det ikke ville betyde en større udledning af kvælstof og fosfor i naturen. I januar 2016 fremlægger miljø- og fødevarerministeren Eva Kjer Hansen, ministeriets kvælstofregnskab for *Fødevarer- og Landbrugspakken 2015*, ved et § 20 spørgsmål i Folketinget. Efterfølgende bliver der sået tvivl om ministeriets beregninger, og efterbehandling af forskernes tal. I februar 2016 kan dagbladet BT afsløre at der har været en tæt forbindelse med interesseorganisationen Bæredygtigt Landbrug, og ministeriets udformningen af dele af Landbrugspakken (BT, 2016a).

Politisk kommer det til at få den konsekvens, at de konservative, ved Søren Pape Poulsen, meddelte at de på baggrund af tvivl om beregningerne, ikke længere havde tillid til Eva Kjer Hansen som minister. På trods af, at statsministeren forsvarede Landbrugspakken og sin minister gennem hele forløbet, beslutter daværende Miljø- og Fødevarerminister Eva Kjer Hansen, med udsigt til et mistillidsvotum fra et flertal i Folketinget, at trække sig som minister.

Det blev en stor sag for medierne, og på de sociale-medier blev den døbt til Gyllegate.

Den nye Miljø- og fødevarerminister Esben Lunde Larsen lover efterfølgende de konservative at yderligere kvælstof-reduceringer vil forekomme i Naturpakken der blev forhandlet færdig i foråret 2016.

I efteråret 2017 påbegyndte regeringen forhandlinger angående nye miljøreguleringer om kvælstofforbrug i landbrug. Disse forhandlinger skete bag lukkede døre, hvor den nye aftale blev offentliggjort den 26 januar 2018. Det er beskrevet i aftalen at reguleringerne heri, er en videreførelse af lovgivning fra Fødevarer- og Landbrugspakken 2015.

Sagsforløbet i den forberedende fase af Landbrugspakken, affødte en af den seneste tids største politiske kriser i dansk politik. Forud for vedtagelsen af den første etape af Landbrugspakken udspillede der sig heftig debat om blandt andet miljø konsekvenserne, lovsjusk, brugen af politisk bestilt videnskabelige rapporter og interessekonflikt. Særligt fokus var på det videnskabelige indhold i Landbrugspakken, og hele sagen om, at Miljø- og Fødevarerministeriets kommissorium til udarbejdelse af en ny plan for kommunens vedligeholdelse af vandløb, bar præg af, at dele var direkte kopieret fra et udkast sendt til Miljø- og Fødevarerministeriets kommissorium for forskeres udredning om afvanding, grødeskæring og vandløbsforvaltning, sendt fra Bæredygtigt Landbrug.

Vi er interesseret i at undersøge hvordan en mindre interesseorganisation som Bæredygtigt Landbrug kom til at opnå så forholdsvis stor indflydelse på dele af policy-processen i tilblivelsen af Fødevarer- og Landbrugspakken 2015. Hvilke betydelige faktorer gjorde, at landbrugspakken netop blev udformet som den gjorde?

Dette projekt vil i problemformuleringen undersøge hvordan små aktører kan agere i denne politiske arena og opnå succes. Vi formulerer disse to spørgsmål til dette projekt:

Problemformulering

Hvordan opnåede en mindre interesseorganisation som Bæredygtigt Landbrug indflydelse på policy processen?

Hvilke faktorer var medvirkende til, at landbrugspakken blev udformet som den gjorde?

Litteraturstudie

Litteraturstudiet er gennemført og vurderet for at opnå det mest relevante og valide teoretiske grundlag for projektet. Vores teoretiske grundlag har i dette projekt til formål at bedst belyse den samlede samfundsmæssige og institutionelle kontekst vores case befinder sig i.

Vi har valgt at fokusere på den seneste forskning og viden inde for interesseorganisationer, som medspillere på de forskellige politiske arenaer for at opnå indflydelse på netop deres specifikke område. Interesseorganisationers forhold til medierne, og mediernes dækning af vigtige politiske begivenheder, er ligeledes en vigtig faktor. Termerne pluralisme og korporatisme blev yderligere tilføjet som søgeterm, efter første søgning om den seneste forskning for området.

Kodeord for søgning på nettet og forskellige databaser, har været:

Interesseorganisationer

Politisk indflydelse

Lobbyisme

Pluralisme

Korporatisme

Politisk Kommunikation - Nye tider og nye aktører (Aagaard og Blach-Ørsten 2018)

Dette er et forsknings-værk og en bog inden for emnet politisk kommunikation (politologi og mediesociologi), med henblik på at undersøge klassiske forståelser i lyset af at medievirkeligheden har ændret sig i nyere tid med sociale medier, professionalisering af policy aktører, centralisering af offentlig magt m.m.

Værket tager afsæt i institutionel teori og antagelsen om en aktør/struktur dualitet eksisterer. Dette værk agerer også som opsamlings-værk af hvad forfatterne vurderer som den nyeste forskning inde for deres emne. Denne opsamling er sammen med deres egen analyse med til at danne deres egen teoretiske forståelse og grundlag for værkets konklusion.

Dette værk er med til at danne teoretisk grundlag for vores projekt, i dens gennemgang af termerne privilegeret pluralisme, policy professionelle, de nye interesseorganisationer, lobbyisme, dagsordensættelse, og hvordan valgkampe fungerer i den nye medievirkelighed.

Organisationer i politik (A. S. Binderkrantz, P. M. Christiansen og H. H. Pedersen 2014)

Bogens relevans er først og fremmest at den bygger på den seneste større undersøgelse af interesseorganisationer i relation til deres muligheder for, at opnå indflydelse på dansk politik. Projektet hedder "INTERARENA - interesseorganisationer i politiske arenaer". I vores projekt tager vi udgangspunkt i en dansk politisk sag, som indeholder flere problemstillinger der behandles i værket. Bogen viser, at interesseorganisationer spiller en afgørende rolle på policy-processer i Danmark, og at deres indflydelse gør sig gældende på alle tre arenaer (forvaltning, folketings- og medie-arenaen) Bogen er således relevant, dels fordi vi i vores projekt arbejder med en politisk sag i en dansk kontekst, og som nævnt i ovenstående, repræsenterer bogen den seneste danske forskning for området.

A Privileged Position? The Influence of Business Interests in Government Consultations (Binderkrantz et.al. Oxford University 2014)

Artiklen diskuterer hvorvidt forretningsgrupper har større fordele, og mulighed for mere politisk indflydelse end andre interesseorganisationer. Artiklens relevans for projektet, bygger på at Bæredygtigt Landbrug opnåede en tæt forbindelse med embedsværket i det daværende Miljø- og Fødevarerministerie.

Interest Group Access to Bureaucracy, Parliament, and the Media (Binderkrantz et.al. Aarhus Universitet 2015)

Artiklen fokuserer på to perspektiver, mønstre vedrørende interesseorganisationers adgang til politiske arenaer. Første perspektiv omhandler ressource-udvekslingen, udbud og efterspørgsel. Det andet perspektiv omhandler det forhold at forskerne bag artiklen, mener at kunne præsentere et mønster af privilegeret pluralisme gennem deres datasæt.

Denne forskningsartikel er relevant for dette projekt, fordi det danner rammerne for hvordan adgang begrebsliggøres i projektet. Ydermere vurderer vi at artiklen danner valid baggrundsviden, for hvordan adgang som et institutionelt forhold, har tendenser til at favorisere større organisationer med flere ressourcer.

#Gyllegate - Historien om en landbrugspakke (Mads Goddixsen, Københavns Universitet 2016)

Casen, Fødevarer- og Landbrugspakken 2015, og den efterfølgende Gyllegate, er sparsomt forsket som case. Det mest relevante studie foretaget af sagen, er Mads Goddixsens studie om videnskabsetik *#Gyllegate*, der omhandler universiteternes rolle i sagen, samt hvilke konsekvenser casen havde for videnskabsetik i forskning bestilt af offentlige myndigheder. Vi har vurderet at dette studie er relevant at inkludere, fordi det danner sagligt grundlag og relevans for at undersøge sagen. Vi betragter det derimod ikke relevant for vores teoretiske grundlag, at værket er skrevet med videnskabsetik som fokus. Værket har en empirisk værdi i det, at det dokumenterer ressource forholdsforhold i sagen.

Disrupted Exchange and Declining Corporatism: Government Authority and Interest Group Capability in Scandinavia (Per Ola Oberg et.al. 2011)

Artiklen bidrager med et historisk perspektiv på korporatismens udvikling i Skandinavien. Artiklen argumenterer at korporatismen fra dens velmagtsdage i 1970'erne til, at være nedadgående. Artiklen kommer med flere velbegrundede bud på hvorfor vi ser denne udvikling. Her nævnes den økonomisk liberalisering på verdensmarkedet, Fragmentering af organisationer og Danmarks medlemskab af den europæiske union, som vigtige forklarende faktorer. Artiklen bidrager til vores forståelse af hvordan korporatismen kan forklare vores problemstilling.

'Still in the Century of Corporatism' (P. C. Schmitter 1974) Cambridge University.

Refleksion over teorien neo-korporatisme, og i hvilken retning den er på vej hen. Artiklen peger på aspekter vi ligeledes kommer til at berøre i forbindelse med organisationers indflydelsesmuligheder på de politiske arenaer, forvaltningen og Folketinget.

Vi vurderer på basis af vort litteraturstudie at der er sagligt grundlag for at undersøge denne sag, og hvordan interesseorganisationer udøver indflydelse i moderne politisk kommunikation. Vores udvalgte case er sparsomt undersøgt, hvor vi kun fandt et studie, hvor fokus var rettet mod videnskabsetik og hvilke problematikker fremtidige offentlige udbud af forskning indebærer. Nyere forskning peger på et paradigmeskift for hvordan vi kan forstå interesseorganisationer og hvordan de tilpasser sig en ny medievirkelighed. Dette

paradigmeskift og nye forståelse er central for vor forskningsinteresse i sagen. Sagsforløbet omkring tilblivelsen af Landbrugspakken, og Bæredygtigt Landbrugs bidrag er interessant, fordi det endte med at blive en af de større danske politiske kriser i nyere tid. Efterfølgende har sagen ikke opnået videre opmærksomhed, og er relativt ubehandlet blandt forskere.

Metodedesign

Casebeskrivelse

Denne case, som tidligere beskrevet i problemfeltet, har i dette projekt omdrejningspunkt ved Bæredygtigt Landbrug og deres involvering i Fødevarer- og Landbrugspakken 2015. Bæredygtigt Landbrug er en interesseorganisation dannet i 2010. Deres eget formulerede formål er at sikre og udvikle den danske landmands økonomiske bæredygtighed. Organisationen bliver dannet fordi en gruppe landmænd oplever, at organisationen Landbrug og Fødevarer ikke levede op til at varetage deres interesser efter bedste evne (Goddiksen, 2017: 4). Bæredygtigt Landbrug oplyser på deres hjemmeside, at arbejde med formidling af fakta, og forholder sig kritisk til implementeringen af EU-regler og den generelle regulering af dansk landbrugspolitik. Bæredygtigt Landbrug arbejder på at styrke erhvervet og dets position i Danmark (Bæredygtigt Landbrug 2018). Organisationen har også benyttet sig af, at stævne eller true staten med sagsanlæg for, at opnå deres målsætninger (Bæredygtigt Landbrug 2015).

Den første hændelse i sagens forløb sker den 25 november 2014 hvor Venstre sammen med de Konservative og Dansk Folkeparti fremlægger en 16-punkts plan, hvor de foreslår en række ændringer der skal komme landbrugserhvervet tilgode. De nye tiltag handlede blandt andet om ny regulering af efterafgrøder, randzoner og kvælstofs forbrug. 16-punkts planen blev således forløberen til Fødevarer- og Landbrugspakken 2015. Denne plan implementeres som følge af, at den daværende regering havde indført strammere regulering af førnævnte efterafgrøder, randzoner og gødskningsværdier (Goddiksen, 2017:4).

I juni 2015 som følge af folketingsvalget, overtager Venstre regeringsmagten, med støtte fra De Konservative, Dansk Folkeparti og Liberal Alliance. Dette skift sker på et svækket mandat, fordi Venstre har oplevet tilbagegang i hele landet, men særligt i landdistrikterne (Ibid.). Venstre udtaler sig på et tidligt tidspunkt, efter de har overtaget regeringsmagten at deres valgløfte om ny miljø og landbrugslovgivning er en topprioritet, og at arbejdet på denne lovgivning starter øjeblikkeligt (Ibid.).

Den 19 oktober 2015 sender Bæredygtigt Landbrug et udkast til Miljø og Fødevareministeriets kommissorium om forskeres udredning af grødeskæring (bilag 1).

