

# St.meld. nr. 25

(2008–2009)

## Lokal vekstkraft og framtidstru Om distrikts- og regionalpolitikken





# Innhold

<b>1</b>	<b>Sikre reell fridom til busetjing</b> .....	<b>7</b>	3.2.13	Universell utforming og førebygging .....	41
1.1	Overordna mål .....	7	3.2.14	Kulturbasert lokal samfunnsutvikling .....	42
1.2	Samandrag .....	8	3.2.15	Frivillig sektor .....	44
<b>2</b>	<b>Ufordinar</b> .....	<b>10</b>	4	<b>Den regionale utviklingsaktøren</b> ...	45
2.1	Samfunnssendringar .....	10	4.1	Fylkeskommunane som regional politisk utviklingsaktør .....	45
2.1.1	Endringar i folketal.....	10	4.1.1	Utviklingsrolla til fylkeskommunane er viktig for samfunnsutviklinga.....	45
2.1.2	Levekår .....	15	4.1.2	Forventningar til regionalt samarbeid og partnarskap.....	47
2.1.3	Regional økonomisk utvikling.....	15	4.1.3	Særleg om regional nærings- utvikling i lys av ny oppgåvedeling.....	47
2.2	Konkretisering av mål og innretning på distrikts- og regionalpolitikken .....	19	4.1.4	Samarbeid og dialog mellom departementa og fylkeskommunane...49	
2.2.1	Ufordinar og ambisjonar .....	19	4.1.5	Forbetra dialog om planlegging gjennom regionale planstrategiar .....	50
2.2.2	Ein samla politikk for å utnytte moglegheiter og møte ufordinar ...	22	4.2	Forvaltning av midlane til regional utvikling under KRD .....	51
<b>3</b>	<b>Skape attraktive lokalsamfunn</b> .....	<b>24</b>	4.2.1	Fordeling av regionale utviklingsmidlar mellom fylka .....	51
3.1	Utviklingskrafta må kome nedanfrå....	24	4.2.2	Evaluering av midlar til regional utvikling (kapittel 551, post 60) .....	52
3.1.1	Unge må inn i lokalt samfunnsutviklingsarbeid .....	25	4.3	Det internasjonale engasjementet til fylkeskommunane .....	53
3.1.2	Mange initiativ for å styrke vekstkraft nedanfrå.....	26	<b>5</b>	<b>Nasjonale rammer for regional utvikling</b> .....	56
3.1.3	Kommunane er viktige for lokal samfunnsutvikling .....	27	5.1	Den differensierte arbeidsgjevar- avgifta, det distriktpolitiske virkeområdet og konkurranse- reglane i EU .....	56
3.1.4	Styrking av samfunnsutviklings- arbeid i kommunane .....	28	5.1.1	Den differensierte arbeidsgjevaravgifta .....	56
3.1.5	Fylkeskommunane og Kompetansesenteret for distriktsutvikling som gode støttespelarar for lokal samfunnsutvikling .....	28	5.1.2	Behalde handlingsrommet i retningslinene for regionalstøtte .....	56
3.2	Initiativ, verktøy og forventningar til lokalt samfunnsutviklingsarbeid....	30	5.1.3	EU sin framtidige regionalpolitikk .....	57
3.2.1	Samfunnsplanlegging og mobilisering som verktøy .....	30	5.2	Klimaendringar set nye rammer for regional utvikling .....	58
3.2.2	Samarbeid over kommunegrenser ....	31	5.2.1	Klimautfordringar .....	58
3.2.3	Kommunane som førsteline for næringsutvikling og kommunale næringsfond .....	32	5.2.2	Oppfølging av klimameldinga og klimaforliket .....	58
3.2.4	Samvirke som organisasjonsform.....	33	5.3	Kommuneøkonomien som føresetnad for fridom til busetjing.....	59
3.2.5	Heilskapleg stadutvikling .....	33	5.3.1	Nytt inntektssystem frå 2009 .....	59
3.2.6	Omdømme- og identitetsbygging .....	35	5.3.2	Utviklinga i kommuneøkonomien .....	60
3.2.7	Utvikling av tenester .....	36	5.4	Landbrukspolitikken .....	60
3.2.8	Vidareutvikling av utkantbutikkar – MERKUR.....	36	5.4.1	Landbruksavtalen i WTO .....	60
3.2.9	Mottaking og inkludering av innvandrarar og tilflyttarar .....	37			
3.2.10	Livskraftige kommunar.....	39			
3.2.11	Lokal bustadpolitikk .....	39			
3.2.12	Landbrukseigedommar som ressurs .....	40			

5.4.2	Verknader av effektivisering i landbruket for økonomisk aktivitet og busetjing i distriktsområde .....	60	5.10.3	Kulturlandskap og natur- og kulturparkar.....	84
5.4.3	Skogpolitikken – verknad for sysselsetjing og busetjing .....	62	5.11	Politikk for å møte utfordringane fra den økonomiske situasjonen .....	85
5.5	Fiskeripolitikken.....	62	5.11.1	Tiltak for å auke kapitaltilgangen under finansuroa .....	85
5.5.1	Strukturpolitikken, kvotepolitikk, regulering av fisket og strategi for marin sektor .....	63	5.11.2	Finansielle verkemiddel for å møte redusert økonomisk aktivitet .....	86
5.5.2	Fiskeindustrien – tilgang på ressursar og krav om l anding av fisk .....	64	5.11.3	Arbeidsmarknadstiltak, kompetanse og omstilling .....	87
5.5.3	Utdanning og rekruttering til fisket....	64	5.11.4	Reglar for permitting .....	87
5.5.4	Havbruk – regulering og konsesjonar .....	65	<b>6</b>	<b>Områdeinnsats.....</b>	89
5.6	Samferdselsinfrastruktur gjev viktige rammer for regional utvikling.....	65	6.1	Særskild innsats i Nord-Noreg .....	89
5.6.1	Utfordringar på transportområdet.....	65	6.1.1	Store utfordringar og moglegheiter – sterkt offentleg innsats .....	89
5.6.2	Ny nasjonal transportplan.....	66	6.1.2	Vidareutvikling av nordanområdestrategien til regjeringa – <i>Nye byggesteiner i nord</i> .....	90
5.6.3	Førarkortopplæring knytt til vidaregående opplæring .....	69	6.1.3	Auka verdiskaping på land i nord .....	91
5.6.4	Den digitale allemannsretten .....	69	6.1.4	Strategisk styrking av kunnskapsinstitusjonane og kunnskapsmiljøa.....	92
5.6.5	Mobildekning.....	71	6.1.5	Internasjonalt samarbeid i nord .....	93
5.6.6	Gode posttilbod .....	72	6.2	Politikk for fjellområda .....	94
5.6.7	Nettleige for straum, produksjon og nettutvikling og rammevilkår for kraftkrevjande industri.....	72	6.2.1	Utfordringar og moglegheiter .....	94
5.7	Kompetanse, utdanning og forsking .....	72	6.2.2	Offentlege tiltak og politikk som er viktig for fjellområda .....	95
5.7.1	Kunnskapssamfunnet i framtida .....	72	6.2.3	Samordning av lokale og nasjonale interesser når det gjeld ressursar og verdiar i fjellområda.....	98
5.7.2	Fråfall i vidaregående opplæring .....	73	<b>7</b>	<b>Styrke entreprenørskap og nyskaping.....</b>	100
5.7.3	Verdien av høgskule- og universitetssystemet for regional utvikling.....	74	7.1	Behov for regionalt differensiert nærings- og innovasjonspolitikk .....	100
5.7.4	Vidareutvikling av høgare utdanning .....	74	7.2	Nærare vurdering av utfordringar i næringslivet .....	101
5.7.5	Forsking for regional vekstkraft .....	76	7.2.1	Geografiske skilnader i korleis næringslivet vurderer utfordringane sine .....	102
5.8	God tilgang på spesialisthelse-tenester i alle delar av landet.....	78	7.2.2	Utfordringar og moglegheiter i ulike typer bu- og arbeidsmarknadsregionar for å ta heile landet i bruk i verdiskapinga ....	102
5.8.1	Ein heilskapleg sjukehusstruktur .....	78	7.3	Utvikle næringsmiljø, verdikjeder og innovasjonssystem ...	104
5.8.2	Samhandling mellom primær- og spesialisthelsetenesta.....	79	7.3.1	Utvikling av nettverk for forskingsbasert innovasjon .....	105
5.9	Lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg forvaltningspolitikk .....	79	7.3.2	Utvikling av klyngjer og nettverk i og mellom næringsmiljø .....	105
5.9.1	Ein aktiv statleg lokaliseringspolitikk .....	79	7.3.3	Omstillingsarbeid i område råka av nedleggingar .....	108
5.9.2	Organiseringa av regional statleg forvaltning .....	81			
5.10	Natur- og kulturlandskap .....	82			
5.10.1	Naturvernområde som ressurs .....	82			
5.10.2	«Naturarven som verdiskapar» – verdiskapingsprogram for naturarven .....	84			

7.4	Sikre vekst og omstilling i eksisterande bedrifter og næringsliv.....	109	7.6.3	Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet.....	121
7.4.1	Geografiske skilnader i kapitaltilgang.....	110	7.6.4	Maritime næringar .....	122
7.4.2	Tilskot og lån til bedrifter i det distriktpolitiske virkeområdet .....	110	7.6.5	Utvikling av nye næringar i landbruket.....	122
7.4.3	Innsats for å heve kompetansen i eksisterande næringsliv.....	110	7.6.6	Verdiskapingsprogram for næringskombinasjonar i samiske område .....	124
7.5	Styrke arbeidet med entreprenørskap.....	112	7.6.7	Det marine verdiskapings- programmet .....	125
7.5.1	Byggje kultur for entreprenørskap....	112	7.6.8	Marin bioprospektering .....	126
7.5.2	Rettleiing og kompetanse .....	113	7.6.9	Alternative energiformer .....	127
7.5.3	Tilgang på kapital i tidleg fase.....	115	<b>8</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvensar .....</b>	<b>129</b>
7.5.4	Tilrettelegging av og nettverk for entreprenørskap .....	116			
7.5.5	Auke entreprenørskapen og næringsdeltakinga til kvinner .....	118			
7.6	Bransjespesifikk innsats for næringsutvikling .....	119	<b>Vedlegg</b>		
7.6.1	Reiseliv.....	119	1	Utvikling i folketetalet 2002–2009 og inndeling av regionar.....	130
7.6.2	Kultur og næring .....	121	2	Det distriktpolitiske virkeområdet og soner for redusert arbeidsgjeveravgift .....	132
			3	Čoahkkáigeassu .....	134



# St.meld. nr. 25

(2008–2009)

## Lokal vekstkraft og framtidstru Om distrikts- og regionalpolitikken

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 17. april 2009,  
godkjend i statsråd same dagen.  
(Regjeringa Stoltenberg II)*

### 1 Sikre reell fridom til busetjing

#### 1.1 Overordna mål

Regjeringa vil at alle skal ha reell fridom til å busetje seg der dei vil. Vi vil sikre likeverdige levekår og ta ressursane i heile landet i bruk. Regjeringa vil oppretthalde hovudtrekka i busetnadsmønsteret for å vidareføre og vidareutvikle det mangfaldet i historie, kultur og ressursar som ligg i dette.

Regjeringa vil fremje ei balansert utvikling mellom by og land. Noreg er eit stort og langstrakt land med lågt folketal og spreidd busetnad. Identiteten til folk er knytt både til lokalsamfunnet og til regionen rundt, og til det mangfaldet som til saman utgjer nasjonen. Nærings- og kompetansemiljøa, naturressursane og arbeidskrafta hos menneska i by og bygd er grunnlaget for velferd og levekår og representerer eit potensial for meir verdiskaping.

