

16.03.04

Samfunnsutvikling i fjellregionen



Forslag til et fire-årig, nasjonalt utviklingsprogram for fjellregionen i Hedmark, Oppland, Sogn og Fjordane, Buskerud og Telemark



Buskerud
fylkeskommune



TELEMARK
FYLKES-
KOMMUNE



SOGN OG FJORDANE FYLKESKOMMUNE



Oppland
fylkeskommune



HEDMARK
FYLKESKOMMUNE

Sammendrag

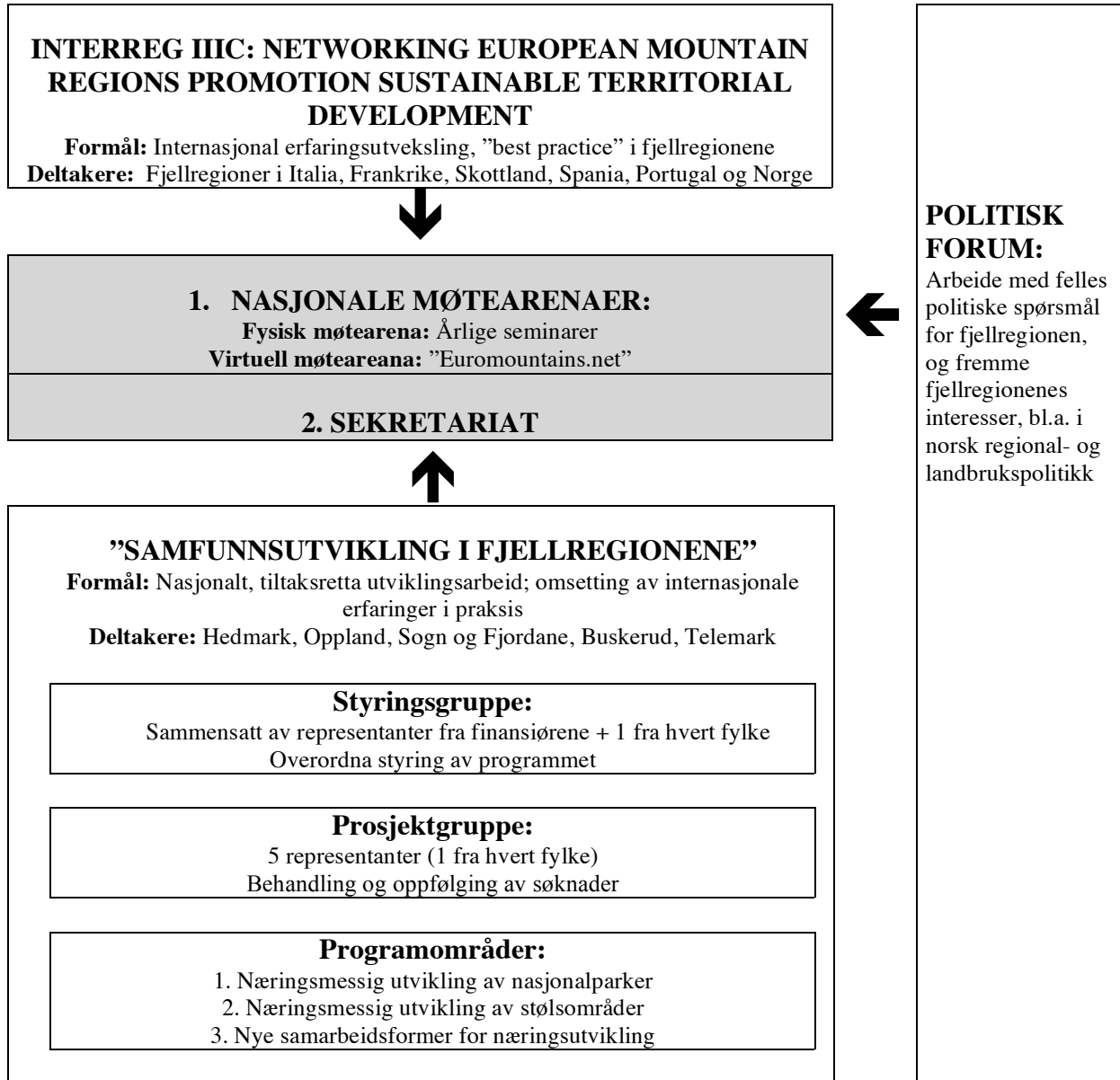
Det blir her fremmet forslag til et fireårig, nasjonalt utviklingsprogram for fjellregionen, for fylkene Telemark, Buskerud, Hedmark, Oppland og Sogn og Fjordane. De deltagende fylkene ønsker gjennom et slikt program å bidra til å utløse det utviklingspotensialet som finnes i fjellregionen.