Den 20 november 2015 udgiver Miljø- og Fødevareministeriet *kommissorium for forskeres udredning af grødeskæring; formål og baggrund* (bilag 1). Dette dokument beskriver på hvilket formål og baggrund ministeriet skulle foretage forskning der havde til formål at oplyse folketinget om fremtidige konsekvenser af fødevare- og landbrugspakken, som skulle aftales færdigt mellem regeringen og folketinget i december 2015. Dette dokument er en af grundene til at den politiske krise "Gyllegate" opstår. Dokumentet ville blive den centrale forbindelse mellem Bæredygtigt Landbrug og krisen, da den viser direkte indflydelse fra organisationen (BT, 2016a).

Den 23 november 2015 kommer regeringsudspillet "Vækst og Udvikling i Hele Danmark". Dette regeringsudspil lover økonomisk vækst, hvor landbrugssektoren bliver specifikt nævnt først i dette dokument, som værende et indsatsområde der skulle have en ny lovpakke.

Den 22 december 2015 vedtages aftalen om fødevare- og landbrugspakken mellem regeringen og regeringens støttepartier. Danmark Naturfredningsforening annoncerer at de trækker al støtte til aftalen. Denne aftale indeholder 30 forskellige lovforslag vedrørende policyområdet miljø og landbrug (Miljø- og Fødevareministeriet, 2015b). Disse lovforslag blev vedtaget i etaper efter høringsforløb.

Den 8 februar 2016 udgiver BT artiklen, "*Landmænd står bag miljøministerens nye plan: her er beviset for landbrugskopi*". Artiklen hævder at kunne bevise Miljø- og Fødevareministeriet kopierede omfattende passager fra Bæredygtigt Landbrugs udkast til kommissoriet for forskeres udredning om afvanding, grødeskæring og vandløbsforvaltning.

Den 13 februar 2016 udgiver Berlingske artiklen, "*Topforskere advarer om forkerte tal i lovpakke*" (Berlingske, 2016a). Denne artikel starter for alvor mediernes interesse for Landbrugspakken, og det efterfølgende forløb der leder til en politisk krise for regeringen. Artiklen henviser til at flere af de forskere der leverede de oprindelige notater og beregninger til Landbrugspakken, mener deres forskningsresultater bliver fordrejet af ministeriet, og

dermed giver folketinget et forkert billede af Landbrugspakkens miljøgevinst specielt i de første år.

Den 23 februar 2016 bliver Eva Kjer Hansen kaldt til samråd i miljø- og fødevarerudvalget. Her skal ministeren svare på spørgsmål om de beregninger der ligger til grund for Landbrugspakkens kvælstofregnskab. Ministeren benægtede at have fordrejet forskernes tal, og hævdede at alle forudsætninger for beregningerne var tilgængelige. Kort efter samrådet meddelte de Konservative at de ikke længere havde tillid til ministeren. Den 25 februar 2016 indstiller oppositionen et officielt mistillidsvotum til Miljø- og Fødevarerminister Eva Kjer Hansen. De Konservative støtter mistillidsvotummet, og det opnår derved et flertal i Folketinget.

Den 27 februar 2016 trækker Eva Kjer Hansen sig som Miljø- og fødevarerminister.

Den 29 februar 2016 annoncerer statsminister Lars Løkke Rasmussen på Facebook at han vil udnævne og offentliggøre den nye miljø- og fødevarerminister, Esben Lunde Larsen.

Metodiske Overvejelser

Tilgængelighed af Data

Dette projekts empiriske datagrundlag er udelukkende baseret på offentligt tilgængelige dokumenter og nyhedsartikler. Denne afgrænsning er grundet at interne dokumenter med politisk værdi vedrørende sagen er beskyttet af offentlighedsloven § 23 samt § 27. Vi erkender at offentlighedslovens § 23 stk. 2 tillader aktindsigt i interne dokumenter til brug for forskningsmæssige grunde, men fordi at dette er et specialeforberedende projekt og ikke officielt forskningsprojekt, vurderer vi at vi ikke har et sagligt grundlag til aktindsigt.

Deltagelse

I dette projekt har vi valgt i vores metodiske fremgang at undersøge deltagelse i sagens forløb som primært empirisk mål. Vi har valgt dette begreb fordi at vi forstår deltagelse som en indikation for udøvelse af internt politisk pres på processen. Derudover er det andet

primære empiriske mål at måle det eksterne politiske pres, herunder mediedækning. Kilder og metodiske fremgangsmåder er valgt med hensigt for at redegøre denne deltagelse. Deltagelse, og hertil internt og eksternt pres, er yderligere forstået som brug af henholdsvis insider og outsider ressourcer.

Undersøgelsesdesign

Vi har i dette undersøgelsesdesign valgt at foretage dokumentanalyse af empirisk materiale. Vi har foretaget dette metodiske valg fordi at sagen stadig har politisk værdi, og at aktørers udsagn kan være politisk farvet. Dette betyder at vores primære empiriske grundlag er baseret på dokumenter der har optrådt i sagens forløb, samt nyhedsartikler der under sagens forløb dokumenterede aktørerne.

Sagens empiriske tidsramme starter 25 november 2014 og slutter 29 februar 2016. Denne tidsramme indeholder sagens vigtigste hændelser.

Den starter november 2014 hvor Fødevarer- og Landbrugspakken 2015 tager sin tidligste form (kendt som 16 punkts planen), og slutter 29 februar 2016, hvor miljø- og fødevarerminister Eva Kjer Hansen går af som minister.

Kvantitative Undersøgelsesmål

Vi har i dette projekt sat fokus på at måle aktørernes deltagelse i policy processen. Her forstår vi deltagelse som en indikator for hvor meget kapacitet og interesse en aktør har i policy processen. Denne måling har også til formål at kategorisere samtlige aktører som er involveret i sagen, samt at redegøre for i hvor høj grad hver aktør deltog i sagen. Her vurderer vi deltagelse og engagement som kriterium for at være relevant aktør i sagen. Denne deltagelse bliver antaget som udøvelse af internt pres i policy proces.

Den anden kvantitative måling i undersøgelsen er den offentlige eksponering aktørerne havde i sagens forløb. Dette begreb er valgt efter vores teoretiske forståelse af hvordan interesseorganisationer udøver indflydelse, vedrørende eksternt pres.

Kvalitative Undersøgelsesmål

Den kvantitative del af undersøgelsesdesignet fortæller ikke de individuelle aktørers faglige eller politiske position i den samlede kontekst af sagen. Hertil er det nødvendigt at nærmere

undersøge de relevante dokumenter fra sagen. Den kvalitative del af undersøgelsen har til formål at redegøre for de individuelle aktørers faglige og politiske position i sagens kontekst. Det eksterne pres, og hertil medie eksponeringen, kan som tidligere nævnt, ikke måles alene i kvantitativ metadata.

Data

Projektets empiriske datasæt er baseret på 2 hovedkilder. Høringssvar angående Miljø og Landbrugslovgivning i folketingsårene 2014/2015 og 2015/2016. Høringer foregår over lang tid, og er påvirkelige gennem hele høringsprocessen, absolutte datoer, er her uhensigtsmæssige i afgrænsning. Vi bruger her *høringsportalen.dk*'s egne søge tidsrammer, med hensigt at finde de relevante høringer i vores case afgrænsning. Medieartikler fra henholdsvis Berlingske og Politiken, der ligeledes fokuserer på Miljø og Landbrugslovgivning. Mediekilderne Berlingske og Politiken tilhører begge den landsdækkende dagspresse, og præsenterer ligeledes en relativ stor forskel i deres redaktionelle linjer.

Medierne

Artikel-søgning for medie-eksponeringen af Fødevarer- og Landbrugspakken, er foretaget i tidsperioden fra d. 25 november 2014 til d. 29 februar 2016. Artikel-søgningen starter umiddelbart efter partiet Venstre sammen med De Konservative og Dansk Folkeparti, tilbage i nov. 2014, præsenterer en 16-punktsplan der har til formål, at forbedre vilkårene for økonomisk trængte danske landmænd samt beskytte naturen (Goddiksen 2017). Søge tidspunktet stopper der hvor Eva Kjer Hansen går af som minister.

Vi har opsat fire søgekriterier for begge dagblade. Kriterierne er følgende:

- Fødevarer- og Landbrugspakken 2015
- Landbrugspakken
- Bæredygtigt Landbrug
- Randzoner

Hver af søgekriterierne er opstillet enkeltvis på mediearkivet Infomedias søgemaskine. Der er søgt i alle sektioner af aviserne, og der er ligeledes markeret for alle organisationer, samt

debatindlæg fra privatpersoner er også indbefattet i søgningen. Vi har registreret hvorvidt medieomtalen kan kategoriseres som negativ, neutral eller positiv omtale.

Det har været nødvendigt at foretage en sortering i artiklerne fra det enkelte medie, for at undgå at tælle den samme artikel med i statistikken to gange. Flere af artiklerne dukkede op på mere end et af de valgte søgekriterier. Det betyder, at figur 2. der kan ses i analyseafsnittet er rensset for, at en artikel ikke optræder to gange eller flere, ved de forskellige søgekriterier. Artikler opfanget med de forskellige søgekriterier uden direkte relevans for emnet er ligeledes sorteret fra. Der vil blive henvist til begge tabeller i analysen, da de repræsenterer en væsentlig nuanceforskel. Endvidere vil der blive fremhævet et antal artikler fra begge medier, artikler der er vigtige i den overordnede forståelse af hele hændelsesforløbet.

Vores vurdering af både Berlingske og Politiken er, at begge kilder repræsenterer et eksternt pres på væsentlige dele af sagsforløbet om Fødevarer- og Landbrugspakken 2015.

Høringssvar

Den empiriske kilde til måling af internt pres, er høringssvar på folketingshøringer af Fødevarer- og Landbrugspakken. Denne kilde indeholder samtlige input og anbefalinger aktører har givet folketinget på et givent lovforslag eller bekendtgørelser m.m. Høringsdokumenter og høringssvar er hentet fra Høringsportalen.dk, som er den officielle offentlige hjemmeside for høringer foretaget af folketinget. Vi har valgt høringssvar som den primære kilde for at redegøre for det officielle interne pres, fordi det er den offentlige og mest centrale adgang for aktører til at påvirke policyforslag.

Høringsdokumenter som kilder er valgt efter følgende kriterier:

- Høringen er en del af den samlede Fødevarer- og Landbrugspakke.
- Høringen er vedrørende miljø eller landbrugs lovforslag og bekendtgørelser, der er relateret til Fødevarer- og Landbrugspakken, heraf tidligere lovgivning eller bekendtgørelser der blev ændret som følge af pakken, dertil høringer der efterfølgende er blevet afholdt på grund af aftaler i Fødevarer- og Landbrugspakken.

Aktørbaseret Analyse

Formålet med den analytiske del af dette projekt er at kortlægge sagens kontekst, således at vi kan forklare hvorfor og hvordan Bæredygtigt Landbrug opnåede indflydelse på Fødevarer- og Landbrugspakken. Til dette formål, har vi designet vores metodologi således at vi kender sagens hændelser der havde betydning for sagen, tendenser i metadata der kan oplyse hvordan sagens aktører opnåede medieeksponering, hertil hvorvidt denne eksponering var negativ, positiv eller neutral, hvordan de forskellige aktører ønskede at denne policy blev udformet, og hertil hvem der opnåede deres ønsker. På baggrund af denne data vil den analytiske del forklare gennem teoretiske modeller, hvordan Bæredygtigt Landbrug opnåede indflydelse. De teoretiske modeller pluralisme og (neo-)korporatisme er her i strid mod hinanden, da de kræver meget forskellige kriterier for at man kan kalde en policy-proces for henholdsvis en pluralistisk eller korporatistisk proces. Vi inkluderer yderligere teorier der kan forklare moderne trends i den politiske arena, herunder privilegeret pluralisme. Aktørerne i denne sag er her i fokus, fordi at deres relationer til hinanden, deres individuelle motivation, samt politiske resultater gør at vi kan forsøge at forklare hvilken underliggende magtstruktur der gjorde sig gældende i sagen og de institutionelle forhold der dikterede denne struktur.

Teori

Definition af Interesseorganisationer

Det der definerer en interesseorganisation er det grundlæggende forhold, at det er en formaliseret sammenslutning af medlemmer eller anden form for støtter, der har en interesse i at opnå eller forfølge bestemte fælles mål og indflydelse, herunder af politisk karakter. En interesseorganisation kan identificeres ved, at have medlemmer som enkeltpersoner, institutioner, virksomheder eller andre organisationer (Binderkrantz, 2014b).

Definition af Aktører

Typologi af Interesseorganisationer

For at kunne differentiere mellem forskellige typer af organisationer, bruger vi Binderkrantz definition og typologi af forskellige interesseorganisationer (Binderkrantz, 2015).