For å nå målet om reell fridom til busetjing, vil regjeringa vidareføre sitt distriktpolitiske løft. Det skal medverke til å styrke den lokale og regionale vekstkratna i område med låg økonomisk vekst, lang avstand til større marknader, einsidig næringsstruktur og stagnasjon eller nedgang i folketaket. Regjeringa vil samstundes legge til rette for å utnytte verdiskapingspotensiala og møte le-

vekårsutfordringane i alle delar av landet, også i område med vekst i økonomi og folketal. Regjeringa legg vekt på at små og mellomstore byar og større byområde kan verke som eit lim i busetnadsmønsteret, og som drivkraft for nasjonal og regional utvikling.

Regjeringa ønskjer å styrke kombinasjonen av lokalt initiativ og fellesskap og samspel mellom ulike delar av landet. Den store variasjonen i lokal økonomisk aktivitet som følgjer av den nasjonale arbeidsdelinga, krev eit sterkt statleg nivå for å sikre fordeling og likeverdige rammevilkår på tvers av geografiske skilnader. Samstundes treng vi sterke regional- og lokalpolitiske nivå som kan ta eigne initiativ for å mobilisere og utnytte lokale ressursar og engasjement. Regjeringa vil derfor føre ein regionalt differensiert politikk på fleire politikkområde og legge til rette for regionale og lokale prioriteringar for å møte lokale utfordringar.

Klimaendringane stiller heile verda overfor store utfordringar for åra framover. Desse utfordringane vil også få konsekvensar for regional utvikling og distrikts- og regionalpolitikken. Regjeringa legg stor vekt på å møte utfordringane på ein offensiv måte. Klimatiltak opnar også for ny næringsverksamhet. Samstundes er det viktig at innsats for å nå

distrikts- og regionalpolitiske mål, vert tilpassa klimautfordringane, og at lokale og regionale styresmakter i arbeidet for regional utvikling medverkar til at Noreg vert eit lågutsleppsamfunn.

Uroa i verdsøkonomien gjev særskilde utfordringar i dei nærmaste åra. Noreg har ein open økonomi, og eksportverksemndene deltek i ein global konkurrans. Arbeidsløyse vil råke mange som følgje av redusert aktivitet i næringslivet. Vi har likevel betre føresetnader enn mange andre land for å setje inn tiltak som kan motverke nedgangstidene i næringslivet. Regjeringa vil føre ein aktiv politikk for å redusere dei negative konsekvensane som følger av uroa i verdsøkonomien for arbeidsmarknadene og lokalsamfunna i ulike delar av landet.

Denne meldinga er ei oppfølging av St.meld. nr. 21 (2005-2006) *Hjarte for heile landet*, som konkretiserte mål og initiativ i Soria Moria-erklæringsa. Meldinga inneheld mål, ambisjonar og rammer for eit vidare offensivt arbeid med distrikts- og regionalpolitiske utfordringar i den neste stortingsperioden. Meldinga inneheld også konkretiseringar av regjeringa sitt syn på fordeling av roller og ansvar mellom staten, fylkeskommunane og kommunane i distrikts- og regionalpolitikken som følge av den nye oppgåvedelinga etter forvaltningsreforma, jf. Ot.prp. nr. 10 (2008-2009).

Følgjande strategiar frå Soria Moria-erklæringsa ligg til grunn for arbeidet:

1. Betring av grunnlaget for utvikling i dei enkelte regionane ved å styrke kompetansen, leggje til rette for nyskaping og næringsutvikling, redusere avstandshinder, utvikle livskraftige og trygge lokalsamfunn og fremje berekraftig bruk av naturressursane
2. Utvikling av næringsverksemnd på område der dei enkelte regionane har spesielle føresetnader
3. Særskilt innsats for å møte utfordringane i dei mest utsette områda

## 1.2 Samandrag

Vekstkrafta kjem nedanfrå. Den kreative evna til folk har gjort at vi har utnytta og foredla ressursane i landet på stadig nye måtar. Dette har lagt grunnlaget for økonomisk velstand og kulturelle verdiar i Noreg. Det varierte busetnadsmønsteret vitnar om ei evne til kreativ utnytting av naturressursane og har gitt landet eigenart. Sjølv om Noreg i større grad enn andre land har livskraftige små og store samfunn i heile landet, er den vedva-

rande sentraliseringa av innbyggjarane ei utfording for å oppretthalde hovudtrekka i busetnadsmønsteret. Derfor er det gledeleg at mange fleire kommunar har opplevd vekst i folketalet på grunn av tilflytting dei siste to åra, og då særleg frå utlandet. Tilflyttarar frå utlandet utgjer ein stor ressurs som både store og små lokalsamfunn bør ta imot og inkludere på ein god måte.

Regjeringa vil leggje til rette for at folk har reell fridom til å velje kvar dei vil bu. Den første større flyttemotivundersøkinga på 36 år har synt at det varierer kva for kvalitetar folk er ute etter. Tidlegare var arbeid den mest sentrale faktoren for kvar folk busette seg. Framleis er arbeid ein avgjerande faktor, men også gode bustader, tilgang til tenester, nærliek til familie og stad- og miljøkvalitetar er faktorar som påverkar busetningsvala til folk. Ikkje alle stader kan dekkje alle ønske, men regjeringa vil føre ein politikk som gjer at folk i heile landet skal kunne leve gode og meiningsfulle liv og utvikle sine kreative evner der dei bur.

Regjeringa har gjennomført eit distriktpolitisk løft. Det har medverka til å gje folk i både bygder og byar tru på framtida. Dette løftet ønskjer regjeringa å føre vidare. I dei urolege økonomiske tidene landet er inne i, er det også viktig at det vert ført ein aktiv politikk på mange område. Regjeringa vil halde fram med å styrke kommuneøkonomien, satse på ei storstilt utbygging av vegar og jernbane, setje eit nytt mål for utbygging av breiband og føre ein aktiv og differensiert nærings- og sysselsettjingspolitikk for å sikre arbeid til alle. Ein godt utbygd infrastruktur er heilt avgjerande for ei positiv samfunnsutvikling i eit stort og langstrakt land som Noreg, eit land med lågt folketal og store avstandar.

Regjeringa legg til grunn at det er best å møte lokale utfordringar med lokale initiativ. Vi ønskjer å stø opp om lokal samfunnsutvikling og kommunen som utviklingsaktør. Mobilisering av lokale eldsjeler, unge og frivillige organisasjonar har gjeve ny giv til mange stader. Dette kan vi ta lærdom av. Samstundes har mange kommunar utfordringar med å få til eit kraftfullt lokalt utviklingsarbeid. Kommunal- og regionaldepartementet vil invitere fylkeskommunane til eit samarbeid om ei satsing for å styrke arbeidet med mobilisering og lokal samfunnsutvikling i kommunane. Departementet vil også vurdere å setje av midlar til lokale og regionale utviklings- og kunnskapsprosjekt om bulyst og inkludering av tilflyttarar.

Statlege og regionale styresmakter har ei viktig oppgåve i å leggje til rette for vekstkraft nedanfrå. Saman med robuste kommunar er eit sterkt

regionalt nivå avgjerande for at ulike område kan utvikle dei regionale fortrinna sine. Regjeringa har gjennom forvaltningsreforma lagt grunnlaget for å styrke rolla til fylkeskommunane som regionale utviklingsaktørar. Fylkeskommunane kan gjennom tilpassing av verkemiddel og regionalt samarbeid i mange tilfelle stø lokale krefter og næringsliv på ein meir treffsikker og samordna måte, enn ved direkte statleg sektorinnsats.

Dei viktigaste ressursane i landet er dei som ligg i arbeidskrafta til folk, og i folk sine kreative løysingar på utfordringar. Regjeringa vil føre ein politikk som tek i bruk ressursane der folk bur. Ei god grunnopplæring og ein godt utbygd infrastruktur for høgare utdanning har gjeve Noreg kompetente og tilpassingsdyktige innbyggjarar. Regjeringa vil vidareføre ein desentralisert struktur på utdanninga, som kan møte nye krav til kvalitet og innhald i studietilboda. Regjeringa vil også leggje til rette for god kontakt mellom forskings- og utdanningsinstitusjonar og arbeidsliv i heile landet, for å stimulere til innovasjon i både privat og offentleg sektor. Stor tillit og godt samarbeid mellom leiarar og tilsette i arbeidslivet har også gjeve grunnlag for å utnytte kompetansen til den enkelte på stadig nye måtar. Regjeringa legg vekt på å stø opp om dette samarbeidet i arbeidslivet.

Unge har andre forventningar til stader, arbeid og buområde i dag enn tidligare generasjoner. Regjeringa ser det derfor som viktig at dei unge vert inkluderte og mobiliserte i utviklinga av lokalsamfunna. Det er dei unge som utgjer framtida så vel på mindre stader som i større byar. Unge har også nye idear og ser nye område for utvikling. For å stimulere til ny verksemd legg regjeringa stor vekt på tiltak for entreprenørskap og større heilskap i arbeidet: ein ny handlingsplan for entreprenørskap i utdanninga, betre samanheng i tilboda om rettleiing og meir løyvingar til entreprenørar for å skape nye arbeidsplassar under den pågående nedgangstida. Regjeringa legg også stor vekt på at ressursane til nyskaping og entreprenørskap hos kvinner må utnyttast betre enn i dag.

Norsk næringsliv er i stor grad basert på avansert utnytting av naturbaserte ressursar for vidare

sal på ein stadig meir konkurranseutsett og globalisert marknad. Landet vårt er også prega av ei klar regional arbeidsdeling. Mykje av vareproduksjonen skjer på mindre stader og i små og mellomstore byar, medan mestedelen av tenesteytinga med nasjonalt nedslagsfelt er lokalisert i storbyane. Det gjer at dei ulike delane av landet er avhengige av kvarandre. Regjeringa vil leggje til rette for nyskaping og omstilling i næringslivet i heile landet, og for eit aktivt verkemiddelapparat som stimulerer fram eit meir innovativt næringsliv. Globale utfordringar må gjerast til globale fortrinn. Regjeringa legg vekt på at den omstillinga som er naudsynt for å møte den rådande økonomiske situasjonen, fører til utvikling av eit meir berekraftig næringsliv, som også tek omsyn til og utnyttar ny teknologi for å møte klimautfordringane.

Regjeringa vil vidareutvikle nordområdestrategien, og medverke til utnytting av dei naturgitte ressursane i Nord-Noreg for vekst og utvikling for landsdelen og landet som heilskap. Nord-Noreg har særlege utfordringar knytte til spreidd busettingsmønster, lange avstandar og små arbeidsmarknader. Regjeringa vil halde fram med å prioritere Nord-Noreg i den distriktpolitiske ekstra innsatsen for å medverke til å styrke grunnlaget for reell fridom til busetnad i landsdelen. Samstundes legg regjeringa opp til ein målretta ekstrainnsats dei neste 10–15 åra, for å styrke ei berekraftig ressursutnytting i nord, fremje landbasert næringsutvikling, vidareutvikle infrastrukturen og sikre kulturen og livsgrunnlaget til urfolk.

Spreidd busetnad og utnytting av dei naturgitte ressursane har gjeve eit særprega kulturlandskap som saman med ein unik natur utgjer eit stort potensial for vidareutvikling av kultur- og reiselivet. Fjellområda i Noreg er prega av kultur- og naturlandskap av stor verneverdi, stor grad av landbruksbasert verksemd og utnytting av område til rekreasjon. Regjeringa legg vekt på at det må vere ein god balanse mellom bruk og vern for å ta vare på desse verdiane og samstundes gjere det mogleg for lokalsamfunna å utnytte potensiala for verdiskaping.

## 2 Utfordringar

Kapittel 2.1 skildrar endringane i befolkningsutviklinga og dei økonomiske samfunnsendringane dei seinare åra. Sentralt i denne delen er sentraliseringa av innbyggjarane og den økonomisk aktiviteten, og kva for regionale skilnader dette fører med seg. Den nye flyttemotivundersøkinga vert òg teke opp. I kapittel 2.2 vert det gjort greie for kva regjeringa ser på som dei mest sentrale samfunnsutfordringane på både kort og lengre sikt i høve til distrikts- og regionalpolitiske mål, og kva regjeringa vil gjere for å møte desse utfordringane.