Forslaget til program tar utgangspunkt i et allerede etablert fjellregionsamarbeid mellom Telemark, Buskerud, Sogn og Fjordane, Hedmark og Oppland. Dette samarbeidet ble initiert fra KR D i 2002, for å få med aktuelle norske fylker inn i et nettverkssamarbeid mellom europeiske fjellregioner. Bakgrunnen var bl.a. at EU-kommisjonær Michel Barnier hadde tatt initiativ for å få etablert en politikk for perifere regioner/områder som øysamfunn og fjellregioner. I Norge ble det 1.1.03 etablert et ett-årig forprosjekt; "Fjellregionsamarbeid", for å utvikle og koordinere ulike initiativ på nasjonalt og internasjonalt nivå. I forprosjektet har det vært lagt vekt på tre oppgaver; Lokale forankringsprosesser (bl.a. gjennom seminarer i Flåm, Rauland, Lom og Geilo og konkret utviklingsarbeid i Buskerud og Telemark), utvikling av et nasjonalt utviklingsprogram for fjellregionen og medvirkning til utarbeidelse av en flernasjonal søknad til Interreg III C-programmet.

Interreg III C-prosjektet er tre-årig og vil starte opp 1.7.2004, med deltakere fra Italia, Frankrike, Skottland, Spania, Portugal og Norge. Hovedaktiviteten i Interreg III C-prosjektet er erfaringsutveksling. Betydningen av internasjonalt samarbeid og erfaringsutveksling understrekes i stadig flere sammenhenger. Verdien av internasjonalt samarbeid blir imidlertid først utløst når erfaringene omsettes i praksis. *Det søkes derfor her om et fire-årig utviklingsprogram, som en tiltaksrettet oppfølging av erfaringsutvekslingen i interreg III C-prosjektet.* Et slikt tiltaksrettet program skal være lokalt forankra og ha lokal verdiskaping som målsetting. Programmet har tre satsingsområder. To satsingsområder er tematiske og omhandler næringsmessig utvikling av henholdsvis nasjonalparker og stølsområder. Det tredje satsingsområdet har fokus på organisatoriske forhold som forutsetning for næringsmessig utvikling i fjellregionen. Dette omfatter samarbeidstiltak mellom landbruksnæringen og næringslivet i fjellregionen for øvrig (for eksempel landbruk/reiseliv), samarbeidstiltak mellom forskningsmiljøer og næringslivet for å nyttiggjøre forskningsresultater direkte i næringsutvikling, samarbeidstiltak med frivillige organisasjoner og samarbeidstiltak på tvers av administrative grenser og mellom ulike nivåer.

Programmet vil bli organisert med aktiviteter som vist i figuren på neste side. Her er også interreg III C-prosjektet og det politiske forumet tatt med, for å vise sammenhengen mellom de ulike elementene i den samla fjellregionsatsingen. I tillegg til de arenaer som er vist i figur 1, har de fem fylkene også skaffet seg en internasjonal plattform for politisk arbeid, gjennom innmelding i organisasjonen Euromontana, som har som formål å fremme de økonomiske, sosiale, kulturelle og miljømessige interessene i fjellområder i Europa (<http://www.euromontana.org/framee.htm>).

Figur 1 En samla fjellregionsatsing



1 Bakgrunn og målsetting for programforslaget

Den politiske og faglige bakgrunnen for programforslaget er et ønske om å fokusere på de spesielle utfordringene som fjellregionene står overfor. Fjellregionene er preget av et ensidig og ofte småskala næringsliv, med landbruk og reiseliv som de mest sentrale næringene. Landbruket i fjellregionene er kjennetegnet av gardsbruk med relativt lite og tungdrevet innmark, men ofte med store utmarksarealer. Omlegginger innen landbrukspolitikken har ført til økt fokus på utvikling av nye næringer og tilleggsnæringer innen landbruket. I St.meld. nr. 19 (1999-2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon* heter det bl.a. ”For å styrke inntektsgrunnlaget for landbruket, mener Regjeringen det er nødvendig at landbruksnæringen sikres muligheter til økt næringsmessig utnyttelse av utmarka. Utmarksressursene kan ha stor kommersiell betydning for grunneiere og bygdesamfunn.”

Et hinder for økt utnyttning av utmarksressursene er at den nasjonale landbruks – og miljøpolitikken er dårlig samordnet med tanke på utmarksbasert næringsutnyttning. I mange områder er det lagt nasjonale restriksjoner på bruken av utmarksområdene, gjennom ulike vernetiltak som nasjonalparker eller vassdragsvern. Restriksjonsnivået kan i enkelte områder innen fjellregionen være svært høyt. Når verneplanprosessen for Rondane nasjonalpark er fullført, vil for eksempel mer enn 73% av Dovre kommunes areal være underlagt vern i en eller annen form. Fra Miljøverndepartementet har det imidlertid det siste året kommet klare signaler om økt næringsbruk av nasjonalparkene, bl.a. gjennom revidert nasjonalbudsjett våren 2003 (www.statsbudsjettet.dep.no/2003_revidert/pdf/stprp.pdf).

Et sannsynlig utfall av de pågående WTO-forhandlingene er at nedgangen i antall sysselsatte og omstruktureringen innen landbruket vil fortsette. Dette skjer samtidig med at reiselivsnæringen i distriktene sliter. I tillegg til en generell nedgang i antall overnattinger på landsbasis, har markedsandelen for bygde- og fjellhotell sunket fra 59.2% i 1992 til 49.6% i 2002. Utfordringene i fjellregionen mht. ny næringsutvikling er dermed store.