- Forretningsgrupper - kendetegnet ved en fælles interesse for at fremme forretningsinteresser i et givent erhverv. Landbrug og Fødevarer, og Bæredygtigt Landbrug er begge typiske eksempler her.
- Fagforeninger – fagligt organiserede grupper med hensigt at fremme interesser inden for løn og arbejdsvilkår m.m. Dansk Metal og DJØF er her eksempler på fagforeninger.
- Institutionelle grupper - grupper der er organiseret efter institutionelle rammer og struktur, eksempelvis KL og Danske Regioner.
- Professionsgrupper - refererer her specifikt til organisationer der er fagligt forbundet, men ikke til formål for løn, arbejdsvilkår, men derimod deling af information til formål for bedre vidensdeling. Det er eksempelvis visse faglige forbund af læger, hvor der deles viden om deres felt.
- Identitetsgrupper - grupper der er forbundet med en fælles identitet, eksempelvis patientgrupper, minoritetsgrupper og lignende.
- Offentlig interesse grupper - grupper med fælles interesse i en offentlig sag, eksempelvis miljø, dyrebehandling m.m. Dansk Naturfredningsforening er et typisk eksempel på offentlig interesse gruppe.

- Fritids Aktivitetsgrupper grupper forbundet af fritidsaktiviteter. Eksempelvis fodboldklubber, og i denne sag, Dansk Sportsfiskerforbund og Dansk Jægerforbund.

Policy Professionelle

Policy professionelle er nye aktører i hvad Aagaard og Blach-Ørsten kalder den fjerde medie tidsalder. Policy professionelle blev først begrebs-defineret af den amerikanske forsker Hugh Heclø, og er yderligere defineret af den svenske forsker Stefan Svallfors, hvor han forklarer:

“Personer, der er beskæftiget med at påvirke politik og politisk beslutningstagning på steder som regeringskontorer, politiske partier, interesseorganisationer, PR-bureauer og tænketanke. De adskiller sig fra almindelige politikere, idet de er ansatte og ikke valgte. Men de adskiller sig også fra embedsmænd og offentlige administratorer, fordi de ikke er upartiske og ansat på baggrund af merit, men i stedet er ansat til at fremme bestemte værdier og interesser”

(Svallfors, 2016: 57, Oversættelse af Aagaard og Blach-Ørsten 2018: 99)

Pluralisme

Amerikanerne Arthur Bentley og David Truman (Bentley, 1908) (Truman, 1951) betegnes begge som centrale personer for formuleringen af den tidlige pluralisme. De fokuserede på, at interesseorganisationer spiller en afgørende rolle i policy-processer. Perspektivet tager således udgangspunkt i, at den virkelige politik afgøres og vedtages i samspil mellem grupper. Det var bag de formelle strukturer, at den virkelige politik blev til. Det betyder også at pluralisternes syn på magten i samfundet, er delt mellem staten og interessenter/interesseorganisationer (Dahl 1961:91). Det skal understreges at pluralisterne således så magten som spredt blandt de forskellige organisationer, men ikke nødvendigvis lige fordelt. Pluralisterne har ligeledes en generel positiv opfattelse af den rolle interesseorganisationernes spiller i politik.

Kritik af Pluralisme

Kritikken af pluralismen kommer fra flere sider. Den måske største kritik fokuserer på, at der er store skævheder indenfor interesseorganisation-systemet, forstået på den måde at især erhvervsinteresser og eliter indtager en dominerende rolle på den politiske

beslutningsproces (Schattschneider, 1975) Endvidere går kritikken på at det er erhvervsinteresser og eliter der dominerer den politiske beslutningsproces (McFarland, 2004: 32-33) Dette forhold går direkte mod pluralisternes opfattelse af, at magten er spredt blandt de forskellige organisationer. Pluralismen mødte også modstand i Europa. Her var flere forskere mere optaget af ideen om korporatismen til at forstå og forklare den indflydelse, og den rolle organisationer har på den politiske beslutningsproces. Denne kritik af pluralismen er i nyere tid blevet udformet som teorien neo-pluralisme også kendt som privilegeret pluralisme.

Neo-pluralisme (Privilegeret Pluralisme)

Neo-pluralisme henviser til, at en interesseorganisation kan karakteriseres som privilegeret hvis den kan mobilisere insider såvel som outsider-ressourcer til at indgå i bytterelationer. Der argumenteres også for, at økonomiske ressourcer spiller en afgørende rolle, da det skaber muligheden for at etablere professionelle sekretariater til at varetage kontakten til medierne, og den politiske interessevaretagelse på alle arenaer (Aagaard, Blach-Ørsten, 2018: 34) (Binderkrantz, 2014b: 42).

(Neo)-Korporatisme

Teorien fokuserer på at staten har en interesse i et samarbejde med interesseorganisationer, som har et monopol via de forskellige grupper de repræsenterer. Staten giver således udvalgte organisationer monopol på repræsentation af forskellige interessenter/grupper (Schmitter, 1974). Korporatisme kan også defineres som, at udvalgte organisationer opnår en privilegeret position i for eksempel råd, nævn og udvalg nedsat af eksempelvis statsforvaltningen. Organisationer inviteres til at indtage en institutionaliseret placering på den politiske og administrative arena. Dette kan gælde for den offentlige politik-tilblivelse, og implementeringen af ny politik (Binderkrantz et.al., 2014b)

Exchange Theory

Social udvekslings-teori, bedre kendt som Social Exchange Theory, er et teoretisk perspektiv og ramme for hvordan man som forsker kan forstå og erkende social relationer og udvekslinger mellem personer og organisationer. Teorien har rødder i rational choice

teori, og bygger på antagelser om hvordan aktører agerer med hinanden, samt hvilke grundlag en person tager beslutninger på og interagerer med hinanden. Som følge af denne teori antager vi at interesseorganisationer tager beslutninger og interagerer i politik for at opnå indflydelse på policy. Dette teoretiske perspektiv danner rammer for både korporatismen og pluralismen forståelse af ressource udveksling.

Inden for indflydelse- og interesseorganisationsteori antager vi Binderkrantz forståelse af typer af ressourcer (Binderkrantz m.fl., 2015: 98). Her defineres ressourcer efter to typer: insider, og outsider ressourcer, også kendt som internt og eksternt pres.

- **Insider ressourcer** er karakteriseret ved at interesseorganisationer har mulighed for indflydelse på interne beslutningsprocesser. Insider ressourcer er ofte abstrakte, som ekspertviden, information og data samt politisk viden om det givne felt. Denne ressource bruges oftest til at påvirke politiske beslutninger i policy processen. Ekspertviden er blandt andet her faglig, juridisk, og økonomisk ekspertise.
- **Outsider ressourcer** defineres ved at en organisation eksempelvis kan mobilisere sine medlemmer, medierne og offentligheden i kollektive aktioner. Denne ressource er kendetegnet ved at påvirke dagsordensættelse i policy processen.

Disse ressource typer er ydermere med til at kunne definere en organisations typologi. Som det fremgår af hvordan ressourcerne fungerer, så skildrer disse to typer af ressourcer hvordan organisationer griber opgaven om indflydelse på policy an og hvornår de bedst muligt kan opnå det i policy processen.

Den Nye Medievirkelighed

I dette projekt arbejder vi med at der har foregået et paradigmeskift i politisk kommunikation i nyere tid. Teknologiske fremskridt herunder fremkomsten af forskellige social medier og opfindelsen af smartphones har ændret vilkårene for hvordan vi som samfund oplever medier samt modtager og deler nyheder. Dette paradigmeskift har ført til flere nye institutionelle forhold, eksempelvis øget konkurrence blandt medier, som kan lede til sensationalistisk journalistik i kamp om læserne, samt professionalisering af de politiske aktører (Aagaard og Blach-Ørsten, 2018: 29).

Empiri

Analysens empiriske genstandsfelt er baseret på henholdsvis 9 høringer og hertil 94 høringssvar, samt 189 artikler vedrørende sagen fundet efter vores søgekriterier, heraf 87 fra Berlingske samt 102 fra Politiken.

Medierne

Resultaterne af de opstillede søgekriterier, som nævnt i metodeafsnittet, kan læses på nedenstående figur 1. Resultaterne repræsenterer det faktiske antal artikler der kom frem på de enkelte søgninger på databasen Infomedia.

Søgekriterier:	Samlet antal artikler med søgekriterier for Berlingske	Samlet antal artikler med søgekriterier for Politiken
Fødevarer- og Landbrugspakken 2015	10	7
Randzoner	19	49
Landbrugspakken	77	59
Bæredygtigt Landbrug	23	62
I alt	129	177

Fig. 1. Artikel-søgning på Infomedia i perioden 25-11-2014 til 29-02-2016.

Høringer

Høringerne omhandler specifikke fagområder i landbrugspakken, heraf efterafgrøder, randzoner, gødningsværdier samt vandløb. Høringerne er inddelt efter deres faglige emner.

Efterafgrøder og Gødningsværdier

Lov om ændring af lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække

Dette lovforslag fra 2014 under den daværende socialdemokratisk ledede regering, er et reguleringstiltag hvor landmænd skal tage flere efterafgrøder i brug og formindske deres gødningsforbrug, til formål for at mindske kvælstofsniveauet i miljøet. Vedlagt som bilag 4.

Efterafgrøder

Bekendtgørelse om plantedække og om dyrkningsrelaterede tiltag

Dette er en bekendtgørelse fra NaturErhvervstyrelsen vedrørende ændringer i hvor meget plantedække (efterafgrøder) en landmand skal tage i brug, samt hvilket alternativer en landmand kan bruge i stedet for efterafgrøder for at nedbringe hans kvælstofudledning. Dette var ydermere en lempelse på hvor mange efterafgrøder skulle tages i brug. Vedlagt som bilag 5.

Gødningsværdier

Ekstern høring over ændret gødningsbekendtgørelse

Dette er en bekendtgørelse der ændrer hvor meget gødning en landmand må forbruge. Dette betyder at landmænd i Danmark må gøde mere for at opnå en bedre og større høst. Vedlagt som bilag 6.

Høring af strategisk miljøvurdering vedr. ændrede gødningsnormer

Dette er en høring vedrørende NaturErhvervstyrelsens interne rapport om miljø konsekvenserne for bekendtgørelsen om ændring af gødningsnormer, og mere omfattende landbrugspakken. Den viser hvor meget kvælstof og fosfor det danske landbrug vil udlede over tid når landbrugspakken træder i kraft. Denne rapport er hvad der starter den politiske krise der ender med at Eva Kjer Hansen må træde tilbage som minister. Vedlagt som bilag 7.

Randzoner

Udkast til ændring af bekendtgørelse om randzoner

Dette er en bekendtgørelse der udskyder hvornår randzonenloven træder i kraft efter at vandløb og søer bliver store nok til at være omfattet af loven. Denne bekendtgørelse gør at landmænd har længere tid til at etablere de omfattede arealer af deres land til randzoner. Vedlagt som bilag 8.

Forslag til lov om ophævelse af lov om randzoner

Dette lovforslag afskaffer randzonenloven og de krav randzonenloven havde om arealer op til vandløb. Dette betød at landmænd måtte tage disse arealer i brug igen til landbrug. Vedlagt som bilag 9.

Vandløb

Udkast til bekendtgørelse om basisanalyser, udkast til bekendtgørelse om overvågning af overfladevandets, grundvandets og beskyttede områders tilstand og om naturovervågning af internationale naturbeskyttelsesområder, udkast til bekendtgørelse om fastlæggelse af miljømål for vandløb, søer, overgangsvande, kystvande og grundvand og udkast til bekendtgørelse om indholdet af vandområdeplaner

Denne høring og hertil fire udkast til bekendtgørelser er hvordan basisanalyser skulle udføres, hvordan vandløbs tilstande skulle overvåges og reguleres, hvilke miljømål og standarder der skulle sættes for vandløb, og hvordan vandløb skulle organiseres i områdeplaner på kommunalt plan og på tværs af kommuner. Vedlagt som bilag 10.

Udkast til bekendtgørelse om kriterier for vurdering af kommunale projekter vedrørende vandløbsrestaurering

Denne høring handler om bekendtgørelsen der bestemmer hvilke kriterier der skulle opfyldes for at kommuner kunne få et tilskud til at lave vandløbsrestaurering, heri blandt andet grødeskæring. Vedlagt som bilag 11.

Ekstern høring af bekendtgørelse om tilskud til kommunale projekter vedrørende vandløbsrestaurering

Denne høring handler om hvor store tilskud et kommunalt projekt kunne tildeles vedrørende vandløbsrestaurering. Vedlagt som bilag 12.

Analyse

Medierne

Resultaterne af vores undersøgelse af mediedækningen kan aflæses i nedenstående figur 2. Der er præsenteret et overblik over det samlede antal artikler, og antallet for de enkelt søgekriterier, foretaget for henholdsvis Berlingske og Politiken på Infomedia. Resultaterne fra søgningerne ud fra de enkelte søgekriterier er ligeledes renset for, at en artikel ikke optræder mere end en gang, og artikler uden relevant indhold for vores genstandsfelt er frasorteret.