### 2.1 Samfunnsendringar

#### 2.1.1 Endringar i folketal

##### *Avgrensa sentralisering i Noreg*

Dei siste par åra har det vore ein klar auke i talet på kommunar som har hatt vekst i folketalet. I denne perioden har vi hatt historisk vekst i folketaket, hovudsakleg på grunn av stor innvandring, men òg relativt høge fødselstal. Innvandringa har ført til meir innflytting til fleire mindre sentrale kommunar. Medan berre ein fjerdedel av kommunane innanfor det distriktspolitiske virkeområdet hadde vekst i folketalet i 2006, hadde over halvdel vekst i folketalet i 2008. Så mange distriktskommunar har ikkje hatt vekst i folketalet sidan byrjinga av 80-talet.<sup>1</sup>

Likevel har det over lang tid gått føre seg ei sentralisering i Noreg. Det vanlegaste biletet på sentraliseringa er at folk flyttar frå mindre sentrale område til større byområde. Hovudårsaker til den sterke veksten i byregionane, og då spesielt i Oslo/Akershus, er derimot den store innvandringa frå utlandet, og høge fødselstal. I nordisk sammenheng var Oslo/Akershus den fjerde største innvandrarmottakarregionen i 2006, etter Stockholm, København og Malmö (NIBR 2009).

Sentraliseringa i Noreg er ikkje spesielt dramatisk sett i eit europeisk perspektiv. Særleg i dei austeuropeiske landa skjer det ein kraftig konsen-

trasjon mot eit fåtal større byområde, gjerne berre til éin storby i kvart land. Det norske fylket som hadde stort nedgang i folketalet i åra 2002–2005, var Finnmark, som kjem på 272. plass av dei 1302 europeiske regionane. Nedgangen var større både i fem finske landskap og i to svenske län (NIBR 2009).

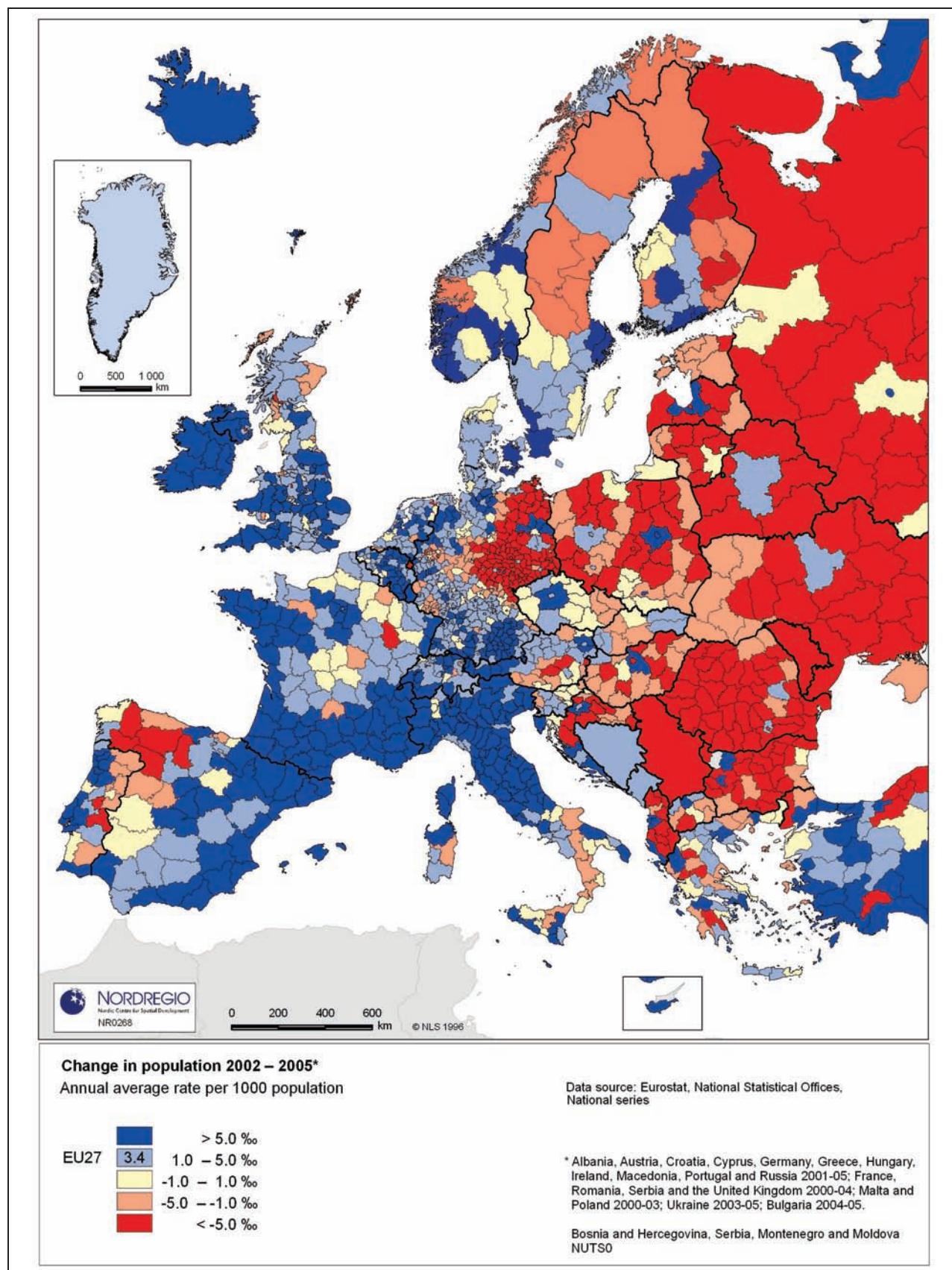
##### *Regional og nasjonal sentralisering*

Vi har flytting i sentraliserande retning også. Dei minst sentrale kommunane har i lengre tid mista omlag 30 % av ungdomskulla sine i perioden frå ungdommane er 15 til dei er 35 år. Dette talet har vore relativt stabilt over tid (Sørli 2004). Dei siste åra har det skjedd ei ujamning mellom kjønna i flyttemønsteret deira, slik at det ikkje lenger er ei overvekt av kvinner som flyttar i sentraliserande retning. Det er heller ikkje slik at flyttestraumen berre går éin veg. Kvart år flyttar mange både til og frå mindre kommunar (sjå figur 2.2). Men det er summen av desse flyttingane gjennom livsløpet som gjer at flytinga verkar sentraliserande. Gjennom åra har verknadene av denne relativt stabile flyttinga vorte sterkare for dei mindre sentrale kommunane. Årsaka til det er at fødselstala har gått ned over tid, slik at flyttetapet no fører til sterkare reduksjon i folketalet i mange distriktskommunar. I dei fleste kommunane er denne reduksjonen relativt liten frå år til år, men over tid vil ein jamm folketalsnedgang føre til uttynning i busetjinga.

Parallelt med sentraliseringa av folk frå folketynne til folketette regionar, skjer det ei sentralisering innanfor dei enkelte regionane. Innflytting frå småkommunar gjorde lenge at byregionane i distriktsområde klarte å oppretthalde busetjinga, trass i stor utflytting til meir sentrale delar av landet. Etter kvart som folketalet og fødselstala i småkommunane har vorte lågare, har òg mange små og mellomstore byregionar i distrikta opplevd stagnerande eller fallande folketal.

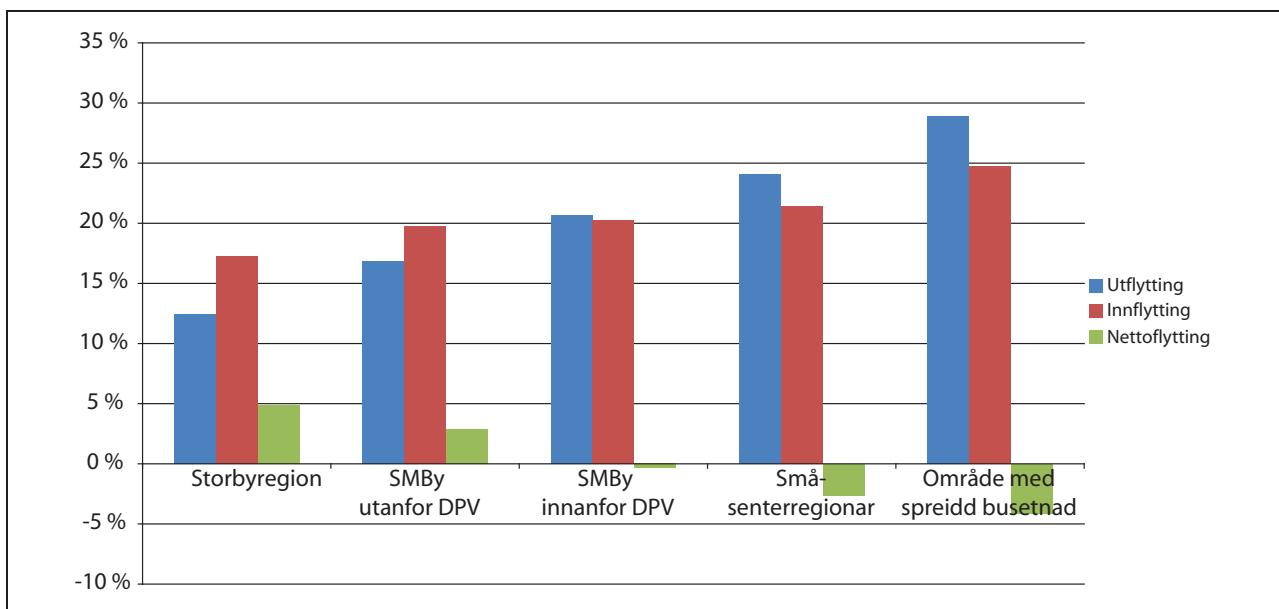
SSB rekna i den seinaste folketalsframskrivinga med at den høge veksten i folketalet ville halde seg i åra framover, men minke gradvis over tid. Det inneber i så fall at talet på distriktskommunar med vekst i folketalet vil halde seg på eit relativt

<sup>1</sup> Tala her tek utgangspunkt i kommunestrukturen per 1.1.2008.



Figur 2.1 Endring i folketalet i europeiske regionar i 2002–2005

Kjelde: Aalbu et al (2007)



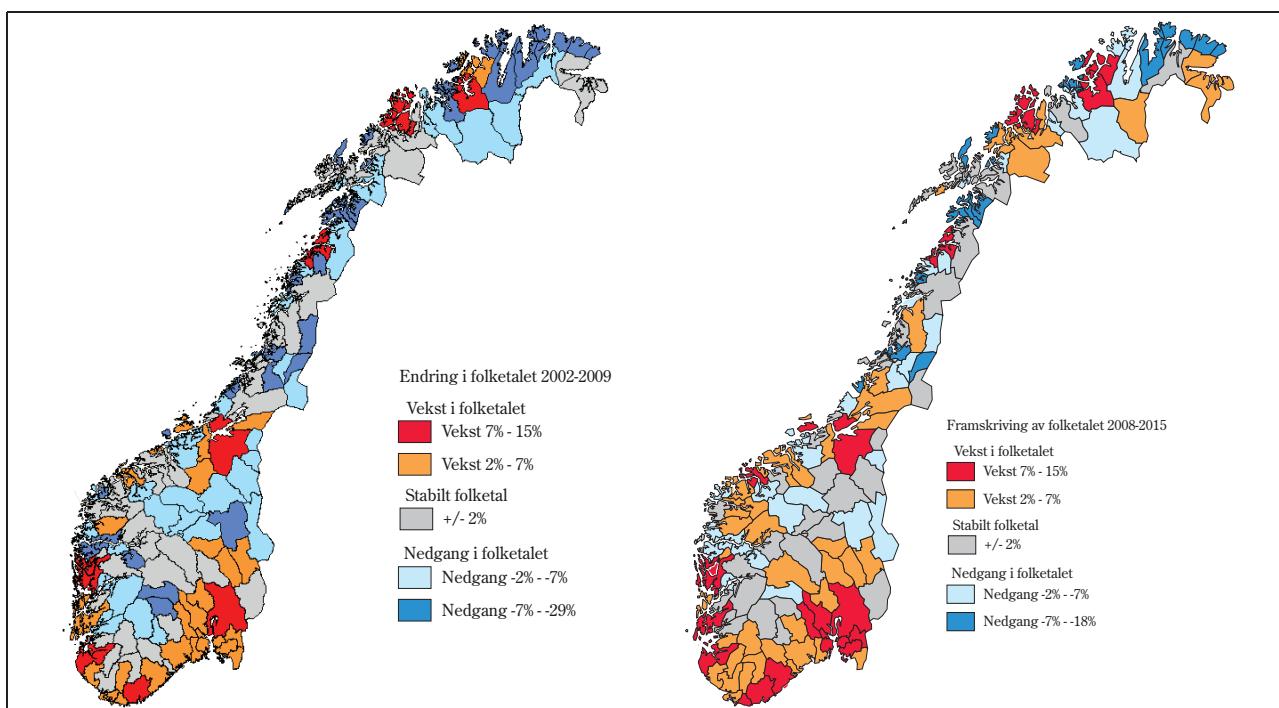
Figur 2.2 Inn- og utflytting frå ulike regiontypar 2001–2007

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet. Sjå inndeling av regionar i vedlegg 1, tabell 1.2.