På den andre siden har tilbakegangen i de tradisjonelle næringene utløst nytenking og kreativitet i fjellregionen, og en dreining av fokus fra problemer til potensiale. I Telemark har for eksempel Vinje og Tinn inngått et fjellsamarbeid på tvers av kommunegrensene, for å se på hvordan det er mulig å utvikle et samarbeid på tvers av eksisterende relasjoner, og derigjennom utløse et uutnyttede potensiale (http://www.euromountains.net/norway/files/2003-01-10_fjellsamarbeid-endelig_rapport.doc). I Sogn og Fjordane blir ”Naturbruksprosjektet” avsluttet sommeren 2004. Gjennom prosjektet er lokal mobilisering og dialog omkring ”bruk og vern” i bygdesamfunn startet opp (http://fylkesmannen.no/Arkiv/Sogn_og_Fjordane/Rapporter/Naturbruksprosjektet.pdf). Et annet eksempel fra fjellregionen er Vågå kommune i Nord-Gudbrandsdalen som har gjennomført og arbeider med en rekke tiltak retta både mot næringsutvikling og generell samfunnsutvikling (<http://www.vaga.kommune.no/gsp.htm>).

De fylkeskommunene som står bak initiativet om et nasjonalt utviklingsprogram, ser et stort behov for å støtte opp om og videreutvikle de initiativ som tas i fjellregionen i forhold til småsamfunns- og næringsutvikling. Det er viktig at et slikt program er vinklet mot de spesielle utfordringer fjellregionen står overfor. Det er også viktig at programmet skjer som en helhetlig satsing, at det knyttes opp mot politisk arbeid i fjellregionen og at en har et internasjonalt perspektiv på arbeidet.

Forslaget til et nasjonalt utviklingsprogram er derfor forankret i en større fjellregionsatsing. Utviklingsprogrammet tar utgangspunkt i et nettverkssamarbeid mellom europeiske fjellregioner om felles strategier og tiltak for å fremme en bærekraftig utvikling i fjellregionene. Nettverkssamarbeidet er organisert i et interreg IIC-prosjekt, med deltakere fra Italia, Frankrike, Skottland, Spania, Portugal og Norge. Prosjektet er tre-årig og vil starte opp 1.7.2004. Interreg-prosjektet er konsentrert om tre hovedområder. Det første er forbedring av kvalitet og omfang av tjenester i fjellområdene, det andre er næringsutvikling og det tredje er balansen mellom bruk og vern av fjellområdene. Hovedaktiviteten i interreg-prosjektet er erfaringsutveksling for å finne fram til eksempler på ”best practice” for fjellregionene.

Betydningen av internasjonalt samarbeid og erfaringsutveksling understrekes i stadig flere sammenhenger. Verdien av internasjonalt samarbeid blir imidlertid først utløst når erfaringene omsettes i praksis. De fire deltakende fylkene i interreg-prosjektet, supplert av Hedmark, ønsker derfor å gjennomføre et nasjonalt utviklingsprogram, som en tiltaksretta oppfølging av erfaringsutvekslingen i interreg IIC-prosjektet.

Målsettingen med dette programmet er å bidra til å utløse det utviklingspotensialet som finnes i fjellregionen, med sikte på økt verdiskaping og positiv utvikling i lokalsamfunnene i fjellregionen.

2 Politiske rammebetingelser for en fjellregionsatsing

En rekke politiske prosesser har betydning for utviklingen i fjellregionen. Det er viktig å se en fjellregionsatsing i forhold til disse rammebetingelsene, og vi skal her kort nevne noen av de viktigste.

På *nasjonalt* nivå knytter programforslaget seg til flere prosesser. Det siste året har det for det første kommet politiske signaler om å endre *naturvernpolitikken* med sikte på økt reiselivsmessig bruk av nasjonalparkene. I januar 2003 signaliserte også miljøvernminister Børge Brende at regjeringen ville vurdere spørsmålet om en eventuell fjellmelding (<http://odin.dep.no/md/norsk/europa/kom/ngo/022021-990328/index-dok000-b-f-a.html>). I forbindelse med revidert nasjonalbudsjett våren 2003 ble ”Fjellområdene – bruk, vern og verdiskaping” gitt en lengre omtale i St.prp. nr. 65 (www.statsbudsjettet.dep.no/2003_revidert/pdf/stprp.pdf). Her ble det bl.a. lagt rammer for en overordnet politikk for økt miljøtilpasset turistmessig bruk av fjellområdene, og foreslått tiltak for å øke den turistmessige bruken av verneområdene. Også i forbindelse med framlegging av statsbudsjettet for 2004 (<http://www.dep.no/md/norsk/aktuelt/pressem/022011-070050/index-dok000-b-n-a.html>) blir det varslet en storsatsing på nasjonalparkene. Regjeringens rammer for fjellpolitikken ble også presentert på Lomskonferansen i februar 2004 (<http://www.lom.kommune.no/index.gan?id=1750>).

Programforslaget har også stor relevans i forhold til mer generelle politiske prosesser som omfatter norsk regional- og landbrukspolitikk. Når det gjelder endringer innen regionalpolitikken er arbeidet til *Distriktskommisjonen* sentralt (<http://odin.dep.no/krd/norsk/dep/utvalg/distriktskommisjonen/index-b-n-a.html>). Distriktskommisjonen ble nedsatt av regjeringen i februar i 2003. Kommisjonene skal gjennomgå alle politikkområder av betydning for utviklingen i distriktene/regionene og komme med forslag til forbedringer av politikken. Kommisjonen skal levere en NOU i september 2004.