Dækningen af policy-processen for Fødevarer- og Landbrugspakken 2015 (Landbrugspakken) kommer for alvor på mediedagsordenen, som tidligere nævnt, efter artiklen '*Top forskere advare om forkerte tal bag landbrugspakken*' (Berlingske 2016a). Vi har på den baggrund lavet en optælling af det samlede antal artikler, der er publiceret efter denne artikel. Resultatet viser at ud af samtlige 189 artikler for hele søge-perioden (fra d. 25-11-2014 til d. 29-02-2016), viser at 129 artikler er publiceret efter den ovenstående nævnte artikel, altså efter d. 13-02-2016. Det understøtter at medierne for alvor fik interesse for det politiske arbejde med, at gennemføre ny lovgivning for landbruget ved Fødevarer- og Landbrugspakke 2015. For Berlingske betød det, at der kun blev publiceret 15 artikler ud af 87 før d. 13 februar 2016. Politiken ligger med en højere grad dækning af policy-processen med 45 artikler publiceret før 13 februar 2016, ud af 102 artikler.

Artikler i henholdsvis antal og i procent-andele, i Berlingske og Politiken i perioden fra d. 25-11-2014 til d. 29-02-2016.

Søgekriterier i perioden 25-11-14 til 29-02-16	Berlingske Antal artikler	Positiv Antal og % andel	Neutral Antal og % andel	Negativ Antal og % andel	Politiken Antal artikler	Positiv Antal og % andel	Neutral Antal og % andel	Negativ Antal og % andel
Fødevarer- og Landbrugspakken 2015	10 100%	3 30%	3 30%	4 40%	2 100%	0 0%	0 0%	2 100%
Randzoner	8 100%	1 16%	2 32%	5 52%	29 100%	4 13,7%	3 10,3%	22 75,8%
Landbrugspakken	57 100%	9 15,8	17 29,8%	31 54,4%	44 100%	5 11,4%	3 6,8%	36 81,8%
Bæredygtigt Landbrug	12 100%	6 50%	2 16,7%	4 33,3%	27 100%	4 14,8%	6 22,2%	17 63%
I alt:	87 100%	19 21,8%	24 27,6%	44 50,6%	102 100%	13 12,7%	12 11,8%	77 75,5%

Fig. 2. Udarbejdet på baggrund af søge-materialet fra Infomedia.

På fig. 2 kan vi se Politiken dækker hele sagen med 14,6 % flere artikler end Berlingske, i periode fra d. 25-11-14, til d. 29-02-16. Det ser vi som en signifikant forskel. Tallene viser ligeledes, at Politikens dækning af sagsforløbet er overvejende negative, ved 77 % af alle artiklerne fremstillede sagen i et negativt lys. Berlingske derimod fremstillede kun sagsforløbet negativt ved 55,6 % af alle artiklerne. Der ses også en betydelig forskel i den positive og neutrale udlægning af sagsforløbet i de valgte medier. Politiken bringer 12% artikler der forholder sig positivt til sagen, hvorimod Berlingske bringer 19%. Den neutrale fremstilling fordeler sig henholdsvis 11,8% fra Politiken, og 21,8% fra Berlingske.

Samlet set tegner der sig et billede af, at Berlingske fremstiller sagsforløbet i et væsentligt mere positivt lys, og med en større neutralitet end Politiken. Denne forskel i mediedækningen var forventet. Berlingske er en selverklæret borgerlig avis, og dermed forventede vi også, at den ville være mere venlig stemt overfor Landbrugspakken, som er

et rent politisk borgerligt projekt. Politikens politiske tilhørsforhold kan betegnes som radikal og socialliberal.

Analysen for mediedækningen tegner et billede der overvejende fremstiller policy-processen ved negative omtale i medierne, og dette gælder for begge aviser. Vi vil argumentere for, at efter Berlingske bragte artiklen hvor top forskere advarer mod tal bag lovpakken, kom mediedækningen i overvejende grad til at fokusere på beregningsgrundlaget for Landbrugspakken, og ministeriets samarbejdspartnere i tilblivelsesprocessen. Beskyldning om manipulation af forskningsresultater, kopiering/plagiat, klientelisme og interessekonflikt med en kontroversiel landbrugslobby, var således med til at stille reformen i et dårligt lys. Det udviklede sig hurtigt til at blive en politisk krise for Venstreregeringen, og som tidligere beskrevet tager Miljø- og Fødevarerministeren Eva Kjer Hansen konsekvensen af krisen, og går af som minister d. 27 februar 2016.

Kritikken af beregningsmetoderne der lå til grund for landbrugspakken, og Miljø- og Fødevarerministeriet tætte samarbejde med landbrugslobbyen Bæredygtigt Landbrug omkring dele af Landbrugspakken, kom til at overskygge for selve ideen og indholdet af lovpakken. Overskrifter fra henholdsvis Politiken og Berlingske som “*Landbruget jubler og de grønne græder: Nu skal der gødes!*” (Politiken 2016d), og “*Ekspertes: Regeringens regnestykke er umulig at gennemskue*” (Berlingske, 2016d) er bare to eksempler på overskrifter fra de to medier. Den positive omtale af Lovpakken kom da også til at minde om rent forsvar for Landbrugspakken. Både Landbrug- og Fødevarer og Bæredygtigt Landbrug tegner sig ikke overraskende, som de helt store forsvare for lovpakken.

Jørgen E. Olesen, professor, sektionsleder for klima og vand ved Institut for Agroøkologi ved Aarhus Universitet, var en af de fremtrædende forskere der kritiserede Miljø- og Fødevarerministeriet efterbehandling af forskeres talmateriale. Talmateriale han i øvrigt selv havde været med til at producere. Professor Jørgen E. Olesen påpeger dog efter sin kritik, at han samlet set er enig med at det vil gavne miljøet på sigt, med den nye individuelle gødnings-regulering (Berlingske, 2016b). Det skal bemærkes at Jørgen E. Olesen var medlem af Natur- og Landbrugskommissionen 2013, der må betegnes som inspirationskilde til Fødevarer- og Landbrugspakken 2015 (Landbrugskommissionen, 2013)

Ikke overraskende forsvarer både Landbrug og Fødevarer og Bæredygtigt Landbrug Landbrugspakken i begge medier. Karen Hækkerup, administrerende direktør for Landbrug og Fødevarer forsvarede Landbrugspakken i et langt interview bragt i Berlingske, hvor hun udtaler at hun gerne havde set en bredere opbakning til Landbrugspakken i Folketinget, og udtaler at danske landmænd ikke fortjener det billede der bliver tegnet af dem i medierne, om at de bare vil have lov til at gøde mere - underforstået at udlede mere kvælstof til naturen og dermed belaste miljøet. Det skal specielt bemærkes at dette interview inkluderer en kommentar hvor Karen Hækkerup benævner at Landbrug og Fødevarer deltog i policy udformning, ved at "*SEGES stod for en masse beregninger til regeringen*". (Berlingske 2016d).

Bæredygtigt Landbrug forsvarer landbrugspakken af flere omgange, og lægger ikke skjul på at de som organisation, i mange år har kæmpet politisk for afskaffelse af randzonenloven og retten til at bruge mere kvælstof i landbrugsproduktionen (Politiken, 2016c). Søgningen på Infomedia med Bæredygtigt Landbrug som kriterium, gav mange resultater, men viser også at omtalen var overvejende negativ i begge medier.

BT's afsløring om tæt samarbejde mellem Miljø- og Fødevareministeriet og Bæredygtigt Landbrug bliver en stor historie for medierne. Ministeren beskyldes for, at have kopieret lange passager fra "*Udkast til kommissorium for forskeres udredning om afvanding, grødeskæring og vandløbsforvaltning*", sendt fra Bæredygtigt Landbrug til ministeriets kommission for forskeres udredning om grødeskæring (BT, 2016a). BT bringer endnu en artikel to dage efter d. 10-02-16 kopi-afsløringen, med overskriften: "*Her bliver Eva Kjer Hansen afsløret på video*" (BT, 2016b) En artikel der beskriver et møde d. 17 okt. 2015 med Miljø- og Fødevareminister Eva Kjer Hansen, og to medlemmer af Bæredygtigt Landbrug. På mødet med ministeren refereres der til grødeskæring (oprensning af vandløb for at undgå oversvømmelse af arealer op til disse). Bæredygtigt Landbrug beklager over for ministeren, at kommunerne ikke overholder deres forpligtelse til at vedligeholde vandløbene, herunder grødeskæring. Ifølge artiklen med videoklip, lover ministeren at se nærmere på sagen. Vi formoder, at ministeren også her har taget Bæredygtigt Landbrugs information til efterretning, fordi samtlige borgmestre og byrådsmedlemmer modtager et hyrdebrev

(rundskrivelse) fra ministeren d. 4 nov. 2015, mindre end en måned efter ministerens møde med repræsentanter fra Bæredygtigt Landbrug. I rundskrivelsen indskærpes det over for kommunerne, at de har pligt til at forhindre oversvømmelser af arealer der ligger op til vandløb, og ligeledes sikre vedligeholdelsen er i overensstemmelse med regulativerne (Miljø- og Fødevareministeriet, 2015a)

Vi mener Miljø- og Fødevareministeren valgte Bæredygtigt Landbrug som samarbejdspartner fordi organisationen politiske ønsker for erhvervet harmoniserer med den daværende regeringens politik mål for samme område. På daværende tidspunkt var der et klart politisk ønske fra den nye Venstre regering om, at forbedre vilkårene for et kriseram landbrugserhverv i Danmark. Bæredygtigt Landbrug har siden organisationen blev etableret tilbage i 2010, kæmpet for erhvervets økonomiske bæredygtighed. Organisationens har åbent forsvaret retten til at bruge mere kvælstof i deres produktion, og været indædt modstander af VK-regeringens indførelse af randzonenloven fra 2011.

Efter vores vurdering har Miljø- og Fødevareministeriet under Eva Kjer Hansen set en vigtig samarbejdspartner i Bæredygtigt Landbrug, til i samarbejde, at opnå politiske mål. Et samarbejde baseret på en ressource-udveksling logik (Binderkrantz et al., 2014a)

Syv dage efter udgivelsen af artiklen hvor det tætte samarbejde afsløres i BT, svarede Eva Kjer Hansen på kritikken:

“jeg tager gerne imod forslag fra borgere, virksomheder og organisationer. Hvis der er nogle rigtig gode formuleringer, har jeg intet problem med at anvende dem” (Politiken, 2016b).

I Bæredygtigt Landbrugs medlemsbrev uge 46-2015, beskriver de deres indflydelse på udsendelsen af hyrdebrevet, som en stor sejr. Et resultat af et vedvarende pres gennem længere tid. De oplyser samtidigt at de har været i dialog gennem længere tid, og støttet ministeren rent fagligt, for at skabe de bedste resultater for ny regulering for afvanding af danske marker.

“Det er den største sejr til dato for Bæredygtigt Landbrug retssagsspor, fordi det var det vedvarende pres fra vores side om en retssag, der fik os til forhandlingsbordet. Vi har lov til at glædes.” (Bæredygtigt Landbrug, 2015)

Organisationen hævder at det var et vedvarende pres om retssag der skaffede dem adgang og indflydelse på policy-processen for Landbrugspakken.

Kritikken af samarbejdet har været stor. Forskningschef for Danmarks Medie- og Journalisthøjskole med speciale i forvaltning, Roger Buch, udtaler at der i princippet ikke er noget galt i at ministeren lader sig inspirere, og henter gode ideer udefra. Han ser det dog som et stort problem, at det kan opfattes som ministeren arbejder med ført hånd, noget man ikke bør forvente af en minister. (Politiken, 2016b)

Policy-processen omkring Landbrugspakken fik overvejende negativ omtale i medierne, specielt efter beskyldningerne om at Miljø- og Fødevareministeriet havde efterbehandlet tal fra forskere, så miljøregnskabet kom i plus. Det kom til at blive en kamp i medierne om lovgivning der vil forbedre landbrugserhvervets økonomiske forhold på bekostningen af miljøet.

Bæredygtigt Landbrug opnåede at få etableret et møde med ministeren, og dermed får en privilegeret position som lobbyorganisation for landbruget på ministerniveau. Artiklen oplyser at det var Bæredygtigt Landbrug der havde inviterede ministeren. Binderkrantz mf. karakteriserer privilegerede organisationer ved, at det er kutyme at organisationerne bliver kontaktet af de kommunale forvaltninger og centraladministrationen (Binderkrantz et al., 2014b). Vi har ikke kunnet dokumentere med vores empiri, om der har været yderligere formelle eller uformelle møder mellem ministeren og Bæredygtigt Landbrug. I artiklen fra BT citeres et af medlemmerne fra Bæredygtigt Landbrug at han har ministerens telefonnummer og "bare kan ringe til hende" Med denne information/kilde, vil det ikke være muligt at karakterisere forholdet som korporatistisk, men et forhold i konteksten der kunne minde om korporatistiske strukturer. Dette begrundes med at der er evidens for et møde har fundet sted mellem ministeren og Bæredygtigt Landbrug, og ministeren mindst to gange har reageret på opfordring af organisationen. Eksemplerne viser tydeligt, at ministeren har valgt et samarbejde med Bæredygtigt Landbrug, og i den forbindelse giver organisationen monopol på at repræsentere danske landmænd, specifikt vedrørende det faglige område om grødeskæring. Ved dels at indskærpe kommunernes pligt til at overholde regulativerne

for området, men også benytte flere passager fra udkast om samme sag, sendt fra organisationen.