Kjelde: Panda

høgt nivå. Oversлага er svært usikre og vil i stor grad avhenge av korleis endra konjunkturar vil påverke innvandringa. Berekingane er gjorde våren 2008 før finansuroa slo inn for alvor. Skulle ut-

rekningane til SSB slå til, synleggjer framskrivingstala at det er eit stort potensial i åra som kjem for å auke busetjinga i mange kommunar. Dei siste folketala syner at innvandringa held seg



Figur 2.3 Endringar i folketalet i bu- og arbeidsmarknadsregionar (BA-regionar) 2002–2009 og endringar i folketalet i BA-regionar 2008–2015 etter mellomalternativet til SSB for framskrivingar frå 2008. For inndeling i BA-regionar sjå NIBR-rapport 2002: 20

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet.

Kjelde: SSB og Panda

på eit høgt nivå totalt i 2008, men at innvandringa var noko lågare mot slutten av året.

#### *Individuelle behov påverkar val av bustad*

Den nye bu- og flyttemotivundersøkinga frå Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR) gjev ny kunnskap om kva for motiv som ligg bak avgjerder om flytting og busetjing. Den siste store flyttemotivundersøkinga vart utført i 1972. Sidan då har samfunnet gått gjennom store endringar som pregar svara i undersøkinga. Den nye undersøkinga er gjennomført med støtte frå Kommunal- og regionaldepartementet.

Førebels er berre hovudtrekka frå undersøkinga presenterte og oppsummerte. Bu- og flyttemotiva er gruppert i seks hovudkategoriar; utdanning, arbeid, bustad, helse, familie og stad- og miljøfaktorar. Innanfor desse hovudkategoriane ligg det mykje informasjon som enno ikkje er studert systematisk. Det er likevel mogleg å skissere nokre hovudfunn frå undersøkinga, og kva som er innhaldet i motiva for å flytte anten i sentraliserande eller desentraliseringe retning.

Ein markert skilnad frå 1972 er at arbeidsmotivet er mindre dominante, medan familie og stad- og miljøfaktorane vert vektlagt i større grad. Årsakene til dette kan vere fleire: Valfridomen på arbeidsmarknaden har auka og ulike typar arbeid finst fleire stader. Større pendlingsomland og det at ein større del av innbyggjarane bur i sentrale strok gjer også at mange ikkje treng flytte ved skifte av arbeid. Undersøkinga vart teke opp i ein høgkonjunktur. Ein god arbeidsmarknad gjer at folk kan leggje vekt på andre motiv for val av bustad.

Arbeidsmotiva trer såleis særleg fram når relevant arbeid ikkje er tilgjengeleg over alt. I små arbeidsmarknadsområde kan såleis arbeid vere ein sentral faktor ved val av bustad. Mange små arbeidsmarknader i Nord-Noreg kan derfor forklare kvifor arbeidsmotivet er sterkt dominante ved flytting her. Arbeidsmotivet er også tydeleg i flyttinga frå periferiregionar til små og mellomstore byregionar, og kan innebere at lite tilbod om arbeid gjer at folk må flytte til nærliggande byområde for å få arbeid. Arbeidsmotivet er også sentralt ved flytting til storbyregionane.

Stad- og miljømotiva er sterke ved flytting i desentraliseringe retning, og opptrer ofte i kombinasjon med familiemotiva. Innanfor denne hovudgruppa ligg mange faktorar. Det gjeld til dømes tilgang til varer og tenester, kultur og fritidssyslar, kommunikasjonar og avstandsulemper, fysiske og sosiale tilhøve ved nærmiljøet og kjensle av å høy-

re til på ein stad. Særleg det å høyre til, og fysiske og sosiale tilhøve ved nærmiljøet, drar i desentraliseringe retning.

Kombinasjonen av bustad- og arbeidsmotiva som ligg i utnyttinga av ressursane knytte til fast eigedom er viktig for flytting til periferien. For flytting frå storbyar til periferiregionar er også anna arbeidsmotiv viktig. Forklaringsa på dette kan vere den relativt store delen av høgt utdanna frå dei store byane som bur og arbeider ein kortare periode i periferien.

I stad- og miljømotiva kjem også det ein reknar for urbanitet inn. Desse faktorane ser ut til å vere lite vektlagde ved flytting i sentraliserande retning. Arbeidsmotivet står klart sterkare enn urbanitet ved flytting til storbyane.

Bustadmotivet er særleg viktig for flytting frå storbyen til næromlandet rundt storbyane. Dette er gjerne folk som søker ein større bustad, men som ønskjer å behalde arbeidet.

I tillegg til flyttemotiv har undersøkinga også spurt om bumotiv. Kvifor vert folk varande? Stad- og miljøfaktorane trer enda klarare fram som bumotiv enn som flyttemotiv. Dette kan ha samanheng med at dei aller fleste seier seg nøgde med å bu der dei bur. Berre rundt 10 % seier at dei er direkte misnøgde, og misnøya er høgare hos dei som har flytta dei siste sju åra. Det er særleg folk som har flytta mellom periferi og små og mellomstore byregionar (begge vegar), som seier seg misnøgde med bustaden sin (nærare 25 %). Det kan kome av at den lokale arbeidsmarknaden er liten, slik at folk må flytte for å finne relevant arbeid. Generelt er det likevel fleire av dei som har flytta i sentraliserande retning som oppgjev at dei er misnøgde med den noverande bustaden. Det kan innebere at moglege val ikkje er like i alle delar av landet for å kunne bu setje seg der ein sjølv vil.

#### *Attraktivitet*

Flyttemotivundersøkinga har synt at individuelle preferansar er viktigare ved val av bustad no enn tidlegare. Val av bustad har stor innverknad på kva slags liv ein vel å leve. Mange føretrekker det rike tilbodet av tenester i storbyane, kulturelle opplevelingar og varierte arbeidsplassar. Andre vil gjerne bu på ein mindre stad der dei har nærliek til naturen og familien, og kan delta aktivt i lokalmiljøet. For mange handlar dette om både- og, eller kva som passar best i ulike livsfasar.

Dei aller fleste flyttingane skjer i åra mellom 18–35 år. I byrjinga av denne aldersperioden flytar mange unge til storbyar for å ta utdanning el-

### Boks 2.1 Sentraliseringas pris

Prosjektet *Sentraliseringas pris* vart varsla i St.meld. nr. 21 (2005–2006) *Hjarte for heile landet*. Prosjektet er gjennomført under leiing av NIBR og har studert negative effektar av geografisk sentralisering av innbyggjarane. Sentralisering, økonomisk vekst og velferdsutvikling over tid heng saman og har historiske årsaker, knytte til urbanisering, industrialisering og seinare, utviklinga av tenestesamfunnet. Summert gjev ikkje analysen grunnlag for å konkludere sterkt med at sentralisering gjennomgåande har negative effektar verken for individ, regionar eller nasjonen som heilskap. Analysen identifiserer likevel nokre negative effektar av sentraliseringa:

- Individ og hushaldningar legg stor vekt på kvalitetane til stadene når dei vel buområde. Det varierer kva ulike individ legg vekt på av kvalitetar, men dei fleste er tilfredse med eigne val. Sentralisering er ein langsam prosess som kan påverke tilgangen til offentlege og private tenester på lang sikt, både i sentrum og i periferien. Det kan i sin tur ha innverknad for korleis individua oppfattar kvalite-

tane til stadene. I uttynningssamfunn kan (dei attverande) innbyggjarane oppleve at ei rekkje tilbod vert borte, noko som sjølvsgåt påverkar negativt korleis kvalitetane til stadtane vert opplevde.

- Vegutbygging og meir bilhald har ført til regionutviding, men også til konsentrasjon av tenestetilbod og arbeidsplassar til færre og større sentra. Dei sentra som har vunne på dette, har med andre ord fått eit større oppland. Likevel har det hatt fordelingskonsekvensar, sidan individ som ikkje har tilgang på bil, kan ha mista lokale tenestetilbod.
- Høgt sentraliseringstempo kan føre med seg transaksjonskostnader. Desse kostnadene kjem spesielt til syne når det gjeld tilpassing av kommunal infrastruktur til endringar i folketal. Eit lågare sentraliseringstempo reduserer transaksjonskostnadane for kommunane.
- Driftsøkonomien i perifere kommunar vert svekt som ein følgje av sentraliseringa. I sentrale kommunar vert ikkje driftsøkonomien svekt. Analysen tyder snarare på at driftsøkonomien vert styrkt i sentrale kommunar.

ler arbeid. Mange vert buande, men over halvdelen av dei som flyttar til storbyane, flyttar før eller seinare ut igjen og då gjerne til omlandet til storbyane. Denne flyttinga skjer gjerne i samband med familieetablering.

Ein faktor som også påverkar sentraliseringa, er at ungdomstida har vorte lengre dei seinare tiåra. Folk nyttar lengre tid på å fullføre utdanninga og etablere seg med familie. Dette fører til at den tida folk bur i storbyane, har vorte tilsvarende lengre.

I denne samanhengen er den sterke veksten i hyttebygginga dei seinare åra interessant. Kombinasjonen av sentralisering og hyttebygging syner eit ønske om å nyte godt av dei ulike stadtvakilitetane by og land kan tilby. Ei undersøking frå Bygdeforskning syner at fleire nyttar mykje tid på hytta. Førebels er det få som nyttar hytta som arbeidsstad, men mange utanfor arbeidslivet, til dømes pensjonistar, nyttar hytta i store delar av året (Bygdeforskning 2008). Det er også ein del pensjonistar som flyttar til hyttekommunen, men dette har førebels ikkje gjeve store utslag på flyttestatistikken. Nokre kommunar og område har ein spesielt stor konsentrasjon av fritidsbustader. Dette har stor lokal økono-

misk verknad når det gjeld både utbygging og kjøp av varer og tenester. Samstundes fører det med seg utfordringar når det gjeld avklaring av lokale interesser og bruk av areal til ulike formål. Kommunane kan også få høgare kostnader til helse- og sosialtenester som fritidsbuarar har rett på.

Attraktiviteten til ein stad og openheit overfor tilflyttarar er viktige faktorar for å tiltrekke seg nye innbyggjarar. Innflyttarar har gjerne nye idear som kan medverke til å gje mindre lokalsamfunn impulsar og løft på nye område. Dette gjeld både tilbakeflyttarar og innflyttarar frå andre delar av landet eller frå utlandet. Innflyttarar frå utlandet kan vere både flyktningar og asylsøkjrarar som vert busette i kommunen, og innvandrarar frå EØS-land som har flytta på grunn av tilgang på arbeid eller ønske om å bu i Noreg.