Programmet har også ambisjoner om å fange opp og gi innspill til den nyorientering som skjer i norsk *landbrukspolitikk*, gjennom den nasjonale satsingen Landbruk Pluss (<http://odin.dep.no/ld/norsk/tema/LandbrukPluss/index-b-n-a.html>)

På nasjonalt nivå er også Kommunal- og regional – departementets arbeid med en *Europapolitisk Plattform* svært relevant. Formålet med forumet er å etablere et organ for dialog og utveksling av synspunkter om europapolitiske spørsmål mellom sentrale myndigheter og politisk valgte representanter for kommuner og fylkeskommuner (<http://odin.dep.no/krd/norsk/distrikts/internasjonalt/016061-990152/index-dok000-b-n-a.html>).

På *internasjonalt* nivå er det de store endringene som skjer innenfor EU og de internasjonale forhandlingene i regi av Verdens handelsorganisasjon (WTO) som er mest sentrale. I EU er det særlig to prosesser som er relevante:

- Omlegging av strukturpolitikken, som bl.a. innebærer initiativ for å utvikle en egen *fjellregionpolitikk*.¹
- Omlegging av *landbrukspolitikken*, som innebærer både en nedbygging av støttenivået og endringer når det gjelder innretning på landbruksoverføringene.

Fram mot 2007 vil EU revidere sin regionalpolitikk. Det blir for tida arbeidet bl.a. med å komme fram til kriterier for en avgrensing/definisjon av fjellregionene i Europa, noe som igjen skal danne grunnlag for støtteordninger rettet mot fjellregionene

(http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/montagne/mount1.pdf). Den pågående prosessen i EU er også bakgrunnen for signalene om å lage en norsk fjellmelding.

Fjellregionene blir fra og med 2004 rammet av bortfallet av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift, og det er svært viktig at Norge forsøker å påvirke EU's framtidige regionalpolitikk slik at det åpnes en mulighet til å gjeninnføre ordningen innenfor EU's regelverk.

Når det gjelder endringer i EU sin landbrukspolitikk er det særlig to forhold som er interessante i denne sammenhengen: For det første ønsker en å forsterke omleggingen fra produksjonsavhengig til produksjonsuavhengig støtte; dvs støtte per bruk og støtte til skjøtsel av kulturlandskapet. Av særlig relevans for fjellregionprogrammet er endringer knyttet til artikkel 24 ”spesielle støttetiltak”, som bl.a. gjelder utvikling av støtteordninger for ”kvalitetsmat”, ”lokalmat” og tilsvarende.

Forhandlingene om nye internasjonale handelsordninger i regi av WTO vil kunne få dramatiske konsekvenser for norsk landbrukspolitikk. WTO-forhandlingene i Cancun brøt sammen i september 2003. Fra 22-26. mars 2004 er det lagt opp til et nytt forhandlingsmøte om jordbruk i WTO i Geneve. Dette er det første regulære forhandlingsmøtet på jordbruk siden Cancun-møtet. Resultatene som forelå på Cancun-møtet innebærer en sterk nedbygging av de viktigste støtteordningene og tollsatsene innenfor norsk landbrukspolitikk tilsvarende, og vil ha store konsekvenser for fjellregionen (<http://www.fjellregionen.no/default.ASP?WCI=ViewNews&WCE=127&DGI=60&frame=doc>).

¹ Først omtalt i: European Commission (2000): *Structural policies and European territory. The mountains*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Se også http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/forum_en.htm.

De her nevnte politiske prosesser vil være viktige rammebetingelser for en fjellregionsatsing. En sentral målsetting for fjellregionsatsingen er at påvirkningen mellom fjellregionen og nasjonale og internasjonale rammebetingelser blir to-veis. I satsingen ønsker vi derfor ikke bare å stimulere til utvikling og nyskaping innenfor eksisterende rammebetingelser. Gjennom det politiske forumet ønsker fjellregionen å være en pådriver for fjellperspektivet i norsk regionalpolitikk i bred forstand, samt påvirke politikkkutformingens internasjonalt gjennom å bygge nettverk med regionale organisasjoner i Europa.

3. Programaktiviteter

Når det gjelder programaktiviteter har en valgt å fokusere på tema som er av særlig betydning for fjellregionen, mens tema som er aktuelle for småsamfunnsutvikling og omlegginger i landbruket mer generelt ikke er framhevet spesielt. Dette er gjort for å unngå overlapp med andre programmer som de eksisterende verdiskapingsprogrammene. Det vil imidlertid være viktig for et fjellregionprogram å ha fortløpende kontakt med andre relevante initiativ, som det felles verdiskapingsprogrammet for mat og skog som blir igangsatt fra 2004. Utviklingsprogrammet for fjellregionen har tre satsingsområder. To satsingsområder er tematiske og omhandler næringsmessig utvikling av henholdsvis nasjonalparker og stølsområder. Det tredje satsingsområdet har fokus på organisatoriske forhold som forutsetning for næringsmessig utvikling i fjellregionen. Dette tredje satsingsområdet, som omhandler utprøving av ulike former for samarbeidstiltak, er i utgangspunktet åpent for alle tematiske satsinger når det gjelder næringsutvikling i fjellregionen, som for eksempel satsing på lokale matprodukter. Matprodukter kan også komme inn under prosjekter som omhandler reiselivsutvikling i tilknytning til nasjonalparker eller stølsområder. Det åpnes derfor for en bredere tilnærming i prosjektene, men hovedfokus skal være på utfordringer og problemstillinger som er spesifikke for fjellregionen.