Høringssvar

Høringer, høringssvar og høringsnotater er det udvalgte empiriske felt hvorpå vi analyserer det interne pres i policyen Fødevarer- og Landbrugspakken. Det er på basis af disse høringer og hertil liggende dokumenter at vi redegør for hvilke aktører officielt deltog i denne policy proces. Aktører der kun gav et eller færre høringssvar er ikke redegjort for i denne opgørelse. Opgørelsen er baseret på 9 høringer, og hertil 94 høringssvar.

Bæredygtigt Landbrug gav 8 høringssvar.

Landbrug og Fødevarer gav 9 høringssvar.

Danmarks Naturfredningsforening gav 3 høringssvar.

Kommunernes Landsorganisation KL gav 3 høringssvar.

Dansk Biavlforening gav 3 høringssvar.

Dansk Jægerforbund gav 3 høringssvar.

Dansk Sportsfiskerforbund gav 3 høringssvar.

Dansk Akvakultur gav 2 høringssvar.

Limfjordsrådet gav 2 høringssvar.

Naturbeskyttelse.dk gav 2 høringssvar.

Denne statistik giver indblik i hvor meget aktørerne gav input til policy. Bæredygtigt Landbrug svarede på næsten alle høringer, med undtagelsen af de 4 bekendtgørelser angående vandløb der blev sammenlagt til en speciel høring.

Antallet af høringssvar, samt fordelingen af høringssvar er her interessant, fordi det viser en klar opdeling af hvor de forskellige interesseorganisationer tillægger ressourcer til at undersøge og giver bemærkninger til policy. Organisationer som Dansk Sportsfiskerforbund og Dansk Jægerforbund er begge defineret som fritidsinteresse organisationer. Her er deres deltagelse forbundet med at sikre at deres respektive medlemmers interesser. Dansk Biavlforening og Dansk Akvakultur er her erhvervsinteresse organisationer der

varetager deres erhvervsinteresser der er påvirket af de udvalgte bekendtgørelser og lovforslag.

Høringerne er forbundet i deres overordnede policyområde, herunder landbrugspolitik, men er distinkte i hvilke interesseorganisationers interesseområder der bliver påvirket. De forskellige organisationers deltagelse er spredt over høringerne efter direkte påvirkning på de individuelle aktørers interesser. Høringssvar givet af de organisationer der har svaret på 2-3 høringer er ligeledes gennemgående kritiske i de bemærkninger og anbefalinger der er givet. Her observerer vi en tendens for at høringssvar kun bliver givet, når der er direkte grund til at give udtryk for utilfredshed i en given policy. Denne tendens følger Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer ikke. Disse aktører har både givet høringssvar til policy tiltag de er uenige med, samt policyforslag de er enige med, hvor der ytres stor tilfredshed og hvor der gives ros. Denne tilgang til høringer giver større og mere konsistent udførelse af dagsordensættelse. Eksempelvis er Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer de eneste der giver svar på høringen om ændring af randzonen i 2014, hvor begge aktører giver stor kritik af loven. Modsat afskaffelsen af randzonen i høringen fra 2016, hvor både Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer forsvarede denne afskaffelse og beskrev hvordan at denne deregulering ville give landbruget. Denne forskel i tilgang mellem organisationerne er bemærkelsesværdig. De fleste organisationer med undtagelse af Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer, bruger høringssvar til at give bemærkninger eller kritik af policy hvor de har direkte interesse. Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer bruger her høringerne og deres egne høringssvar til at fremføre deres forventede politiske dagsorden.

For at påvirke policy er det ikke nok at bare skrive flere høringssvar end resten af aktørerne. Kvaliteten af høringssvaret er her ligeledes afgørende for hvorvidt man kan påvirke policy processen. Til dette formål undersøges og redegøres for hvilken type af argumentation der blev brugt til at forsøge at påvirke policy. Forskellige aktører bruger forskellige argumenter, ofte forklaret af hvilken type interesseorganisation de forskellige aktører er. Denne kategorisering er her afgørende for at forstå hvordan insider ressourcer som ekspertviden udfolder sig i høringssvar. De forskellige aktører er her klassificeret efter Binderkrantz' definitioner af interesseorganisationer. Bemærkninger og kritik i høringssvar har forskellige

karaktistikker. Vi forstår her at forskellige argumenttyper er det samme som insider ressourcer, heraf ekspertviden. Vi har identificeret tre hovedgrupper af argumenttyper:

- Juridiske/Forvaltningsprincipper - dette er argumenter, hvor juridiske eller forvaltningsmæssige principper eller love bruges til at levere viden til eller understøtte en bemærkning. Eksempelvis hvis et lovforslag der er til høring strider imod andre love, eller EU regulativ.
- Tekniske/faglige - dette er den tekniske ekspertviden der bruges til at understøtte argumenter både for og imod lovforslag samt bekendtgørelser. Denne definition af tekniske argumenter er her meget bred, men det er argumenter der bygger på faglig viden inde for et policyområde. Forskellige aktører i disse høringer har forskellige tekniske/faglige ekspertiser. Dansk Biavlterforening giver eksempelvis teknisk viden om hvordan afskaffelsen af randzonenloven vil påvirke de faglige forhold for deres erhverv.
- Socioøkonomiske - Dette er argumenter der fortæller hvordan bekendtgørelser og lovforslag kan ændre socioøkonomiske forhold for en organisations medlemmer eller erhverv generelt. Et eksempel på dette er, at ændringen af gødskningsnormer vil forbedre de økonomiske forhold for landmænd, direkte sagt, at hvis landmænd må gøde mere, så kan de tjene flere penge.

Der findes en fjerde type af bemærkninger, som er definition og grammatik rettelser, som vi ikke inkluderer, da denne type bemærkning ikke kan betragtes som en betydelig ekspertviden/insider ressource.

Den følgende analysedel omhandler de relevante aktører i sagen, og hvilke argumenter de giver i deres høringssvar. Der er udplukket eksempler fra hver aktør, på de forskellige typer af argumenter de giver. Når flere aktører er af samme organisationstype, gives der kun et eksempel for hver type af argument.

Dansk Jægerforbund og Dansk Sportsfiskerforbund er begge klassificeret som fritidsinteresse-organisationer (Binderkrantz, 2014b: 23). Efter forventning, og vores forståelse af deres organisationstype, er deres høringssvar argumenteret ud fra deres standpunkt og grundlag i fritidsinteressen. De er tekniske, og relaterer sig direkte til hvordan bekendtgørelser og lovforslag direkte påvirker deres fritidsinteresser. Både Dansk

Jægerforbund og Dansk Sportsfiskerforbund giver hørings svar til afskaffelsen af randzonenloven, hvor Dansk Jægerforbund giver følgende argumentation;

“Danmarks Jægerforbund arbejder for mere og bedre naturindhold i det åbne landbrugsland, og har tidligere indsendt hørings svar til randzonebekendtgørelsen, hvor vi har påpeget vigtigheden af randzonernes værdi for vildtbestandene og den øvrige biodiversitet. Det er således med bekymring vi imødeser en ophævelse af kravet om udlægning af randzoner. ”

(Bilag 9)

Det tidligere hørings svar er her en reference til den originale indførelse af randzonenloven i 2009. Dette argument bliver fulgt op af hvad de mener er to tiltag der bør følge denne afskaffelse af randzonenloven:

“Derfor må der også være to betingelser, der følger med den forestående ophævelse af lov om randzoner. For det første må alternative virkemidler til næringsstoffjernelse forinden bringes i spil. Virkemidler der opfanger mindst lige så meget næringsstof som de randzoner, der forsvinder. For det andet må der sikres en indsats for biodiversiteten i agerlandet, der modsvarer den mærkbare natureffekt, som randzonerne har haft, ved at fungere som levesteder og spredningskorridorer for den meget trængte landbrugsnatur. ” (Bilag 9)

Denne argumentation vurderer vi som teknisk/faglig, hvor der her argumenteres med grundlag i Dansk Jægerforbunds fritidsinteresse.

Dansk Akvakultur og Dansk Biavlerforening er efter vores teoretiske forståelse erhvervsinteresse organisationer. De argumenterer begge i deres hørings svar ud fra de tekniske aspekter der påvirker deres erhvervsinteresse, og giver socioøkonomiske argumentation, på basis af hvordan bekendtgørelser og lovforslag påvirker deres erhvervs økonomiske sundhed. Begge organisationer giver også juridisk argumentation, på hvordan tidligere tekniske bekendtgørelser skal være hjemmel for tekniske aspekter i de bekendtgørelser og lovforslag de laver hørings svar til. Dansk Biavlerforening skriver i høringen om afskaffelse af randzonenloven således:

“I NaturErhvervstyrelsens ”Vejledning om randzoner” (februar 2015) er der en liste over bivenlige planter, der kan anvendes i randzonen. Disse planter vil være en hjælp både for honningbierne, men også de vilde bier og andre bestøvende insekter. Med forslaget om ophævelse af randzonenloven fjernes denne mulighed. ” (Bilag 9)

Her argumenteres ud fra organisationens egen erhvervsekspertise, og hvordan lovforslaget vil påvirke deres erhverv.

Dansk Akvakultur giver ligesom Dansk Biavlerforening argumentation baseret på deres erhvervsinteresse. De giver også følgende juridiske bemærkninger til høring om kriterier for kommunale projekter vedrørende vandløbsrestaurering:

“Bekendtgørelsen, der er fastsat med hjemmel i lov om vandplanlægning §§ 7 og 19, regulerer kommunernes ansøgning om tilskud til kommunale projekter vedrørende vandløbsrestaurering. Bekendtgørelsen vil således ikke angå regulering af vandforsyning, herunder til dambrug, der reguleres af vandforsyningsloven. Der henvises adskillige afgørelser fra Miljøklagenævnet herom. Regulering i henhold til hjemlen i vandplanlægningsloven angår således vandkvalitet (forurening af vandløb), samt den fysiske udformning af vandløbene.” (Bilag 9)

Her argumenter Dansk Akvakultur at den aktuelle bekendtgørelse skal være mere specifik om hvordan den relaterer til vandforsyning og vandforsyningsloven. Dette er et eksempel på juridisk argumentation, og hvordan Dansk Akvakultur som erhvervsorganisation har ressourcer til at give høringssvar baseret på denne ekspertviden. Dansk Biavlerforening giver også juridisk argumentation i deres høringssvar.

Danmarks Naturfredningsforening og Naturbeskyttelse.dk er begge public interest organisationer. Deres høringssvar er argumenteret efter tekniske og samfundsinteresse argumentationer. Disse andre aktører giver også argumentation efter tekniske og samfundsinteresse principper.

Naturbeskyttelse.dk skriver følgende til afskaffelsen af randzonenloven:

“Det primære formål med randzonerne er at reducere tabet af næringsstoffer og pesticider til vandmiljøet (vandløb, søer og kystnærefarvande) som led i implementeringen af EU’s vandrammedirektiv. Brugen af kunstgødning, gylle og pesticider op til rindende eller stillestående vand kan ikke undgå at give forurening, da det i praksis er umuligt at dyrke jorden, uden at gylle, kunstgødning og sprøjtegift ender uden for marken. 10-20 meter er en absolut minimumsbeskyttelse, hvis denne direkte forurening skal reduceres. Derfor var randzonerne et målrettet og effektivt virkemiddel. Alternativet er flere efterafgrøder og en generel reduktion af den mængde gylle, landbruget må udsprede på markerne, hvilket næppe står øverst på erhvervets ønskeliste.” (Bilag 9)

Dette argument gentages (med anderledes formuleringer) af Danmarks Naturfredningsforening og de andre diverse public interest organisationer. Dette er et teknisk argument hvor der argumenteres imod afskaffelsen baseret på de tekniske argumenter loven blev vedtaget på oprindeligt.

KL og Limfjordsrådet er institutionelle organisationer der varetager kommunale og offentlig forvaltnings interesser. Dette er begge organisationer med betydelige ressourcer hvis høringssvar er argumenteret efter juridiske og forvaltningsprincipper, samt tekniske bemærkninger. Begge organisationer svarer på høringer angående vandløbsregulering (KL giver også et høringssvar på den strategiske vurdering af miljøkonsekvenser af gødskningsnormer). Dette er høringer der direkte påvirker individuelle kommuner og reguleringer møntet til hvordan kommuner vedligeholder vandløb. Limfjordsrådet er her meget specifik i deres høringssvar om de individuelle kommuners tekniske udfordringer. De formulerer i deres høringssvar vedrørende kriterier for vandløbsrestaurering:

“Limfjordsrådet opfordrer til at sådanne kommunale vandløbsprojekter, der ikke kan finansieres med det nuværende regelsæt i vandløbsindsatsen, løftes i en målrettet indsats i anden planperiode, og det med en særskilt støtteordning. Limfjordsrådet har samlet et katalog (vedlagt) med eksempler fra limfjordkommunerne, der illustrerer behovet for en sådan særskilt støtteordning.” (Bilag 11)

Dette er et eksempel på hvordan Limfjordsrådet som en institutionel organisation giver anbefalinger til forvaltning af loven, der er yderligere understøttet af teknisk/faglig viden.

Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer er begge erhvervsinteresseorganisationer, som begge har en erhvervsinteresse i landbrugserhvervet. Deres argumentation indeholder juridiske, tekniske, samt socioøkonomiske argumenter. Deres argumentation er yderligere vævet sammen således at et punkt flere gange indeholder flere karakteristikker i samme argument. Bæredygtigt Landbrugs høringssvar til ændring af randzonen 2014 er her et godt eksempel på hvordan de væver forskellige argumentationsgrundlag sammen til et argument.

“Det skal indledende bemærkes, at det er vores klare vurdering, at randzonenloven strider mod ejendomsrettens ukrænkelighed, der er en grundlovssikret rettighed. Loven er åbenlys ulovlig ekspropriation.”

Når det så alligevel finder sted, så må det være et minimumskrav, at staten yder alle berørte landbrug fuld erstatning. Dette er dog heller ikke sket.

Randzonerne har ingen eller kun en yderst marginal virkning på miljøet. Loven er dog samtidig meget byrdefuld og ikke proportional. ” (Bilag 8)

Disse tre første afsnit af de indledende bemærkninger i høringssvaret er her henholdsvis juridiske, socioøkonomiske, og derefter tekniske. Disse argumenter bliver uddybet nærmere efterfølgende i høringssvaret, og danner rammerne for hele høringssvaret.

De forskellige aktører argumenterer meget forskelligt i høringssvarene, men forventeligt efter de forskellige typer af organisationer der har interesse for dette policyområde. Alle aktører leverer argumentation baseret på den ekspertviden de forskellige organisationer har, og argumenter efter den individuelle interesse aktørerne forventes at have i høringen. Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer er her interessante, da de udover deres tekniske/faglige viden om policyområdet, giver yderligere juridiske samt socioøkonomiske argumenter. Dette er efter vores teoretiske forståelse af insider ressourcer og vurdering hertil, en klar indikation for at Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer udøver flere insider ressourcer end de resterende aktører i høringerne.

Det nedenstående analyseafsnit indeholder diskursive observationer og analyse. Denne metode og teoretiske forståelse forekommer ikke i projektets metodiske design, fordi at denne diskursive observation ikke var projektets metodiske intention. Vi vurderer at denne markante kontrast i sprog og formuleringer er så interessant at den bør indgå i analysen. Denne diskursive analyse fortsættes ikke forbi observationen at der eksisterer en signifikant forskel i deres sprog og formulering, og at det har konsekvenser for hvordan vi forstår de forskellige aktørers insider ressourceniveau.

Høring af strategisk vurdering vedrørende gødskningsnormer er den høring hvorpå der sås tvivl om tallene bag landbrugspakken. Denne høring blev sendt ud den 22 december 2015, med en høringsfrist den 17 februar 2016. Denne tidsperiode er relevant da den overlapper med både BT og Berlingskes artikler der starter den politiske krise. Både Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer forsvare deres politiske position og landbrugspakken, og angriber forståelsen af hvorvidt kvælstof er skadeligt for miljøet. Her skriver både

naturbeskyttelse.dk og Danmarks Naturfredningsforening meget kritiske høringssvar der spørger ind til faglige punkter i rapporten og hvordan baseline tal er beregnet. Alle høringssvar er modtaget den 16 februar, dagen før frist, og er efter de afslørende artikler blev udgivet. Det er interessant at naturbeskyttelse.dk og Danmarks Naturfredningsforening ikke skrev høringssvar til høring om selve bekendtgørelsen vedrørende ændringen af gødskningsnormer. Både Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer skrev høringssvar til denne høring.

Det mest tydelige eksempel i vores empiriske felt, på hvordan Bæredygtigt Landbrug adskiller sig fra de andre aktører i sagen, er høringen vedrørende afskaffelse af randzonenloven fra 2016. Bæredygtigt Landbrug skriver et seks sider høringssvar, der er en direkte fortsættelse af argumentationen brugt i høringen hvor en ændring af randzonenloven blev taget til høring i 2014. Der anvendes her både tekniske, juridiske og socioøkonomiske argumenter, der er formuleret med det formål at både forsvare afskaffelsen, og samtidig argumenterer mod det grundlag randzonenloven oprindeligt blev vedtaget på. Høringssvaret pointerer at alle sager mod landmænd der er tiltalt for at bryde randzonenloven skal have sigtelser frafaldet. Der lægges især stor vægt i argumentationen at kvælstof ikke er skadeligt for vandmiljøet, som det ligeledes fremgår i det fremsatte lovgivning. Yderligere er det fremsat af Bæredygtigt Landbrug, at fosfor derimod er skadeligt for vandmiljøet i kontrast til kvælstof. Formuleringen er farverig og balancerer her et sprog der er personligt med udtryksfulde beskrivelser og tillægsord, samt komplekse juridiske og landbrugs terminologi. *“Vi håber, at randzonenloven var en enlig svale og et vendepunkt i den måde danske landmænd skal reguleres på. Reguleringen skal bygge på saglighed, faglighed og juridiske korrekt lovgivning.”* (Bilag 9)

Dette er en eksemplarisk sætning, hvor metaforiske udtryk tages i brug (en enlig svale), og farverigt og aktivt sprog bruges i kombination til argumentation. Dette brug af metaforiske udtryk og idiom er gennemgående i alle deres høringssvar.

Dette høringssvar er her ikke alene et forsvar af lovforslaget, men videreførelse af den politiske og faglige ideologi Bæredygtigt Landbrug står inde for. Der inkorporeres argumentation for emner og sager der er relateret til denne afskaffelse af randzonenloven, men som kan betragtes som irrelevante for selve høringen om randzonenloven. Sprog og

formulering kombineres til den effekt at dokumentet bliver umiddelbart nemt at læse, og skaber legitimitet i dens brug af faglig og juridisk terminologi.

Der var tolv andre interesseorganisationer som svarede på denne høring angående afskaffelse af randzonenloven, heraf var Landbrug og Fødevarer, Dansk Biavlforening, Dansk Sportsfiskerforbund, Dansk Jægerforbund, Danmarks Naturfredningsforening samt Naturbeskyttelse.dk, de organisationer der havde svaret på andre høringer i vort empiriske genstandsfelt. Alle disse organisationer skrev høringssvar på 2 eller færre sider. Sprog og formulering er her ved alle organisationernes høringssvar markant anderledes fra Bæredygtigt Landbrug. Sproget og formuleringen fra de andre aktører, er traditionelt set meget formelt og deskriptivt. Denne formulingsstil er almen kendt som kancellisprog eller kommune sprog.

De forskellige aktører der svarede på høringen om afskaffelse af randzonenloven, benyttede forskellige typer af argumenter og bemærkninger til hvordan loven skulle enten beholdes, afskaffes eller ændres efter forhold aktører mente der ikke var taget højde for.

Et fagligt emne der blev nævnt i flere høringssvar vedrørende høring om afskaffelse af randzonenloven var kvælstof og gødningsværdier, der blev behandlet i *Ekstern høring over ændret gødskningsbekendtgørelse* (bilag 6). Høringen vedrørende denne aftalte ændring af gødningsværdier, modtog her kun høringssvar fra fem aktører, et af disse høringssvar meddelte at aktøren havde ingen bemærkninger. De fire aktører der svarede på denne høring var DAKOFO, Landbrug og Fødevarer, Bæredygtigt Landbrug og Dansk Jægerforbund. Ved denne høring det kun Dansk Jægerforbund der gav kritiske bemærkninger til denne ændring. Vi finder det interessant at de public interest organisationer der gav høringssvar til afskaffelsen af randzonenloven og især den strategiske vurdering af gødskningsnormer, ikke gav høringssvar til denne bekendtgørelse. Som tidligere nævnt er forskellen i antallet af høringssvar givet markant. Denne forskel udfolder sig især her ved høringen om gødningsværdier 2016, hvor Landbrug og Fødevarer og Bæredygtigt Landbrug udgør halvdelen af de aktører der giver høringssvar. I høringen vedrørende ændring af randzonenloven 2014 var Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer de to eneste aktører der gav høringssvar. Fordi at både Landbrug og Fødevarer

samt Bæredygtigt Landbrug svarer på flere høringer end de andre interesseorganisationer har de større mulighed for at sprede deres budskab.

Bæredygtigt Landbrugs høringssvar er efter vor vurdering præsenteret mere læsevenligt end de andre høringssvar i projektets empiriske genstandsfelt. Høringssvar fra Bæredygtigt Landbrug er tydeligt opstillet efter afsnit og er vandmærket med logo, samt simplificeret at det er Bæredygtigt Landbrug der er forfatter, inden man som læser begynder at læse dokumentet. Formulering af sproget kan ligeledes vurderes som at være skrevet med tanke på at gøre det umiddelbart læsevenligt. Det er skrevet i et aktivt og levende sprog, kombineret med både landbrugs- og juridisk fagligt terminologi. Denne kombination af aktivt sprog med meget teknisk og juridisk sprog kan gøre det svært at forstå, men sprogets engagement er her modvægt til denne forståelses barriere. Selve høringssvarene er nemme og samtidig gjort spændende at læse, men er svære at forstå ved brugen af tekniske og juridiske termer. Bæredygtigt Landbrug viser gennem alle deres høringssvar en høj professionalisme i deres arbejde, hvor høringssvar ikke alene er et instrument til kritiske bemærkninger af policy, men også et middel hvorpå der kan udøves dagsordensættelse. Denne evne og mulighed for at udøve dagsordensættelse er multipliceret her ved at være gennemgående og grundige i at skrive høringssvar til alle høringer der på nogen måde er relevant for landbrug.

I opsummering så viser høringssvarene en klar tendens til hvorledes Bæredygtigt Landbrug samt Landbrug og Fødevarer har brugt høringssvar i denne policy proces. De besidder og har brugt insider ressourcer i form af faglig, juridisk og socioøkonomisk ekspertviden til at påvirke landbrugspolitik med større effekt end andre aktører der har givet høringssvar. Denne insider ressource er ligeledes brugt i kombination med antallet af høringssvar givet. Fordi de svarer på alle høringerne, og har givet flere forskellige typer af argumenter, har de brugt flere insider ressourcer. Det skal bemærkes at vi i projektet ikke har taget stilling til hvorvidt et argument var sandt eller falsk, fordi argumenter ikke nødvendigvis behøver at være sande i policy processer for at have en effekt på hvordan policy udformes. Dette forbehold er ligeledes relevant med tanke på den politiske krise *Gyllegate*, der handlede om hvordan at manipulation af tal påvirkede landbrugspakken og policyområdet.

Diskussion

Den moderne tidsalder har gjort at policyområder ikke længere er isoleret fra hinanden. Landbrugspolitik påvirker ikke længere kun landbruget, men også andre politikområder som for eksempel fødevarerpolitik, miljøpolitik og handelspolitik. Der er ydermere flere arbejdsmarkedssegmenter, der her er både direkte og indirekte påvirket af landbrugspolitik. Dette forekommer tydeligt i vores empiri, i det erhvervsinteresse organisationer som Dansk Biavlforening og Dansk Akvakultur, der repræsenterer danske fiskeopdrættere, giver høringssvar på høringer vedrørende landbrugspolitik. Denne mangfoldighed i policy processer er repræsenteret ved hvem der giver høringssvar i sagen om landbrugspakken. En policy beslutning er ikke længere en undersøgelse af hvordan man bedst muligt kan forbedre policy på et givent område. Det er en balancegang og en beslutningsproces hvor man opvejer muligheder, gevinster mod tab og eventuelle nye problematikker, en beslutning kan give. Debatterne går ud over de socioøkonomiske, forvaltnings, samt juridiske argumenter og interesser folket har i en policy beslutning. Dette fremgår i vores empiri, og følger tendenser redegjort i tidligere studier af høringsprocesser (Binderkrantz et al., 2014b: 138-146), der viser at erhvervsorganisationerne er overrepræsenteret i høringer. Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer er overrepræsenteret i både antallet af høringssvar i denne sag, og begge organisationer bryder etablerede høringsnormer ved at skrive politiske forsvar til policy som høringssvar.