#### Kostnader ved sentraliseringa

Samfunnet vert påverka av alle dei individuelle vala om flytting som vert tekne. Sentraliseringa skaper utfordringar både i områda med nedgang i folketalet og i pressområda, særleg i og rundt dei store by-

ane. Undersøkinga *Sentraliseringas pris* har sett på kva verknader flytteavgjærder får for samfunnet, og gjev innsikt i ulike effektar av sentraliseringa (jf. boks 2.1). Sluttrapporten konkluderer med at analysen ikkje gjev grunnlag for å hevde at sentraliseringa har store kostnader på individ- og samfunnsnivå, sjølv om det er dokumentert negative effektar av sentralisering. Konklusjonane byggjer på delrapportane i prosjektet. Forskarane meiner at sentraliseringa kan verte oppfatta som eit uttrykk for at folk heller bur sentralt enn perifert, i høve til rammevilkåra dei står overfor. Samstundes vert desse rammevilkåra endra sakte mellom anna som følgje av sentraliseringa, og som igjen gjer det mindre attraktivt å bu i mindre sentrale område. Men kva som er årsak og verknad i dette vekselspelet, har ikkje vore utgreidd.

Mandatet til prosjektet var å sjå nærmare på kostnadene ved sentraliseringa. Det har ikkje studert dei positive effektane av å oppretthalde eit meir variert busetnadsmønster, eller korleis det påverkar eit lokalsamfunn at arbeidsmarknaden vert redusert. Vidare inneheld ikkje rapporten drøfting av verkemiddel som kan påverke sentraliseringa eller av positive effektar av sentraliseringa. Gjennomgåande er analysen gjort på kommunenivå, noko som inneber at variasjonar i utviklingstrekk mellom bygder i kommunar ikkje er fanga opp. Rapporten drøftar heller ikkje om sentraliseringa fører til sosiale problem eller styrkjer sosial integrasjon.

### 2.1.2 Levekår

#### *Arbeid til alle viktig for å sikre likeverdige levekår*

Det viktigaste bidraget for å sikre likeverdige levekår er tilgang til arbeid med god lønn. Den økonomiske veksten dei siste åra har ført til at arbeidsløysa har falle i heile landet og var på eit historisk lågt nivå hausten 2008. Samstundes står mange utanfor arbeidslivet. Fleire undersøkingar syner at omstillingar i næringslivet fører relativt mange arbeidstakrar over på trygd i staden for i nytt arbeid. Den norske modellen med treparts-samarbeidet i næringslivet og eit godt utbygd velferdssystem, taklar i stor grad omstillingar i næringslivet for den enkelte. I mindre arbeidsmarknader er det likevel ei utfordring for folk å finne nytt arbeid etter nedleggingar, mellom anna på grunn av skilnader mellom kompetansen til arbeidskrafta og behovet i arbeidslivet.

Ein del stader har tilgang på industriarbeidar-kompetanse kombinert med aktiv offentleg tilrettelegging vore viktig for lokaliseringa av nye verksemder, som i Glomfjord og Årdal. Andre stader

kan det vere behov for tilpassing av kompetansen folk har til behov i arbeidslivet.

Noreg har eit høgt lønnsnivå, noko som har vore mogleg gjennom ei stadig utvikling i arbeidsproduktiviteten, særleg innanfor primærnæringane og industrien. I tenesteytande sektor er det vanskelegare å ta ut produktivitetsforbetringar, sjølv om ein har hatt klare produktivitetsgevinstar med IKT-teknologien dei seinare åra. Dette er også noko av årsaka til at sysselsetjinga i tenestesektoren aukar, medan ho lenge har gått ned i primærnæringane og industrien.

Det er skilnader mellom dei ulike regiontypane når det gjeld inntektsnivået, jf. tabell 2.2. Sentrum-periferi-dimensjonen kjem ganske klart fram her. Storbyregionane er i særklasse. Spesielt Oslo-, Bergen- og Stavanger-regionen har høg gjennomsnittsinntekt, medan Innlandet og Nord-Noreg, utanom Tromsø-regionen, har lågare gjennomsnittleg inntekt. Ulik næringsstruktur forklaerer ein del av skilnadene mellom storbyane og resten av landet. Men det er også store inntektskilnader innanfor byane. Relativt store grupper har vanskar med å få fast arbeid. Inntektene vert deretter. Når byane likevel har høgast gjennomsnittsinntekt kjem det av at dei med høgast løn arbeider i byregionane, og at kapitaleigarane i stor grad også er lokaliserte her.

Skeivfordeling av inntekter skaper utfordringer i høve til likeverdige levekår i heile landet. Data frå prosjektet *Sentraliseringas pris* (NIBR, 2009) syner at personar som flyttar, har høgare inntekter enn dei som vert buande. Sjølv om det har vore ei sterkt rasjonalisering og positiv inntektsutvikling i næringar som er viktige for distrikta, ligg inntektene i til dømes landbruket godt under det nasjonale inntektsnivået. Det er ei utfordring å auke inntektene i primærnæringane for å sikre framtidig rekruttering. Samstundes er primærnæringar og industri som utnyttar lokale ressursar, heilt setrale for å oppretthalde busetjing og lokal verdiskaping mange stader.

### 2.1.3 Regional økonomisk utvikling

#### *Globaliseringa gjev utfordringar og moglegheiter*

Noreg har ein svært open økonomi, og er i sterkt konkurranse på den globale marknaden. Noreg klarer seg likevel godt i konkurransen samanlikna med andre europeiske land, mellom anna på grunn av ein velfungerande industri. Næringslivet i Noreg har klart å vere marknadsleiane innan energi og maritime og marine næringar. Årsaka til det er stadig betre kompetanse og innovasjonsev-

Tabell 2.1 Avvik frå gjennomsnittleg bruttoinntekt i 2007 på landsbasis for personar på 17 år og meir

	Storby-regionar	SMBY utanfor DPV	SMBY innanfor DPV	Småsenter-regionar	Område med spreidd busetjing	Totalt
Austviken	12,7 %	-8,1 %				10,9 %
Innlandet		-11,5 %	-16,8 %	-18,4 %	-20,3 %	-13,8 %
Vest-Viken	-5,0 %	-3,7 %	-12,8 %	-9,1 %	-13,7 %	-5,1 %
Sørlandet	-3,3 %	-7,1 %	-8,2 %	-11,8 %	-5,5 %	-6,0 %
Vestlandet	8,4 %	-1,9 %	-6,5 %	-10,3 %	-8,7 %	2,0 %
Trøndelag	-2,7 %		-14,0 %	-15,7 %	-18,2 %	-7,7 %
Nord-Noreg	-0,8 %		-9,4 %	-14,3 %	-20,2 %	-10,7 %
<i>Totalt</i>	7,3 %	-5,8 %	-10,4 %	-13,4 %	-15,4 %	0,0 %

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet. Sjå inndeling av landsdelar og av regionar i vedlegg 1

Kjelde: SSB

ne som har medverka til å utnytte dei råvarene og ressursane landet er tilgodesett med. Også på område der vi ikkje er rike på naturressursar, har næringslivet i Noreg utvikla konkurransedyktige næringar. Globaliseringa byr både på store moglegheiter for nye marknader for norske eksportprodukt, men òg aukande internasjonal konkurranse. Det krev at det eksisterande næringslivet er tilstrekkeleg nyskapande også i åra som kjem.

Verknadene av den internasjonale finanskrisa på norsk næringsliv syner kor samanvovne dei nasjonale økonomiane er med den globale utviklinga. Med aukande globalisering og klimaendringar følgjer nye utfordringar for næringslivet. Bedrifte ne må tilpasse seg varierande etterspurnad, skiftande tilgang på arbeidskraft og kapital, endra konkurransevilkår, teknologisk framgang og nye rammevilkår. Det er derfor viktig at styresmakten sørger for at norske bedrifter får klare og føreseilege retningsliner å halde seg til.

#### *Regional arbeidsdeling mellom storbyar og resten av landet*

Noreg har stor grad av regional arbeidsdeling der næringslivet i ulike delar av landet er avhengige av kvarandre. Mykje av vareproduksjonen skjer i små og mellomstore byregionar og småstader, medan hovudkontora og finansnæringane i stor grad er lokaliserte i dei store byane. Her er det eit tett samspel. Til dømes har hovudstadsområdet ein særeigen næringsstruktur, med ein høg konsentrasjon av sysselsette innan finans- og forretningstenester. Desse sel i stor grad sine tenester til eksportverksemder i resten av landet. Generelt

er tenesteytande bedrifter med nasjonal eller større regional marknad lokaliserte i dei større byane. Denne samlokaliseringa skapar ein dynamikk som gjev sterke vekst i storbyregionane enn andre stader, og som gjer dei til drivkrefter i den nasjonale økonomien. Samstundes har det vore vekst innanfor private finans- og forretningstenester også i mindre sentrale strok. Denne utviklinga medverkar til å gjere arbeidsmarknaden på mindre stader meir differensiert.

Ifølgje gjennomgangen til OECD av norsk regionalpolitikk, har Noreg ein relativt høg geografisk konsentrasjon av BNP samanlikna med andre OECD-land (OECD 2007). Særleg er konsentrasjonen av BNP per innbyggjar høg i hovudstadsområdet. OECD peiker på at dette dels har samanheng med auka produktivitet som kjem frå høg konsentrasjon av folk og ressursar, høg deltaking i næringslivet (låg del eldre og trygda) og høg konsentrasjon av næringar med høg arbeidsproduktivitet. Finans- og forretningstenester er i høg grad kunnskapsintensive næringar. Desse har hatt størst vekst det siste tiåret. Mykje av denne sysselsetjinga er i skjerma sektor, men det særskilte med hovudstadsregionen er at det her også er eit sterkt innslag av konkurranseutsett tene-stytting. Tilbakeslaget i Oslo-regionen etter IT-boomen i 2001 er årsaka til at veksten her har vore mindre samanlikna med dei andre storbyane (sjå figur 2.4). Eit slikt tilbakeslag i sysselsettinga kan skje igjen i samband med finansuroa, jfr. nærmere omtale nedanfor.

I dei mindre arbeidsmarknadene er primærnæringane og industrien framleis dominerande og viktige næringar både for sysselsetjing og bu-

Tabell 2.2 Næringsstruktur etter sentralitet og sysselsetjingsdel fordelt på næringer i regionen, 2007. Prosent

	Oslo-regionen	Storby-regionar	SMBy utanfor DPV	SMBy innanfor DPV	Tettstad-regionar	Spreidd-bygde område	Totalt
Landbruk og skogbruk	0,7 %	1,7 %	3,0 %	4,3 %	7,1 %	9,0 %	2,6 %
Fiskeri	0,0 %	0,4 %	0,9 %	1,7 %	3,7 %	9,8 %	1,0 %
Industri, olje, kraft	8,1 %	15,6 %	18,0 %	13,4 %	14,2 %	11,2 %	13,5 %
Bygg og anlegg	6,0 %	7,9 %	7,9 %	8,0 %	8,6 %	7,5 %	7,4 %
Varehandel	16,8 %	13,9 %	14,3 %	12,6 %	11,6 %	8,1 %	14,3 %
Transport og kommunikasjon	8,0 %	6,1 %	5,8 %	7,3 %	6,2 %	6,6 %	6,7 %
Hotell og restaurant	3,4 %	3,3 %	3,0 %	3,1 %	4,0 %	2,8 %	3,3 %
Privat tenesteyting	10,5 %	8,1 %	7,4 %	5,8 %	5,2 %	4,4 %	8,0 %
Finansiell og forretningsmessig tenesteyting	21,2 %	14,1 %	9,7 %	8,0 %	5,8 %	4,2 %	13,6 %
Kommunal tenesteyting	13,2 %	18,1 %	21,0 %	24,8 %	27,6 %	33,8 %	19,2 %
Statleg tenesteyting	12,1 %	10,8 %	8,9 %	10,9 %	5,9 %	2,6 %	10,2 %
Anna eller uoppgitt	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %
<i>Totalt</i>	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet. Sjå inndeling av regionar i vedlegg 1, tabell 1.2

Kjelde: SSB

setjing. Særleg i Innlandet er landbruksnæringa stor, medan fiskerisektoren har den største koncentrasjonen i Nord-Noreg. Industrien har høge sysselsetjingsdelar i Vest-Viken, på Sørlandet og på Vestlandet. Dette er næringar der produksjons- og produktivitetssauke ofte er kombinert med nedgang i sysselsetjinga. Denne sysselsetjingsnedgangen har vorten kompensert med ein auke i sysselsetjinga i kommunal tenesteyting, men i den siste høgkonjunkturen også innanfor område som bygg og anlegg og varehandel.