3.1 Næringsmessig utvikling av nasjonalparker

I en lang periode har det, med unntak av Hardangervidda, i hovedsak vært opprettet nasjonalparker på statsgrunn. I Sør-Norge har en derfor fått en konsentrasjon av nasjonalparker på statsallmenningsgrunn, dvs. i fjellregionen. I de fem samarbeidende fylkene finnes en lang rekke nasjonalparker som Hardangervidda, Forolhogna, Femundsmarka, Jostedalsbreen, Breheimen, Dovrefjell-Sunndalsfjella, Dovre, Rondane, og Jotunheimen. I tillegg er store arealer underlagt andre verneformer, som landskapsvernområde eller naturreservat. Nasjonalparkene, sammen med Unesco's World Heritage områder, er imidlertid de typene av verneområder som sannsynligvis har det største kommersielle potensialet i reiselivssammenheng. Dette fordi nasjonalparker og World Heritage er de betegnelsene som er internasjonalt kjent.

Sammenlignet med mange andre land er de norske nasjonalparkene lite tilrettelagt for turisme og næringsmessig utnyttelse. De politiske signaler som nå foreligger fra MD, åpner imidlertid for en større reiselivsmessig bruk av nasjonalparkene. Et nasjonalt utviklingsprogram bør derfor åpne for tiltak innenfor de fire følgende områdene:

1. **Kompetanseutvikling:** Desentraliserte utdanningstilbud for eksempel for guideopplæring, utvekslingstilbud for ungdom med områder rundt utenlandske nasjonalparker, studieturer til nasjonalparker i utlandet hvor en har en sterk reiselivsmessig utnyttning av nasjonalparkene, besøk av utenlandske eksperter, utvikling av stedskompetansekurs rettet mot lokal reiselivsnæring.
2. **Infrastrukturiltak:** Natur- og kulturarv- informasjon formidlet med kart som grensesnitt på internett (jfr for eksempel "Fjellatlas" i Sogn og Fjordane - www.fjellatlas.no), opparbeiding av de viktige innfallsporter til nasjonalparkene, utarbeiding av informasjonsmaterieill om nasjonalparken til utdeling på reiselivsbedriftene, Utvikling av et stinett i randsona til nasjonalparken, særlig kortere, tilrettelagte rundturer av typen "carwalks" (se <http://www.carwalks.com/>) i tilknytning til hovedveier/hovedinnfallsporter til nasjonalparkene. Slike tiltak bør inngå i en helhetlig plan for et større område.
3. **Bedrifts-/produktutvikling:** Det har de siste årene vokst fram en rekke reiselivstilbud i tilknytning til nasjonalparkene, som er direkte basert på naturkvalitetene i nasjonalparkene og områdene rundt, for eksempel moskussafarier, rafting og lignende (såkalt "aktivitetsturisme"). Dette er fortsatt en type virksomhet som er i oppstartfasen, og der det er en betydelig usikkerhet mht. markedsmessige forutsetninger. Det er derfor viktig at private næringsaktører kan få mulighet til å utvikle og teste ut produkter med en begrenset økonomisk risiko. Blant de tilbud som finnes i dag, er det en overvekt av tilbud som er relativt fysisk krevende. Det er få tilbud som er lite fysisk krevende, og det er derfor være særlig aktuelt å prøve ut aktivitetstilbud av denne typen, for eksempel tematurer innen botanikk. Ordningen bør omfatte både nye produkter i regi av eksisterende bedrifter og nyetableringer.
4. **Markedsføring og booking:** Internettløsninger, felles booking- og informasjonspunkter som dekker større områder. Det er en forutsetning at denne typen tiltak samordnes med og tilpasses til de tiltak reiselivsnæringen for øvrig i regionen gjennomfører.

Som nevnt innledningsvis i avsnitt 3 kan andre tematiske satsinger, som mat, inkluderes i prosjekter som omhandler reiselivsmessig utvikling av nasjonalparker.

3.2 Næringsmessig utvikling av stølsområder

I tillegg til nasjonalparkene er stølsområdene av de typiske særtrekk for fjellregionen. Seterbruket i de fem fylkene har imidlertid noe ulik karakter. For eksempel har seterbruket i Nord-Østerdal et annet preg enn stølsdrifta i Valdres og Hallingdal. Utformingen av seterlandskapene er annerledes, og det er også knyttet en annen kultur til seterbruket i Nord-Østerdalen. Mange av seterområdene i Nord-Østerdalen ligger også i landskapsvernområder inntil nasjonalparker. ("Seterprosjekt" prosjektbeskrivelse 27.6.03).

Stølsdrifta og stølskulturen utgjør en viktig del av den nasjonale kulturarven, og særlig i fjellregionen. Norske stølsområder er også et nøkkelområde for stølsdrift i Europa. Norge har store verdier og unyttet ressurser i stølslandskapet, både i forhold til landbruks- og reiselivsformål (<http://www.norgesvel.no/Default.asp?WCI=ViewNews&WCE=1096&DGI=332&frame=doc>) .