En høringsproces kan være kompliceret og langtrukken. Det officielle formål ved høringer er at give mulighed for at alle aktører der har interesse i høringsmaterialet, kan deltage. Denne form for høringsproces kan beskrives som pluralistisk i formål. Baseret på vores empiriske grundlag, er der gode argumenter for at processen til dels er pluralistisk. Alle aktører har teoretisk set mulighed for at give et høringssvar til bekendtgørelser og lovforslag der kommer for folkettingen. Vi ser i empirien at i et policyområde som landbrugspolitik, observerede vi flere høringssvar fra både erhvervsinteresser, public interest, institutionelle og fritidsinteresse organisationer. Denne idealistiske forestilling om hvordan høringsprocessen lever op til pluralismens ånd er derimod ikke repræsenteret i realiteten. Policy er betydeligt trukket mod politiske linjer, der svinger med regeringer og folketingsflertal. Høringsprocessens kompleksitet viser sig yderligere ved høringssvarene

fra aktører. Opstilling af hørings svar og høringsnotater er dybt varierende. Opstillingen af selve hørings materialet der bliver offentligt tilgængeligt på høringsportalen.dk er ligeledes dybt varierende. Visse høringer har hørings svar arkiveret som samlede dokumenter, hvor andre høringer har individuelle hørings svar som forskellige dokumenter. Der ses ingen sammenhæng i hvem der har lagt hørings materialet tilgængeligt, hørings materialets indhold, eller antallet af hørings svar. Denne kompleksitet giver seriøse problematikker for offentligheden og organisationer der ønsker at undersøge høringer.

Den pluralistiske position er især under pres fordi at vi ser gennemgående at policy i landbrugspolitik favoriserer landbrugserhvervets interesser. Under den tidligere socialdemokratiske regering, var høringer vedrørende miljø- og landbrugspolitik regulativer der strammede de økonomiske forhold for landbruget, og indsatser der havde til formål at skåne miljøet. Teknisk viden er taget i brug når det passer den regering der sidder ved magten. Pluralismen giver dog en forståelse her, at dette er et policyområde med en sag der ikke kan skilles i to sider. Der er her mange aktører med fælles interesser på tværs af alle. Landbrugets erhvervsinteresse organisationer som Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer kæmper her for lovgivning der giver bedre økonomiske vilkår, og giver teknisk viden der kan give bedre forståelse af hvordan lovgivning påvirker landbrugets erhverv. Mange anbefalinger er delt af andre aktører, især de der omhandler hvorvidt regulering af gødskningsnormer skal være individuelle, og målrettet for områder og forhold der er gældende for de forskellige landmænd. Dette er en anbefaling der deles af flere aktører, på tværs af forskellige organisationer, og forskere som Jørgen E. Olesen, Professor på Institut for Agroøkologi ved Aarhus Universitet, medforfatter til Natur- og Landbrugskommissionen 2013 (Berlingske, 2016b). Her ser vi at pluralismen som institutionel model fungerer ved at sammenbringe tekniske anbefalinger der kan løfte landbruget. Der er dog andre tekniske anbefalinger der ikke bliver taget med i overvejelserne. Advarsler angående afskaffelsen af randzoner virker direkte ignoreret. Flere organisationer påpeger at anbefalingen fra forskere om at fjerne det universelle randzonekrav, skulle erstattes af en målrettet regulering i forhold til både randzoner, efterafgrøder og gødskningsnormer. Dette skete ikke i forbindelse Landbrugspakke aftalen, der henførte EU lovgivning som gældende visse steder, men samtidig ignorerede EU lovgivning andre steder. Den reelle effekt af hele policy forløbet kan kort beskrives som yderst profitabelt for landbrugets økonomiske forhold, og problematisk for miljøet, ifølge de forskere der medvirkede til det empiriske grundlag for landbrugspakken.

Denne effekt hvor visse interesseorganisationer igennem længere tid, og flere høringer ser policy formet efter deres ønsker, er her i modstrid til idealet om pluralisme. For at forstå og forklare sagen er det nødvendigt at overveje andre institutionelle modeller der kan forklarer sagens forløb.

Korporatismen har en lang tradition inde for udformningen af dansk landbrugspolitik. Her er det almen kendt at Landbrug og Fødevarer længe var den klassiske samarbejdspartner med forskellige regeringer gennem tiden. Landbrugspolitik og Landbrug og Fødevarer var ikke altid politisk neutralt, heraf refererer vi til det historisk tætte forhold mellem Landbrug og Fødevarer og Venstre, hvor Venstre historisk set er populært kendt som landmandspartiet. Den idealistiske version af korporatismen er her at landbruget ikke alene selvfølgelig skal inkluderes i deres politikområde, men at deres tekniske viden skal være med til at oplyse folketinget om de bedst mulige reguleringer. Denne tankegang og institutionelle model har førhen været yderst gavnligt for dansk landbrug, der i gennem det tyvende århundrede har set lovgivning på nationalt niveau, og europæisk niveau der har været gavnligt for de danske landmænd, hvor vi ser at landbruget historisk har været kraftigt subsidieret, og besidder en kraftig lobby i Bruxelles (Altinget, 2014). Denne idealistiske korporatisme kan vi også til dels se i dette sagsforløb. I vores redegørelse af høringerne og høringssvarene og efterfølgende analysedel, så ser vi forskel på hvor meget de forskellige aktører har deltaget i dette policy forløb. Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer svarer begge på alle høringerne i vores empiriske genstandsfelt (med en enkelt undtagelse fra Bæredygtigt Landbrug angående de 4 bekendtgørelser vedrørende vandløbsrestaurering fra 2014). Denne deltagelse er i sig selv ikke kausal eller nødvendigvis et bevis for at der er en sammenhæng mellem deltagelse og et korporatistisk samarbejde. Denne deltagelse er derimod afgørende når det kombineres med forståelsen af landbrugspakkens effekt og udfoldelse af policy. Gennem dette sagsforløb fra da Venstre overtager regeringsmagten til landbrugspakken bliver indført, ser vi en systematisk gennemførelse af policy ønsker, eksklusivt fra Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer. Når vi forstår disse kendsgerninger sammen, vurderer vi at der har været et samarbejde der kan, på visse aspekter forstås, som et "uofficielt korporatistisk forhold". Dette er dog i strid med vores forståelse af den idealistiske korporatisme. Korporatismen forudsætter at samarbejde er formaliseret, og altid officielt, ved at eksterne aktører deltager i kommissioner og lignende i en officiel

sammenhæng. For at forstå denne sag, kræves der en ny model, udover både pluralismen, samt korporatismen.

Privilegeret pluralisme, også kendt som neopluralisme, er en nyere teoretisk forståelse for hvordan interesseorganisationer agerer i policy processer. Som det fremgår i vores teoretiske forståelse, så indeholder denne model en række kriterier for hvornår institutionelle forhold kan betragtes som at være privilegeret pluralisme. Dette er modellen vi vurderer bedst forklarer denne sags institutionelle forhold. Bæredygtigt Landbrug opnåede en privilegeret position, ved blandt andet at have flere personlige møder med den daværende miljø- og fødevarerminister Eva Kjer Hansen. Denne position lagde de ikke skjul på, men at de derimod pralede overfor deres medlemmer og skriver på deres egen hjemmeside at de opnåede politiske resultater gennem uofficielle veje. Det største bevis for denne position er det nu meget omtalte udkast til kommissorium for forskeres udredning af grødeskæring, der bliver kopieret i store træk til det officielle kommissoriums formål og baggrund. Som det fremgår flere gange i projektet er det en vigtig hændelse for sagen, men også for hvordan man skal forstå hvor meget privilegeret pluralisme er blevet en del af den politiske proces. Pluralismen og korporatismen står i kontrast til hinanden om hvordan aktører agerer i den politiske proces, men de deler en vigtig karakteristik. Begge modeller forudsætter et officielt samarbejde eller deltagelse. Denne karakteristik er ikke en del af den privilegerede pluralisme. Tværtimod, så er et af de vigtigste kendetegn ved privilegeret pluralisme, at aktører tager en uofficiel privilegeret rolle i policy proces. Bæredygtigt Landbrug tager en uofficiel privilegeret position i denne model modsat korporatismen hvor der er en forventet officiel rolle. Høringerne fortæller ligeledes et scenarie hvor privilegeret pluralisme kan forklare hvorfor Bæredygtigt Landbrug opnåede deres position. Privilegeret pluralisme fortæller at interesseorganisationer bevæger sig imod at have professionelle sekretariater med policy professionelle. Denne professionalisering som teorien forudsætter er gennemgående i høringsempirien. Bæredygtigt Landbrug skriver flere høringssvar, bruger flere argumenttyper, og skriver mere politisk end nogen andre aktører. De bruger denne høringsproces på en måde der er markant anderledes end de andre organisationer.

Gennem dette projekt og dens undersøgelse af empiri og analyse er der udover Bæredygtigt Landbrug også forekommet en anden aktør der er fremtræden og vigtig at nævne. Landbrug og Fødevarer, den traditionelle samarbejdspartner, og den "største" aktør, har ligesom

Bæredygtigt Landbrug vist betydelige insider ressourcer, ved brug af mange forskellige argumenttyper på lig med Bæredygtigt Landbrug, og gav sammenlignelige antal høringsvar. Bæredygtigt Landbrug er blevet beskrevet som en protestbevægelse mod den dialog søgende tilgang i Landbrug og Fødevarer (Bæredygtigt Landbrug, 2013) (Bæredygtigt Landbrug, 2016). Ved projektets start, antog vi at forholdet mellem disse to aktører ville fremstå som fjendtligt, eller være et forhold præget af to aktører i konkurrence med hinanden, over hvem der kunne være med til at påvirke landbrugspolitik. Denne antagelse er vi nu sikre på var forkert. Baseret på projektets empiri er det tydeligt at de to organisationer har de samme mål med landbrugspolitik, helt ned til specifikke bemærkninger på hvordan meget fagligt komplekse lovforslag skulle formuleres og udmøntes. Vi har yderligere ikke fundet noget empiri der tyder på at de to organisationer har modarbejdet hinanden på noget tidspunkt i sagens forløb. Tværtimod viser vores undersøgelse af mediedækningen af sagsforløbet også, at begge organisationer er rørende enige om at Landbrugspakken er en fornuftig reform, og en tiltrængt reform for et kriseramte landbrugserhverv. Landbrug og Fødevarer og Bæredygtigt Landbrug er efter vores metodiske og teoretiske forståelse her utroligt sammenlignelige. De er fagligt enige i hvordan policy skal udformes, de giver meget lignende argumentation, og begge aktører bruger alle tre argumenttyper, samt at de svarer på alle høringer, med undtagelsen af Bæredygtigt Landbrug der ikke svarede på den specielle høring med 4 bekendtgørelser fra 2014, som er policyområdet hvor de senere hen skrev udkastet til kommissorium. Denne trend hvor erhvervsinteresse organisationer generelt opnår mere indflydelse er beskrevet i Binderkrantz' InterArena undersøgelse. Undersøgelsen beskriver ligeledes at hvor erhvervsinteresse organisationerne opnår mere indflydelse, er det kun i deres respektive erhverv. Denne trend ser vi også i denne sag. Vi har i sagen identificeret ni relevante aktører, hvor fire af disse aktører var erhvervsinteresse organisationer. Bæredygtigt Landbrug og Landbrug og Fødevarer opnår indflydelse, men Dansk Biavlforening og Dansk Akvakultur, biavlere og fiskeopdrættere, ikke opnåede de resultater de ønskede i policy processen.

Den privilegerede pluralisme er i dette projekt også afgørende for at forstå hvordan mediebilledet udfoldede sig i sagen. Medialisering, og hvordan vi forstår den nye medievirkelighed har haft klare konsekvenser for hvordan sagen blev dækket, og hvilke aspekter af sagen der fik mest opmærksomhed. Størstedelen af dækningen foregik først da

der kom beskyldninger om at der havde foregået manipulation af tal i forbindelse med landbrugspakken. Det afgørende her er at det er en hændelse der ikke direkte handler om policy beslutninger forbundet med landbrugspakken. Udover dette, så fik den politiske krise ikke nogen langvarige eller seriøse konsekvenser for landbrugspakken eller landbrugserhvervet. Landbrugspakken blev vedtaget som aftalt, og den eneste reelle effekt var at Eva Kjer Hansen mistede posten som miljø- og fødevarerminister. Den politiske krise kom derfor aldrig rigtigt til at handle om landbrugserhvervet eller landbrugspolitik, men om hvordan en politiker manipulerede folketinget og offentligheden. Når vi vurderer konsekvenser ind her, så mener vi at det givne policyområde ikke ville have været relevant for hvorvidt krisen ville opstå, så længe at der var blevet manipuleret. Dette er en umiddelbar konsekvens der fortæller os at medierne ikke gav vægt til de aktuelle landbrugspolitiske aspekter af sagen, og at vi kan konstatere at der foregik medialisering i sagen.

Det sidste aspekt vi arbejder med i dette projekt er det politiske spil forbundet med sagen. Venstre gik, som tidligere nævnt, til valg med et valgløfte om en omfattende reform af landbrugssektoren. Venstre er historisk og ideologisk forbundet med tankegangen om økonomisk vækst og sikring af erhvervslivets gunstige vilkår. Venstre antager vi valgte samarbejdspartnere baseret på disse fælles ideologiske og politiske mål. Bæredygtigt Landbrug, en organisation der er selverklæret og entydig i deres mål om at forbedre de økonomiske forhold for landmænd (Bæredygtigt Landbrug, 2018), vurderer vi at være et rationelt valg efter disse kriterier. Vi startede yderligere dette projekt med en midlertidig hypotese om, at det politiske spil ville komme mere til udtryk i vores empiri. For eksempel, at Karen Hækkerup tidligere socialdemokratiske baggrund ville have en indflydelse på Landbrug og Fødevarers høringssvar. Denne hypotese mener vi nu er forkert. Det politiske spil kan have påvirket policy processen i sagen, men denne indflydelse ligger udenfor vores empiriske genstandsfelt og undersøgelsesparametre.