#### *Regionale skilnader i sysselsetjinga*

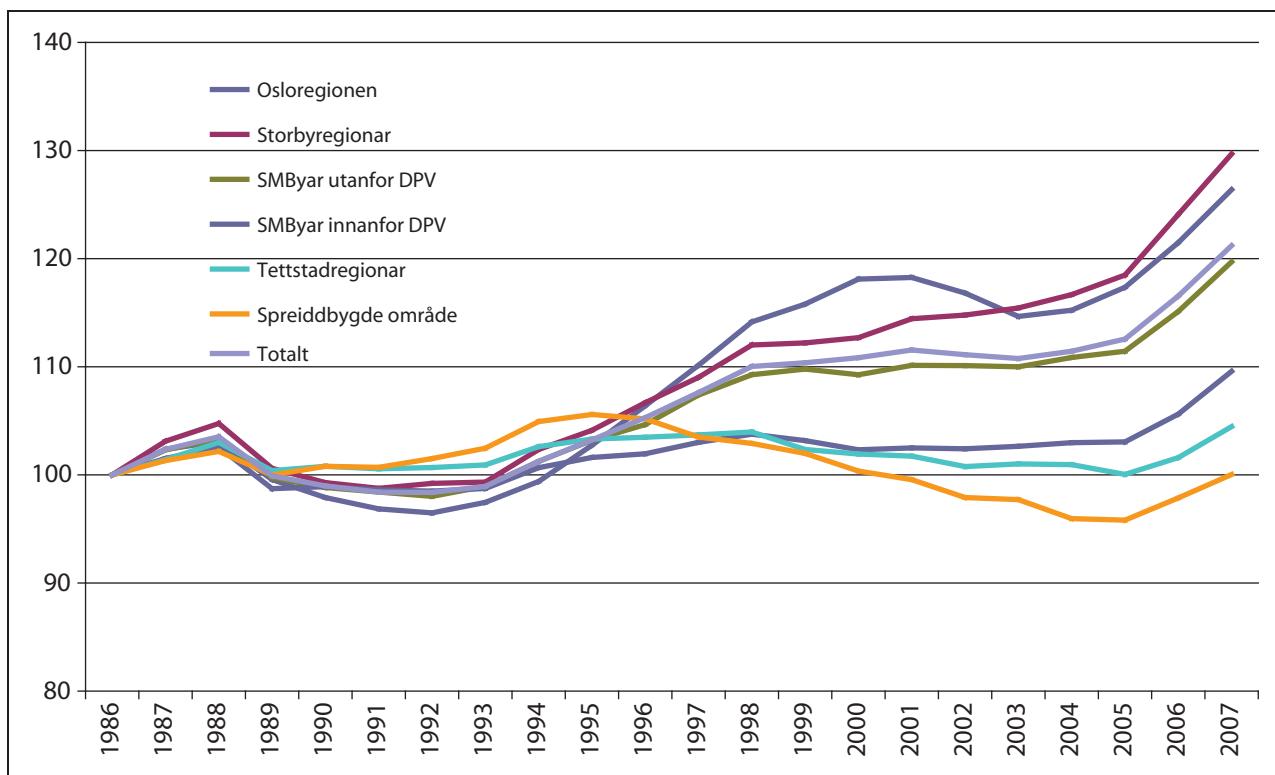
I 2006 og 2007 auka sysselsetjinga med til saman 200 000 personar. Denne veksten reduserte arbeidsløysa i heile landet. Utfordringa vart i større grad mangel på arbeidskraft. Sjølv om sysselsetjinga har gått opp i heile landet, er veksten i sysselsetjinga skeiwt fordelt geografisk. Til dømes var sysselsetjingsveksten i storbyregionane om lag dobbelt så høg som i dei mindre sentrale områda dei siste to åra. Det er ei forsterking av ein trend som har vart sidan midten av 90-talet. Der dei større byregionane har hatt ei meir fordelaktig sysselsetjingsutvikling enn dei mindre regionane (sjå figur 2.4).

Årsaker til ulik sysselsetjingsutvikling i regionane kan vere skilnader i konjunktureffektar eller

regionale skilnader i evna til å rekruttere nye arbeidstakrar. NAV si bedriftsundersøking frå våren 2008 syntet at det var ein stram arbeidsmarknad i heile landet. Verksemndene i Finnmark, Rogaland og Akershus rapporterte då om størst udekt behov for arbeidskraft. Finnmark ser ut til å ha særlege utfordringar. Trass i sterkt etterspurnad etter arbeidskraft auka sysselsetjinga relativt lite i Finnmark. Når ein samstundes veit at Finnmark hadde netto utflytting kombinert med ei relativt høg arbeidsløyse og låg yrkesdeltaking, inneber tala at verksemndene i Finnmark ikkje klarer å rekruttere arbeidskraft verken lokalt eller utanfrå.

#### *Verknader av finansuroa og økonomiske nedgangstider i Noreg og internasjonalt*

Finansuroa som fekk stor effekt i Noreg frå hausten 2008, har på kort tid endra vekstutsiktene for næringslivet kraftig. Den økonomiske situasjonen har fått tydelege følgjer i fleire sektorar. Bygg- og anleggsnæringa er særleg utsett for svingingar i økonomien. Industrien vert også sterkt råka. I metall- og råvareindustrien har finansuroa medverka til lågare etterspurnad og svært reduserte produktprisar etter fleire år med svært god lønnsmed. Bedrifter i denne næringa melder no om produksjonskutt og permitteringar. Treforedlingsindustrien vurderer òg å redusere produksjonen.



Figur 2.4 Sysselsetjingsutvikling 1986–2007 for landet og regiontypar etter sentralitet. Indeks, 1986=100

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet. Sjå inndeling av regionar i vedlegg 1, tabell 1.2

Kjelde: Sentraliseringas pris (NIBR 2009)

Andre næringar, som næringsmiddelindustrien og petroleumsretta leverandørindustri, er i mindre grad råka vinteren 2009. Innanfor tenestesektoren slit også fleire næringar med lågare etterspurnad. Mange bedrifter innanfor detaljhandelen varslar om omsetningsnedgang og nedbemannningar.

Utviklinga i næringslivet fører til at arbeidsløysa aukar. Det gjeld særleg innanfor bygg og anlegg og industriarbeid, men det gjeld òg for mellarar og konsulentar. Samstundes fell talet på ledige stillingar, mest innanfor industriarbeid og butikk og salsarbeid. Arbeidsløysa auka kraftig i januar 2009 i alle fylke. I februar var arbeidsløysa høgast i Finnmark (3,8 %) og Telemark (3,5 %) og lågast på Vestlandet og i Akershus. Færrast ledige hadde Rogaland og Sogn og Fjordane (1,8 % og 1,9 %). Dei vestnorske fylka har også hatt låg vekst i arbeidsløysa (0,7–0,8 prosentpoeng frå februar 2008). Finnmark (0,5 prosentpoeng) har hatt lågast vekst av alle fylka, medan veksten har vore størst i Vestfold, Telemark, Aust-Agder (1,4–1,5 prosentpoeng i same periode).

Nedleggingar og nedbemannningar kan få stor innverknad i mange mindre byar og tettstader

med einsidig næringsverksemd. Det er likevel grunn til å tru at verknadene på økonomien i den komande tida vil vere størst i dei områda som har hatt størst auke i sysselsetjing dei seinare åra. Den sterke konsentrasjonen av private tenester og tenester til næringslivet i dei store byane talar også for ein sterkare nedgang her.

Tvilen rundt den vidare utviklinga er svært stor. Tilliten til dei internasjonale marknadene er redusert. I kreditmarknaden er etterspurnaden etter kapital framleis større enn tilbodet. Norske fastlandsbedrifter planlegg no å investere mindre framover på grunn av den reduserte etterspurnaden og det høge investeringsnivået dei siste åra. Petroleumsnæringa held derimot oppe ein høg aktivitet og opplyser om store investeringsprosjekt i 2009. For å sikre næringslivet tilgang på lån til lønnsame og naudsynte investeringar framover, vil det likevel vere avgjerande å gjenopprette tilliten i kreditmarknadene. I dagens situasjon er flyten av kapital framleis ikkje tilfredsstillande. I tillegg krev bankane høgare tryggleik for sitt engasjement. Omfangset av registrerte konkursar, som alt er aukande, vil dermed kunne stige ytterlegare.

Kor lenge finansuroa held fram, vil ha mykje å seie for verknadene for den økonomiske utviklinga framover.

### *Konkurransedugleik føreset eit nyskapande næringsliv*

Nyskapning og utvikling i næringslivet er ein viktig føresetnad både for å vere konkurransedyktige i den globale marknaden og for å auke inntektene. Her spelar utnytting av dei menneskelege ressursane ei stor rolle. Menneska nyttar kunniskapen og erfaringane sine ved utvikling og bruk av ny teknologi, nye løysingar og nye organisasjonsformer. Utrekningar syner at verdien av humankapitalen utgjer om lag 75 % av Noregs nasjonalfomue (St.mld. nr. 1 (2008-2009) *Nasjonabudsjettet 2009*).

Det finst i dag mange sterke næringsmiljø i heile landet som inngår i både regionale, nasjonale og globale innovasjonssystem. Innovasjonsundersøkinga til SSB syner at omlag like mange føretak i mindre sentrale område som i byområde rapporterer om innovasjonar (sjå kapittel 7.2). Eksporthandelen og konkurranseutsett næringsliv er også godt spreidd utover i landet. Samstundes er det klart at dei store FoU-institusjonane, både private og offentlege, er lokaliserte i sentrale område. Mestedelen av forskinga og innovasjonen frå forsking går føre seg her. Likevel samarbeider fleire næringsmiljø på mindre stader godt med FoU-miljø regionalt og nasjonalt.

Prosentdelen personar med høgare utdanning er også klart høgare i storbyområde enn i mindre sentrale strok. Det har dels samanheng med at arbeidsmarknaden i byane er breiare for folk med høg utdanning, men også at utdanningsinstitusjonane er lokaliserte her. Undersøkingar syner at det er stor sjanse for at nyutdanna får den første jobben sin der dei avslutta studia sine (Stambøl 2005). Flytting har lenge ført til ei sentralisering av dei høgt utdanna innbyggjarane. Dei seinare åra er denne tendensen noko svekt ved at fleire med høg utdanning har teke arbeid og busett seg i mindre sentrale strok. Det har delvis samanheng med den kraftige utdanningsveksten på 90-talet, der særleg jenter fra distriktsfylke tok utdanning i mykje høgare grad, og då særleg på dei lokale høgskulane.

### **Boks 2.1 Internasjonalt samarbeid for meir kunnskap om regional utvikling**

Noreg er ikkje alleine om territorielle utfordringar som nedgang i folketallet, aldring og behovet for å styrke nyskapings- og etableringsraten for bedrifter. Gjennom aktiv medverknad i OECD (TDPC – Komiteen for territorial politisk utvikling) og i Nordisk Ministerråd (Embetaumannsgruppa for regionalpolitikk) får Noreg tilgang på analysar og diskusjonar om regional utvikling, verkemiddel og beste praksis i Europa og Norden. Samarbeid og dialog med land og organisasjonar som deler norske utfordringar, men ofte møter utfordringane på andre måtar, gjev verdifulle impulsar til arbeidet med å møte distrikts- og regionalpolitiske problemstillingar.