For ikke å spre programaktivitetene i for stor grad, foreslås det at en i dette programmet fokuserer på det *reiselivsmessige* potensialet i stølsområdene. Når det gjelder reiselivet er aktuelle tiltak i stor grad identiske med tiltak for næringsmessig utvikling av nasjonalparker, dvs. tiltak knyttet til markedsføring og booking, kompetanseutvikling, infrastrukturtiltak og bedrifts-/produktutvikling (jfr. avsnitt 3.1). Som nevnt innledningsvis i avsnitt 3 kan andre tematiske satsinger, som mat og beiting, inkluderes i prosjekter som omhandler reiselivsmessig utvikling av nasjonalparker.

3.3 Nye samarbeidsformer for næringsutvikling

I fjellsamarbeidet mellom Vinje og Tinn kommuner har en av de sentrale målsettingene vært hvordan en kan utvikle et samarbeid på tvers av eksisterende relasjoner for å utløse et uutnyttede potensiale. Med andre ord, er det mulig å bruke de virkemidlene en allerede rår over på nye måter? For fjellregionen ser vi det som aktuelt å prøve ut særlig fire former for samarbeidstiltak, se avsnittene under. Alle de nevnte formene for samarbeidstiltak er aktuelle for de to tematiske programområdene som allerede er nevnt; næringsmessig utvikling av nasjonalparker og stølsområder. *Vi vil imidlertid understreke at utprøving av ulike former for samarbeidstiltak i utgangspunktet er åpen for alle tematiske satsinger når det gjelder næringsutvikling i fjellregionen, som for eksempel satsing på lokale matprodukter.*

3.3.1 Samarbeidstiltak mellom landbruket og næringslivet i fjellregionen forøvrig

I landbrukspolitikken blir det nå lagt økende vekt på å knytte utviklinga innen landbruksnæringen tettere opp mot næringslivet generelt. Landbruksnæringen har tradisjonelt vært dårlig integrert med andre næringer, for eksempel har næringa hatt et eget forvaltnings- og veiledningsapparat. Primærprodusentene innen landbruket har på den ene siden måttet godta en sterk offentlig regulering av produksjonen, på den andre siden har de kunnet konsentrere seg om produksjonssida, uten å måtte fokusere på markedet for og distribusjon av produktene. Med økt satsing på nye næringer innen landbruket vil imidlertid den tradisjonelle organiseringen av landbruksproduksjonen og distribusjonen være utilstrekkelig.

I fjellregionen er særlig et tettere samarbeid mellom landbruks- og reiselivsnæringen viktig. Tradisjonelt er dette to næringer som i liten grad er integrert, selv om en på nasjonalt nivå etter hvert har fått et forpliktende samarbeid for eksempel mellom Norges Turistråd og landbruksnæringen om markedsføring av bygdeturismeprodukter. For begge de andre programaktivitetene, næringsmessig utvikling av nasjonalparker og særlig næringsmessig utvikling av stølsområder, er det aktuelt å prøve ut nye samarbeidstiltak mellom landbruksnæringen og reiselivsnæringen.

3.3.2 Interkommunale samarbeidstiltak

Målt i areal har fjellregionen store kommuner. Målt i antall innbyggere er kommunene små. Dette aktualiserer økt interkommunalt samarbeid, med de utfordringer et tynt befolkningsgrunnlag og lange avstander gir for et slikt samarbeid. En slik interkommunal/regional tenking er også i samsvar med den arbeidsform fylkeskommunene nå arbeider i forhold til. Til grunn for arbeidet med en ny fylkesplan for Oppland, ligger for eksempel en erkjennelse av at utfordringene og behovet for tiltak er ulikt i ulike

delers av fylket, sett i forhold til ressurs- og befolkningsgrunnlag. Det er også behov for løsninger og samarbeid på tvers av fylker, for eksempel for fjellregion-området.

Fjellsamarbeidet mellom Vinje og Tinn kommuner er allerede nevnt. Erfaringene herfra er positive. Vi mener derfor at støtte til interkommunale samarbeidstiltak må være av de tiltak et nasjonalt utviklingsprogram bør kunne gi støtte til.

3.3.3 Samarbeidstiltak mellom forskning og næring

Det er en allmenn enighet om at forskningsresultater i for liten grad blir nyttiggjort direkte i næringsutvikling. Dette har bl.a. har ført til en omorganisering av Forskningsrådets virksomhet, og økt fokus på formidling av forskningsresultatene. Videre har en arbeidsgruppe nedsatt av Norges Forskningsråd og Kommunenes Sentralforbund vurdert mulighetene for et styrket samarbeid mellom fylkeskommunene og Norges Forskningsråd (<http://www.ks.no/templates/Page.aspx?id=9366>). Måten forskningen i Norge er innrettet på, med økende krav om inntjening i de fleste forskningsinstitusjoner, økt konkurranse om forskningsmidlene, og med en økt vektlegging på internasjonal publisering, vil det imidlertid være nødvendig med spesielle tiltak for å sikre en bedre kobling mellom nærings kunnskapsbehov og den forskning som gjennomføres. Tettere former for samarbeid mellom forskning og næringsutvikling i fjellregionen, som direkte deltakelse av forskere i utviklingsprosjekter, er derfor av de tiltak som bør inngå i et nasjonalt utviklingsprogram. For programmet generelt bør en dra nytte av erfaringene fra NT-programmet i Nord-Norge benyttes, hvor prosjektledere fungerer som mellommenn mellom lokalt næringsliv og FoU-institusjoner for å øke innovasjonsevnen i bedriftene.