Konklusion

Bæredygtigt Landbrug opnåede indflydelse på udformningen af Fødevare- og Landbrugspakken 2015. Gennem dette projekt, hvor vi har undersøgt høringer og artikler der omhandler sagen, står det klart at Bæredygtigt Landbrug har været særdeles involveret i mange aspekter af policy processen. Ressource bytteforhold og hvordan vi forstår insider og outsider ressourcer er her afgørende for, at kunne forklare hvordan, og hvorfor Bæredygtigt Landbrug opnåede denne indflydelse. Gennem deres deltagelse i høringer, her ved at de svarer på dem alle på nær én, og hvordan de argumenterer for ændringer i høringsmaterialer. De viser her som interesseorganisation, at have benyttet betydelige insider ressourcer, specielt i relation til de andre organisationer der også havde interesse i høringsmaterialet omkring landbrugspakken. Denne forskel i aktivt at gøre brug af sine insider ressourcer, mener vi har bevirket, at Bæredygtigt Landbrug kom til at stå i en mere privilegeret position, hvor de derigennem kom til at opnå større mulighed for indflydelse på den politiske arena.

Mediedækningen i den periode vi valgte at udforske, viste sig i overvejende grad at komme til at handle om den politiske krise der opstod sent i policy processen. Den overvejende negative omtale i både Berlingske og Politiken kom til at overskygge faglige, saglige og politiske argumenter for den nye reform af landbruget.

Mediestudiet har været essentiel for afdækningen af Bæredygtigt Landbrugs involvering i policy processen omkring landbrugspakken. Organisationen Bæredygtigt Landbrug kommunikerede til egne medlemmer, at grunden til de opnåede adgang til den politiske arena var ved, at anvende trusler om retssager mod staten som pressionsmiddel. Vi vurderer at denne begrundelse ikke er den fulde sandhed, ud fra vores forståelse af policy proces, resourcebytte logik og hertil vores analytiske resultater.

Det eksterne pres fra mediernes på policy processen, vurderer vi til ikke at have haft den store indflydelse på selve lovpakken. Dels fordi mediedækningen af lovpakken kom sent i forløbet, hvor Venstre-regeringen og deres støttepartier allerede havde lavet aftalen. Det som medierne har bidraget med, er måske nærmere en fremskyndelse af ministerafgangen. Medierne var i denne sag mere optaget af, at dække historierne om manipulation af tal og kopi-sagen der involverede Bæredygtigt Landbrug.

Vi kan ikke tilskrive medierne æren for de justeringer i gødskningsværdier der efterfølgende blev foretaget med vedtagelsen af Naturpakken 2016, da det til dels skulle sikre de Konservatives fortsatte opbakning til lovpakken, og hensynet til EU.

De institutionelle logikker for policy processen har været under forandring i nyere tid. Ny teknologi og nye aktører har været med til at spillereglerne for hvordan man opnår indflydelse på policy processer har ændret sig, og der stilles i dag højere krav til organisationer der gerne vil deltage. Bæredygtigt Landbrug er her en aktør som også har vist, at de er villige til at spille efter andre regler end normen. De bryder i dette tilfælde høringsnormer ved at svare systematisk på alle høringer på nær én, uanset om de har kritik til høring eller ej. De optræder ligeledes kontroversielt ved at være åbne omkring deres indflydelse på lovpakken, både på officielle, og uofficielle indflydelseskanaler.

Privilegeret pluralisme som institutionel model, vurderer vi bedst kan karakterisere samspillet med daværende Miljø- og fødevarerminister Eva Kjer Hansen og Bæredygtigt Landbrug. Baggrunden for dette udsagn argumenterer vi med, at vi ikke har fundet tilstrækkeligt bevis for et korporatistisk forhold ud fra den teoretiske definition af korporatisme. Vi vurderer yderligere at disse forholdsvis nye institutionelle logikker for policy proces havde en effekt på policy udformningen.

Vi er begrænset i at kunne konkludere og redegøre for alle faktorer der kan forklare hvordan dette sagsforløb udfoldede sig. Det forekommer tydeligt i vores empiriske genstandsfelt at Landbrug og Fødevarer også havde en indflydelse gennem deres insider ressourcer, men vi kan ikke forklare specifikt hvilken del af lovpakken de havde forbindelse til. De eneste kilder angående Landbrug og Fødevarers uofficielle involvering, er deres egen offentlige udtalelse, at de var medforfattere til den originale 16-punktsplan, samt at SEGES har "*stået for en masse udregninger til regeringen*". Fordi at vi arbejdede og analyserede offentligt tilgængelige artikler og høringssvar, ser vi at efter samme teoretiske forståelser som vi har vurderet Bæredygtigt Landbrug efter, så har Landbrug og Fødevarer også vist betydelig brug af insider ressourcer. Det er til dels forventet, eftersom Landbrug og Fødevarer og Bæredygtigt Landbrug deler samme faglige standpunkt om hvordan landbrugspolitik skal føres. Vi vil gerne postulere at det er muligt at kombinationen af disse to organisationers indflydelse var afgørende for hvordan lovpakken blev udformet.

Perspektivering

Eva Kjer Hansen fik posten som minister for fiskeri, ligestilling og nordisk samarbejde den 2. maj 2018. Krisen om landbrugspakken har åbenlyst ikke skadet hende mere end at hun igen har opnået en ny ministerpost. Miljø- og Fødevareministeriet har også fået ny minister, Jakob Ellemann-Jensen. Den første officielle udtalelse fra ministeren er opsigtsvækkende og anderledes toner fra en Venstremand “- *Det grønne er højere på min dagsorden. Det grønne er det, som vores børn skal overtage. Du kommer nok til at se en minister, der sætter miljøet først og så fødevarerne.* ” (DR, 2018)

Dette skift i prioritering for regeringen, er interessant, og bliver spændende at følge.

Litteraturliste

Aagaard, P. Blach-Ørsten, M. (2018) *Politisk kommunikation, Nye tider og nye aktører*. Hans Reitzel forlag.

Altinget, (2014) *Tre ud af fire fødevarerlove er påvirkede af EU*, 20 maj.

[<https://www.alinget.dk/foedevarer/artikel/tre-ud-af-fire-foedevarerlove-er-paavirkede-af-eu> besøgt den 21-05-18]

Bentley, A. F., (1908) *The Process of Government: A Study of Social Pressures*, Chicago: University of Chicago Press.

Berlingske (2016a) *Top forskere advare om forkerte tal bag landbrugspakken*. 13 februar.

[<https://www.b.dk/politiko/topforskere-advare-om-forkerte-tal-bag-lovpakke> besøgt 07-05-18]

Berlingske (2016b) *Ekspertterne om landbrugspakken: Uanset hvordan du regner, går miljøet i minus*, 16. februar.

[<https://www.b.dk/nationalt/ekspertterne-om-landbrugspakken-anset-hvordan-du-regner-gaar-miljoet-i-minus> besøgt den 07-05-18]

Berlingske (2016c) *Forsoningsmøde endte uden enighed*, 19 februar.

[<https://www.b.dk/nationalt/forsoningsmoede-endte-uden-enighed> besøgt 07-05-18]

Berlingske (2016d) *Ekspertter: Regeringens regnestykke er umuligt at gennemskue*, 25 februar.

[<https://www.b.dk/politiko/ekspertter-regeringens-regnestykke-er-umuligt-at-gennemskue> besøgt 07-05-18]

Berlingske (2016e) *Landbrugschef: Kvælstofsagen har ødelagt vores image*, 26 februar.

[<https://www.b.dk/politiko/landbrugschef-kvaelstofsagen-har-oedelagt-vores-image> besøgt 12-05-18]

Berlingske (2016f) *Lukketheden forpester dansk politik*, 27 februar.

[<https://www.b.dk/politiko/analyser/lukketheden-forpester-dansk-politik> besøgt 07-05-18]

Binderkrantz, A. S., et al., (2014a) *A Privileged Position? The Influence of Business Interests in Government Consultations*, Oxford University.

Binderkrantz, A. S., et al., (2014b) *Organisationer i politik*. Hans Reitzel forlag.

Binderkrantz, A. S., et al., (2015) *Interest Groups Access to Bureaucracy, Parliament, and the Media*. Aarhus Universitet.

BT (2016a) *Landmænd står bag miljøministerens nye plan: Her er beviset for landbrugs-kopi*, 8 februar. [<https://www.bt.dk/politik/landmaend-staar-bag-miljoeministerens-nye-plan-her-er-beviset-for-landbrugs-kopi> besøgt 12-05-18]

BT (2016b) *Her bliver Eva Kjer afsløret på video*, 10 februar.

[<https://www.bt.dk/politik/her-bliver-eva-kjer-afsloeret-paa-video> besøgt 12-05-18]

Bæredygtigt Landbrug, (2013) *Signalforvirring fra Landbrug & Fødevarer*, 12 april.

[<https://baeredygtigtlandbrug.dk/nyheder/2013/04/signalforvirring-fra-landbrug-foedevarer.aspx> besøgt den 22-05-18]

Bæredygtigt Landbrug (2015) *Medlemsbrev uge 46-2015*

[<https://baeredygtigtlandbrug.dk/nyhedsbreve/2015/medlemsbrev-uge-46-2015/visnyhedsbrev> besøgt 12-05-18]

Bæredygtigt Landbrug, (2016) *Prisen for den dialogsøgende linje*, 5 august.

[<https://baeredygtigtlandbrug.dk/nyheder/2016/08/prisen-for-den-dialogsoegende-linje/> besøgt den 22-05-18]

Bæredygtigt Landbrug, (2018), *Om BL* [<https://baeredygtigtlandbrug.dk/om-bl/> besøgt den 14-03-18]

Dahl, R. (1961) *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, New York
Yale University Press.

DR (2018) *Overblik: De tre minister-overdragelse bød på fjerhat og tårer og en dans med ulve*. 2 maj.

[<https://www.dr.dk/nyheder/politik/overblik-de-tre-minister-overdragelser-boed-paa-fjerhat-taarer-og-en-dans-med-ulve> besøgt 29-5-18]

Goddiksen, M. (2017) *#Gyllegate - Historien om en landbrugspakke*, Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi.

[https://ifro.ku.dk/publikationer/undervisningsudgivelser/Gyllegate_juli2017.pdf] besøgt den 15-03-18]

Landbrugskommissionen (2013)

[http://www.naturoglandbrug.dk/slutrapport_2013.aspx?ID=52071] besøgt 15-03-18]

McFarland, A. S. (2004) *Neopluralism. The Evolution of Political Process Theory*. Kansas: University Press of Kansas.

Miljø- og Fødevarerministeriet (2015a) "Hyrdebrev" Administration af vandløbsloven, herunder sammenhængen til retningslinjerne og bilag 7 i vandplanen (2009-15), 4 november.

[http://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/MFVM/Nyheder/Microsoft_Word_-_hyrdebrev_docx.pdf] besøgt den 25-04-18]

Miljø- og Fødevarerministeriet, (2015b) *Aftale om Fødevarer- og Landbrugspakke*

[http://mfvm.dk/fileadmin/user_upload/FVM.dk/Dokumenter/Landbrug/Indsatser/Foedevare-og-landbrugspakke/Aftale_om_foedevare-og-landbrugspakken.pdf] besøgt den 15-03-18]

Politiken (2016a) *Miljøfolk angriber Eva Kjer*, 9 februar. (Bilag 3)

Politiken (2016b) *SAGT I UGEN* "god passage", 14 februar. (Bilag 3)

Politiken (2016c) *Kvælstof: Formand Fuglede mærker frustrationen*, 23 februar. (Bilag 3)

Politiken (2016d) *Landbruget jubler og de grønne græder: Nu skal der gødes!*, 26 februar.
(Bilag 3)

Schattschneider (1975), *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*, Dryden Press.

Schmitter, P. C. (1974), *Still the Century of Corporatism*, *The Review of Politics*, Vol. 36, pp. 85-131, Cambridge University.

Svallfors, S. (2017), *Out of the Golden Cage: PR and the Career Opportunities of Policy Professionals*. *Politics and Policy*, vol. 44, 56-73. doi.org/10.1111/polp.12149

Truman, D. B. (1951), *The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion*, New York: Alfred A. Knopf.

Öberg, P. O., m.fl., (2011) *Disrupted Exchange and Declining Corporatism: Government Authority and Interest Group Capability in Scandinavia*, *Government and Opposition - An International Journal of Comparative Politics*, Blackwell Publishing.