## **2.2 Konkretisering av mål og innretning på distrikts- og regionalpolitikken**

### **2.2.1 Utfordringar og ambisjonar**

*Regjeringa meiner at*

- å sikre reell fridom til busetjing i alle delar av landet både er ein verdi i seg sjølv og ein hovudstrategi for å halde oppe hovudtrekka i busetnadsmønsteret
- arbeid til alle og kreativ utnytting av ressursane der folk bur er ein nøkkel til å sikre fridom til busetjing, auka verdiskaping og likeverdige levekår
- attraktive lokalsamfunn vert stadig viktigare som busettingsgrunn
- område og kommunar med små arbeidsmarknader, nedgang i folketallet og einsidig næringsstruktur har særlege utfordringar
- små og store byar har viktige roller som sentra for tenester, varierte arbeidsmarknader og kompetanse- og kunnskapsmiljø som må vidareutviklast

### *Samfunn i stadig endring*

Det norske samfunnet er i stadig endring, innanfor både arbeids- og næringsliv, infrastruktur, teknologi og utdanning, organisering av tenester, kultur og haldningar. Dette påverkar også utviklinga i busetnadsmønsteret.

Samfunnsendringane dei siste ti-åra har i stor grad verka i sentraliseringande retning. Det ligg mange tunge trendar bak desse utviklingstrekka. Mange av trendane er vanskelege å snu gjennom politiske tiltak. Globaliseringa omfattar stadig fleire sektorar, og krev endringar i næringslivet i alle delar av landet. Mange av dei nye arbeidsplassane kjem i sektorar som i stor grad er lokaliserte til større byområde. Små bu- og arbeidsmarknadsmål har større innslag av verksemder i etablerte næringar som heller reduserer enn aukar talet på arbeidsplassar. Dette gjer også små bu- og arbeidsmarknadsmål meir sårbar enn folketette område i periodar med nedgang i konjunkturane.

Samstundes er sentraliseringa av busetnaden mindre i Noreg enn i mange andre land. Både små og store kommunar får nye innbyggjarar kvart år, og også fleire mindre kommunar har auke i folketalet. Busetnadsmönsteret vil verte endra også i åra framover, spørsmålet er i kva retning og på kva måte. Mykje er avhengig av korleis lokalsamfunn, bedrifter, offentlege organ og politiske styresmakter på ulike nivå møter og tilpassar seg til endringane i samfunnsutviklinga. Det er i grenselandet mellom politiske prioriteringar, utviklinga i tilgang på arbeid og tenester og busetningsvala til den enkelte, at utviklinga i busetnadsmönsteret vert avgjort. Men dersom folk ikkje lenger ønskjer å bu på ein stad, vil også grunnlaget for busetjing verte svekt over tid.

Regjeringa er oppteken av at kvalitetane og ressursane som ligg i busetnadsmönsteret vert vidareført og vidareutvikla til nytte også for komande generasjonar. Derfor er det viktig at endringane i busetjinga ikkje berre går i sentraliseringande retning, og at endringsprosessane har eit lågt tempo. Det vil hindre at endringane har store kostnader for enkeltpersonar og samfunnet.

Regjeringa legg vekt på eit offensivt arbeid for å møte dei globale miljøutfordringane både nasjonalt, regionalt og lokalt. Dette må liggje til grunn for innretninga på utviklingsarbeidet for å fremje distrikts- og regionalpolitiske mål. Klimaendringane kan også føre til lokale utfordringar knytte til utbygging og handtering av nye naturskadar. Samstundes kan høgare satsing på miljøteknologi og alternative energikjelder gje auka aktivitet i store delar av landet.

### *Reell fridom til busetjing*

Regjeringa ser på fridom til busetjing i alle delar av landet som ein verdi i seg sjølv og som ein ho-

vudstrategi for å oppretthalde hovudtrekka i busetnadsmönsteret.

Fridom til busetjing er avhengig av mange faktorar. Regjeringa meiner arbeid og sentrale velferdstenester er naudsynne føresetnader. Samstundes er tilknyting til familie, gode stader å bu, attraktive bustadområde, fritidstilbod og opne og inkluderande samfunn også viktig.

Reell fridom til busetjing kan ikkje innebere full likskap mellom ulike geografiske område. Alle stader kan ikkje tilfredsstille alle forventningar. Det gjeld både for næringsverksemd, arbeidsmarknad og offentlege og private tenestetilbod. Det er dei unike kvalitetane til den enkelte staden som er avgjeraande for busetningsval. Her vil det vere skilnader mellom byar og bygder av ulik storleik. Regjeringa vil at folk skal kunne busetje seg ut frå sine spesielle verdiar og forventningar til «det gode liv». Dess større sentra og byområde, dess meir variasjonsbreidde i arbeid, fritid og tenester finn vi. Andre stader kan ha lettare tilgang til natur, sjø og fjell eller tilbod om rimelege og store tomter. Hovudutfordringa for styresmaktena på alle nivå er å medverke til at kommunar og samanhengande bu- og arbeidsmarknadsmål har naudsynne føresetnader for busetjing.

Regjeringa legg vekt på at arbeidet for fridom til busetjing må ha både ein aldersdimensjon og ein kjønnsdimensjon. Kvinner og menn har ulike behov og forventningar, på same måte som ulike aldersgrupper. Regjeringa legg særleg vekt på at unge må trekkjast inn i utviklinga av lokalsamfunnet for å gjøre det attraktivt for framtidig busetjing. Regjeringa legg også vekt på at samfunna må vere opne og inkluderande for å integrere personar uavhengig av seksuell orientering og etnisitet.

### *Arbeid der folk bur og utnytting av ressursane i heile landet*

Regjeringa legg vekt på å sikre arbeid til alle og at ressursane til folk vert tekne i bruk der dei bur. Unge og kvinner bør i større grad få utnytte ressursane sine til entreprenørskap og næringsutvikling.

Utnyting av dei regionale fortrinna som ligg i naturressursane, er avhengig av meir kompetanse og vidareutvikling av innovasjonsevna lokalt og regionalt. Regjeringa meiner at utnytting av ressursar også må føre til positive ringverknader i dei lokalsamfunna som vert påverka av ressursutnyttinga.

Regjeringa ser det som særleg viktig å medverke til å styrke næringsutviklinga i Nord-Noreg. Landsdelen er prega av mange små arbeidsmarknader, store avstandar og få kompetanse-

jø. Samstundes har Nord-Noreg store ressursar som gjev grunnlag for styrkt vekstkraft.

Veksten i sysselsetjing dei siste åra har kome heile landet til gode. Samstundes har det i nokre område i landet vore høg arbeidsløyse på grunn av manglande samsvar mellom tilbod og etter-spurnad etter arbeidskraft. Vi er på veg inn i ein lågkonjunktur der ein kan vente seg kraftigare effektar på strukturendringar og omstillingar enn det vi har opplevd dei seinare åra. Regjeringa har alt sett i gang kraftfulle tiltak mot finansuroa og den aukande arbeidsløysa. Nye særskilde tiltak kan vere aktuelle i ulike delar av landet dersom det vert naudsynt. Dei nærmaste åra vert det særleg viktig å sikre personar ein vidare plass i arbeidslivet og at arbeidskrafta får kompetanse til å gå inn i nye bedrifter.

#### *Små kommunar i små arbeidsmarknadsområde har særskilde utfordringar når det gjeld busetjing og næringsutvikling*

Regjeringa legg til grunn at føresetnadene for næringsutvikling og etablering av nye arbeidsplassar som hovudregel er därlegare i mindre sentrale område i landet. I kommunar med lågt folketal vil også ein vidare nedgang i folketallet legge press både på den private og den offentlege tenesteytinga. Delar av Finnmark og Nord-Troms er særleg utsette, men også andre område i Noreg både langs kysten, i innlandet og i fjellområda har utfordringar.

Regjeringa legg vekt på å medverke til å styrke utviklinga i slike område. Regjeringa legg samstundes stor vekt på samarbeid over kommunegrenser, særleg der kommunar inngår i større, felles arbeidsmarknadsområde.

Tilgangen til rike naturressursar kan vere eit fortrinn for mange av desse områda, både gjennom næringsverksem og gjennom attraktive bu- og rekreasjonsområde. Regjeringa legg også til grunn at stor inn- og utflytting gjev kommunane eit potensial for å auke delen som vert buande i kommunen, gjennom aktivt arbeid med lokal samfunnsutvikling og ved å skape opne og inkluderande miljø.

Dei samiske kjerneområda ligg i område med små arbeidsmarknader og tynne næringsmiljø. Regjeringa medverkar derfor til særskild innsats for å styrke næringsutvikling i desse områda.

#### *Stor innvandring gjev grunnlag for nye innbyggjarar mange stader*

Kommunane har ei viktig oppgåve i å ta i mot og inkludere tilflyttarar og innvandrarar. Det er ei særleg

utfordring for mindre kommunar i å rekruttere og behalde fleire innvandrarar frå utlandet. Det gjeld både arbeidsinnvandrarar, flyktningar og asylsøkjarar og «livsstilsinnvandrarar». Regjeringa legg vekt på at omsynet til integrering av innvandrarane må vere det sentrale i mottaking av innvandrarar.

#### *Kvalitetane i småbyar og mindre regionale sentra bør utviklast*

Regjeringa ønskjer å føre ein politikk som legg til rette for ei positiv utvikling i småbyane og regionale sentra. Småbyar og regionale sentra av ulik storleik er sentrale for reell fridom til busetjing. Dei gjev tilgang til tenester til ein større region enn sjølv senteret. Dei er også eit alternativ for busetjing for folk som vil bu i ein bestemt del av landet og som samstundes ønskjer eit større tilbod enn dei kan få på mindre stader. Sterke småbyregionar og senterregionar utgjer derfor eit eige lim i busetnadsmønsteret.

Fleire småbyar og mindre sentra i det distrikts-politiske virkeområdet har liten vekst eller nedgang i folketallet. Dette medverkar til samla reduksjon i folketal og arbeidskraft i desse delane av landet, og bør møtast med innsats som gjer dei meir attraktive som etableringsstad for folk og bedrifter.

#### *Storbyområda og større regionale sentra viktig for verdiskaping og regional balanse*

Regjeringa ser på utviklinga i storbyområda og større regionale sentra i ulike delar av landet som viktig for balansen i befolkningsutviklinga mellom landsdelane og for den økonomisk utviklinga og verdiskapinga i landet som heilskap. Kompetansen i både privat og offentleg sektor i storbyområda er viktig for dei ulike landsdelane og for heile landet. Store, samanhengande arbeidsmarknadsområde gjev også gode føresetnader for auka verdiskaping.

Oslo og hovedstadsregionen spelar ei hovedrolle i Noreg i den nye kunnskapsøkonomien, og utgjer også eit økonomisk og kulturelt tyngdepunkt. Heile landet vil tene på at hovedstadsregionen utviklar seg vidare som ein attraktiv og internasjonal konkurransedyktig storbyregion.

Den sterke veksten i hovedstadsregionen og i andre storbyregionar fører med seg særskilde utfordringar, mellom anna når det gjeld infrastruktur, bustadmarknader, levekår, tenestetilbod og integrering. Fleire av desse utfordringane krev løysingar på tvers av kommune- og fylkesgrenser og samarbeid med statlege styresmakter.

## Boks 2.2 Folkemøte for innspel til meldingsarbeidet

Kommunal- og regionalministeren arrangerte i perioden november 2008 – januar 2009 tre folke-møte for å få innspel til distrikts- og regionalmeldinga. Møta fann stad i Gausdal (Oppland fylke), Nesna (Nordland fylke) og Ullensvang (Hordaland fylke). På møta vart resultat frå flyttemotivundersøkinga for kvart fylke presenterte, og sentrale utfordringar i distrikts- og regionalpolitikken drøfta.

Representantar frå lokalt næringsliv, ungdommen, lokale politikarar og eldsjeler var inviterte til å halde innlegg om tema dei vurderte som viktige for lokal og regional samfunnsutvikling. Etterpå var ordet fritt for innspel frå dei frammøtte. Alle tre møta var prega av stort engasjement frå innbyggjarane og lokalpolitikarane.