3.3.4 Samarbeidstiltak mellom forvaltningssektorer og forvaltningsnivåer

Konkret er det her tenkt forsøk på å *samordne eksisterende virkemidler*, i første rekke juridiske og institusjonelle virkemidler (forskrifter, forvaltningspraksis, planlegging) og økonomiske virkemidler (avgifter, tilskuddsordninger). Eksisterende virkemidler det er aktuelt å samordne er:

- Egne fylkeskommunale og kommunale virkemidler, særleg relevant er plan- og bygningsloven og ulike tilskuddsmidler.
- Landbruksdepartementet: Landbrukspolitiske virkemidler som tilskudd til skjøtsel av kulturlandskap, bygdeutviklingsmidlar o.a.
- Miljøverndepartementet: Forvaltning av større verneområder, og tilskudd til skjøtselstiltak o.a. i verna område.
- Fylkesmennesenes skjønnsmidler
- Kommunal- og regionaldepartementet: Tilskuddsmidler som gjelder tilrettelegging for næringsutvikling, midler til småsamfunnsutvikling.
- Statens nærings- og distriktsutviklingsfond: Ulike tilskuddsmidler.
- Relevante tilskuddsordninger i andre departementer

Det vil her bli valgt ut et fåtall *modellområder* der virkemiddelbruken i størst mulig grad vil bli prøvd samordna når det gjelder naturforvaltning, lokalsamfunnsutvikling og næringsutvikling. Dette kan skje gjennom *formell fristilling* av de ulike verkemidlene, noe som forutsetter godkjenning av nasjonale myndigheter, eventuelt eget vedtak i Stortinget². Det synes derfor mer realistisk med en *administrativ* samordning. Dette forutsetter at de aktuelle organene (for eksempel fylkesmannens landbruksavdeling, fylkesmannens miljøvernavdeling, SND o.a.) inngår som partnere i et prosjekt, der de i så stor grad som mulig forsøker å samordne virkemiddelbruken i de aktuelle modellområdene.

3.3.5 Samarbeidstiltak med frivillige organisasjoner

Frivillig sektor er en viktig utviklingskraft i småsamfunn. Ikke minst viktig er den indirekte og lite synlige virkningen av at befolkningen gjennom frivillig innsats evner å gjennomføre betydelige utviklingstiltak til lavere kostnad enn det næringslivet/offentlig sektor klarer. I programmet vil det bli gitt støtte til utviklingsinitiativ som inkluderer frivillig sektor i partnerskap med næringsliv og/eller det offentlige. Aktuelle tema kan være nye løsninger innen tjenesteproduksjon og utvikling av lokal infrastruktur i samsvar med delprogrammet sitt mål om nye samarbeidsformer for næringsutvikling. Organisasjonsutvikling, lederutvikling og opplæring som forutsetning for å få til de konkrete utviklingstiltakene kan også inkluderes.

3.4 Tversgående intitiativ

Programmet har tre satsingsområder, og det vil være ønskelig å rendyrke de ulike temaene i noen prosjekter. I tillegg er det ønskelig at det igangsettes prosjekter som kombinerer elementer fra de tre satsingsområdene, for eksempel tematiske og organisatoriske elementer.

4 Organisering av programmet

Det nasjonale utviklingsprogrammet er del av en større fjellregionsatsing. Organiseringen av programmet omfatter derfor både koblinger til de andre elementene i denne satsingen, og organisering av selve utviklingsprogrammet.

4.1 Kobling til de andre elementene i fjellregionsatsingen

Den totale fjellregionsatsinga består av tre hovedelementer; Interreg-prosjektet, politisk forum og det nasjonale utviklingsprogrammet. Skal satsingen fungere etter hensikten, trengs det både en felles møtarena og et felles sekretariat (jfr. figur 1).

² Jf de såkalte frikommuneforsøkene der det ble vedtatt en egen frikommunelov i 1986.

4.1.1 Felles møtearenaer

Møtearenaene skal være arenaer for møter mellom ulike sektorer, mellom ulike forvaltningsnivåer og for møter mellom privat og offentlig virksomhet. Med økende spesialisering i samfunnet er denne typen møtearenaer nødvendige for å få belyst tverrsektorielle utfordringer og utforme hensiktsmessige tiltak for å møte disse utfordringene. Det har vist seg i forprosjektfasen at det å utvikle samarbeidsformer som sikrer økt kontakt mellom ulike grupper i lokalsamfunnene, og mellom lokalsamfunn/kommuner til regionale og nasjonale myndigheter, er avgjørende for småsamfunnsutvikling. Å etablere møtearenaer er derfor et sentralt virkemiddel i fjellregionsatsinga. Det foreslås å opprette to former for møtearenaer:

1. En virtuell møtearena: I forbindelse med forprosjektet er det allerede opprettet en egen *internettportal* for intern og ekstern kommunikasjon (www.euromountains.net). Denne portalen eies av de deltakende fylker i fellesskap. Portalen kan videreutvikles som felles møtearena for både det nasjonale og internasjonale fjellregionsamarbeidet, for eksempel som informasjonskanal mellom fjellregionen og deltakende departementer.
2. Årlige fjellseminarer. I dette ligger åpne seminarer av nasjonal karakter som skal ta opp viktige fjellpolitiske tema. Disse bør avholdes årlig, og lokalisering av seminarene bør gå på rundgang mellom de fylkene som deltar i programmet.

4.1.2 Felles sekretariat

Aktivitetene i fjellregionsatsingen er såpass omfattende og mangslungne at et felles sekretariat er nødvendig. *Sekretariatet skal ha ansvar for å koordinere de ulike elementene i fjellregionsatsingen, gjennomføre fellesaktiviteter og sørge for at nødvendig framdrift holdes.* Sekretariatet skal for eksempel stå for den praktiske gjennomføringen av møtevirksomhet i fjellpolitisk forum og styringsgruppen for det tiltaksretta utviklingsprogrammet.

4.2 Organisering av utviklingsprogrammet

I figur 1 er det foreslått en organisering av utviklingsprogrammet, som blir utdypet i avsnittene under. Dette er å betrakte som et foreløpig forslag. Endelig organisasjonsmodell og mandat for utviklingsprogrammet bør fastsettes i fellesskap mellom finansører og politisk forum. Antall samarbeidsaktører i styringsgruppa og prosjektgruppa er begrenset. Ved utvikling av det enkelte programområde og prosjekter under denne, vil det være nødvendig og viktig å trekke inn en lang rekke andre samarbeidsaktører. Her vil regional stat ved Fylkesmannen være en særlig viktig samarbeidspartner.

Det foreslås her at det nasjonale utviklingsprogrammet for fjellregionen får en styringsgruppe, bestående representanter fra de departementer som deltar i finansieringen av programmet, samt 1 representant fra det geografiske området hver fylkeskommune utgjør (det kan her for eksempel velges en representant fra kommunenivået). Styringsgruppa skal ha det overordna ansvaret for programmet og gi styringssignaler til prosjektgruppa, der den konkrete søknadsbehandlingen skal foregå. Styringsgruppa møtes to ganger i året; den ene gangen kombineres dette med de årlige seminarene for hele fjellregionsatsingen.

Programmet bør også ha ei prosjektgruppe bestående av 1 representant fra hver fylkeskommune. Prosjektgruppas oppgave blir behandling og oppfølging av søknader. Prosjektgruppa bør også ha ansvaret for å oppsummere resultatene fra de enkelte prosjektene, på basis av underveis- og sluttrapportering fra prosjektene. Prosjektgruppa møte etter behov, og rapporterer til styringsgruppa 2 ganger i året.

Midler til utviklingstiltak lyses ut bredt. Programmet skal være åpent for søkere fra de fem samarbeidende fylkene. Prosjektansvarlig skal være fra de fem fylkene, men søknadene kan omfatte partnere fra andre fylker. Før utlysing må det utarbeides nærmere kriterier for prosjektsøknadene, som vedtas av styringsgruppa for programmet.

5. Budsjett, finansiering og framdrift

Framlegg til budsjett (1 000 kroner): NB! Tidsplanen er tentativ, jfr. avsnitt om "Framdrift"

Aktiviteter	2. halvdel 2004	2005	2006	2007	1.halvdel 2008	SUM
Sekretariat ¹ og styringsgruppe	200	500	500	500	100	1.800
Faglig møtearena						Selvkost
Programområder, nasjonalt utviklingsprogram						-
• Næringsmessig utvikling av nasjonalparker		3.000	4.000	3.000		10.000
• Næringsmessig utvikling av stølsområder		1.000	1.000	1.000		3.000
• Nye samarbeidsformer for næringsutvikling		3.000	4.000	3.000		10.000
SUM						24.800

¹ Dette skal også dekke sekretariatsarbeid for politisk forum

Finansieringsmodell

Kostnader med sekretariat og styringsgruppe dekkes av de deltakende fylkeskommunene. Dette utgjør totalt 1.8 millioner kroner, eller 360.000 kroner pr. fylkeskommune, fordelt over 4 år (2004-2007).

23 millioner kroner er avsatt til gjennomføring av prosjekter innenfor programmets tre hovedområder. 50% av prosjektmidlene (tilsvarende 11.5 millioner) søkes dekket fra relevante departementer i fellesskap. Midler fra departementene vil med andre ord i sin helhet gå til utviklingsretta prosjektarbeid.

De resterende 11.5 millioner av prosjektmidlene dekkes av lokale/regionale partnerskap, der prosjektsøker danner partnerskap sammen med andre aktuelle aktører som lokalt næringsliv, regionråd, fylkeskommunen, fylkesmannen eller andre. Finansiering fra lokale/regionale partnerskap skal være avklart før prosjektsøknaden innvilges.

Framdrift

Avhengig av når programmet er fullfinansiert, brukes første halvår til utlysning av midler og behandling av søknader. Dette kan tidligst skje høsten 2004/første del av 2005. Dersom ikke alle midler disponeres i første utlysingsrunde, gjennomføres det en nye utlysingsrunde ett år etter første runde. Prosjektene er planlagt gjennomført i perioden 2005-2008. 2008 brukes til evaluering og oppsummering av arbeidet.