Nokre av problemstillingane som vart tekne opp hadde ein lokal karakter, men fleire tema var gjennomgåande for alle møta. Typiske problemstillingar som vart tekne opp var

- behov for god infrastruktur (veg, jernbane, flyplassar og breiband) og betre tilbod om offentleg kommunikasjon
- verdien av kommunale og regionale ungdomsråd
- utnytting av lokale ressursar og motsetnader mellom vekst og vern
- verdien av å ta vare på lokale eldsjeler
- entreprenørskap på alle trinn i skulen
- satsing på attraktive lokalsamfunn og stadutvikling for auka tilflytting
- kultur som sentralt tema for lokal samfunns- og næringsutvikling
- etablering av statlege arbeidsplassar
- utfordringar knytte til etablering av kunnskapsintensive arbeidsplassar og rekruttering av arbeidskraft til spesialisttenester i distrikta
- betre rammevilkår for vekst i småbedrifter
- betre profilering frå kommunane si side for å trekke til seg tilflyttarar

### **2.2.2 Ein samla politikk for å utnytte moglegheiter og møte utfordringar**

*Regjeringa vil*

- føre ein offensiv og regionalt differensiert politikk på mange område for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål, og for å gje rom for fylkeskommunane til å utvikle ein politikk tilpassa lokale føresetnader
- styrke vekstkrafta nedanfrå gjennom kommunane si evne til å mobilisere lokale krefter for brei lokal samfunnsutvikling
- vidareføre innsatsen for nærings- og bedriftsutvikling ut frå regionale føresetnader med vekt på det distriktpolitiske virkeområdet
- vidareutvikle sektorsamordninga og medverke til at desentraliseringa av oppgåver til fylkeskommunane etter 2010 vert følgd opp med god dialog mellom forvaltningsnivåa
- leggje til rette for at byar av ulik storleik fungerer som gode buområde og tenestesentra og for utnytting av potensiala i verdiskapings- og kunnskapsmiljøa i byområda

*Ein offensiv og differensiert distrikts- og regionalpolitikk i møte mellom nasjonale rammer og regionale og lokale initiativ*

Regjeringa vil føre ein offensiv og regionalt differensiert politikk for å møte sentraliseringa og nå dei distrikts- og regionalpolitiske måla, og vil presentere den distriktpolitiske innsatsen i ei samla framstilling i det årlege statsbudsjettet. Den særskilde innsatsen for næringsutvikling og styrkt vekstkraft i det distriktpolitiske virkeområdet skal vidareutviklast, basert på lokale føresetnader og ressursar. Samstundes skal regjeringa medverke til å møte samfunnsutfordringar og utnytte moglegheiter for verdiskaping i større byområde og i hovudstadsregionen.

Regjeringa legg vekt på å føre ein økonomisk politikk som medverkar til stabile rammevilkår for konkurranseutsett næringsliv. Dette er særleg viktig for mange mindre lokalsamfunn. I den aktuelle situasjonen med uro i finansmarknadene vil regjeringa arbeide aktivt for tiltak som sikrar at bedrifter i alle delar av landet får tilgang på lån utan store skilnader i kostnadene.

### *Vidareutvikle viktige rammevilkår for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål*

Regjeringa vil halde fram med å styrke kommunøkonomien, og ser på kommuneinntektssystemet som eit grunnleggjande viktig verkemiddel for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. Det gjev grunnlag for likeverdige tenestetilbod og for lokalt utviklingsarbeid i distriktsområda.

Gjeninnføringa av den differensierte arbeidsgjevaravgifta i 2007 var ein del av regjeringa si offensive satsing på distrikts- og regionalpolitikken i den inneverande perioden. EU skal vedta nye retningsliner for regionalstøtte i 2013. Regjeringa vil arbeide for å vidareføre ordninga også etter dette.

Regjeringa vil vurdere å styrke dei særskilde midlane til regional utvikling under Kommunal- og regionaldepartementet. Dette skal gje fylkeskommunane, kommunane og nasjonale verkemiddelaktørar grunnlag for å drive eit aktivt utviklingsarbeid.

Regjeringa legg stor vekt på å utvikle gode rammevilkår for dei ressursbaserte næringane, supplert med eigne verdiskapingsprogram.

Regjeringa legg vekt på at infrastruktur for transport og IKT vert godt utbygd i alle delar av landet. Det same gjeld annan viktig samfunnsinfrastruktur som utdanning, helsetenester, kultur og politi. Regjeringa vil også føre ein aktiv politikk for lokalisering av nye statlege verksemder utanfor hovudstadregionen.

### *Styrke arbeidet med lokal samfunnsutvikling*

Regjeringa ønsker å medverke til å styrke kapasitet og kompetanse i å mobilisere krefter i kommunane til lokalt utviklingsarbeid, for betre utnytting både av lokale potensial og av støtte til utvikling og omstilling. Dette er særleg viktig for småkommunar og småbyar med stagnasjon eller nedgang i folketall.

### *Styrke sektorsamordning og fylkeskommunane si utviklingsrolle*

Innsats som skal fremje lokal og regional utvikling, må vere differensiert med utgangspunkt i lokale og regionale behov. Desentraliseringa av oppgåver frå 2010 gjev fylkeskommunane betre grunnlag for å ta hand om rolla som regional politisk utviklingsaktør og syte for betre sektorsam-

ordning regionalt på viktige politikkområde. Regjeringa legg vekt på at fylkeskommunane samarbeider med regionale og lokale aktørar om strategiar og tiltak for regional utvikling, og at statlege aktørar sentralt og regionalt står opp under utviklingsrolla til fylkeskommunane.

I nokre område er det særleg behov for samordning og tilpassing av nasjonal sektorpolitikk for å fremje regional utvikling. Eit døme på dette er potensiala for styrkt næringsutvikling i reiseliv og i petroleumssektoren i Nord-Noreg. Eit anna døme er utnytting av ressursane i fjellområda til verdiskaping og næringsutvikling samstundes, som naturverdiane og kulturminna vert tekne vare på.

### *Leggje til rette for at byar av ulik storlek fungerer som gode buområde og tenestesentra og for utnytting av potensiala i verdiskapings- og kunnskapsmiljøa i byområda*

Regjeringa legg vekt på at organiseringa av statlege oppgåver sikrar eit godt tenestetilbod i alle delar av landet, og samstundes medverkar til ei positiv utvikling i småbyane og regionale sentra der institusjonar eller trafikknutepunkt er lokaliserte. Dei statlege tenestene utgjer eit sentralt grunnlag for attraktive og varierte arbeidsmarknader, og styrker grunnlaget for utvikling av andre spesialiserte tenester.

Regjeringa ser det som viktig å leggje til rette for styrking og utnytting av verdiskapings- og kompetansemiljøa i dei store byområda for å fremje innovasjon og verdiskaping i alle delar av landet. Regjeringa vil også medverke til å vidareutvikle samanhengande arbeidsmarknadsområde mellom større og mindre byområde, og møte utfordringar i område med sterkt vekst og pressproblem.

Regjeringa la våren 2007 fram St.meld. nr. 31 (2006-2007) *Hovedstadsmeldingen*. Meldinga inneholder ein politikk som tek på alvor dei spesielle potensiala og utfordringane i Oslo. Oppfølginga av meldinga er særleg knytt til

- områdesatsing som strategi for levekår- og miljøutfordringar, med vekt på Groruddalen
- løysing av dei regionale styringsutfordringane i regionen gjennom plansamarbeid i hovedstadsregionen
- hovedstadsregionen som nasjonal drivkraft og utvikling av samspelet med andre regionar

### 3 Skape attraktive lokalsamfunn

Kapittel 3.1 handlar om kor viktig det er med lokale initiativ for å skape attraktive lokalsamfunn, og om utfordringar og innsats for å styrke arbeidet i kommunane for å fremje lokal samfunnsutvikling. Kapittel 3.2 handlar om viktige statlege rammer, initiativ og program med forventningar og/eller støtte til lokalt samfunnsutviklingsarbeid.

#### 3.1 Utviklingskrafta må kome nedanfrå

##### *Utfordringar:*

- Sikre eit aktivt lokalt samfunnsutviklingsarbeid for å auke vekstkrafta nedanfrå tufta på ei berekraftig utvikling

##### *Innsats:*

- Betre spreiing av kunnskap om arbeid med lokal samfunnsutvikling
- Styrke kapasitet og kompetanse i kommunane til mobilisering og gjennomføring av utviklingsprosjekt
- Vidareutvikle samarbeidet mellom regionale og nasjonale aktørar som støttespelarar for lokal samfunnsutvikling

Regjeringa ser på lokal utviklingskraft som ein sentral føresetnad for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. Ei positiv utvikling når det gjeld måla om fridom til busetjing og utnytting av ressursane i alle delar av landet, føreset at lokalsamfunn, kommunar og regionar er attraktive for busetjing og næringsaktivitet. Staten og fylkeskommunane legg viktige rammevilkår for vekstkraft nedanfrå, både gjennom sektorpolitikken og særskilde verkemiddel. For at dette skal verke som føresett, må lokale aktørar gjere seg nytte av rammevilkåra og verkemidla for å fremje ei positiv utvikling i eige lokalsamfunn. Det gjeld både kommunar, bedrifter og entreprenørar, eldsjeler og frivillige organisasjoner.

Utvikling av attraktive lokalsamfunn krev innsats på mange område:

- arbeidsplassar
- tenestetilbod
- sentrums- og bummiljø, kultur- og fritidstilbod
- inkludering av tilflyttarar

Utvikling av gode tenestetilbod, attraktive sentra, bummiljø, møteplassar og engasjerande kultur- og fritidstilbod er avhengig av lokal pådrivarkraft. Og for å inkludere tilflyttarar i det sivile samfunnet, er haldningane og handlingane til innbyggjarane i lokalsamfunnet grunnleggjande. Opne og inkluderande samfunn er ein føresetnad for at lokalsamfunn skal få eit mangfold av innbyggjarar.

Også når det gjeld næringsutvikling, er reell vilje lokalt til å stø opp om nye initiativ heilt sentralt. Her spelar sjølvsagt mange faktorar inn som ein ikkje har herredømme over lokalt. Samstundes hjelper regional og nasjonal innsats for næringsutvikling lite dersom dei utløysande faktorane lokalt, ikkje er på plass.

Eit aktivt samfunnsutviklingsarbeid er viktig i alle typar regionar, tilpassa variasjonane i utfordringane. I kommunar og regionar med lågt folketal og einsidig næringsstruktur, er det særleg viktig både å auke busetjinga og styrke næringsutviklinga, men dette gjeld også for småbyar og regionale sentra med stagnasjon i folketalet eller ein sårbar næringsstruktur. I område med stor vekst er utfordringane annleis. Her er dei knytte til skilnader i levekår, pressproblem og integrering og å utnytte innovasjonsevna betre i lokale nærings- og kunnskapsmiljø.

Kommunane har ei viktig leiarrolle i lokalt utviklingsarbeid. Grunnlaget for ei positiv lokal samfunnsutvikling ligg ofte i ei blanding av det å utvikle næringsliv og tettstad- og bustadområde, og kulturuttrykk og tenester, drive fram av lokale eldsjeler og entreprenørar og ein endringsorientert kommune. Samarbeid over kommunegrenser er mange stader avgjeraande for å få nok kraft. I tillegg vil ei aktiv haldning frå kommunen til utvikling av lokaldemokratiet gjennom medverknadsordningar, openheit og debatt, i seg sjølv gjere det meir attraktivt å bu i ein kommune.

### 3.1.1 Unge må inn i lokalt samfunnsutviklingsarbeid

Kommunal- og regionaldepartementet ser på mobilisering av ungdom og unge i etableringsfasen som sentralt for å fremje ei positiv lokal samfunnsutvikling. Busetjingsvala til unge i etableringsfasen er også avgjerande for utviklinga i busetnadsmønsteret i landet over tid.

Unge kan ha andre idear og ønske enn dei etablerte om kva som skal til for å få ei positiv utvikling i kommunar og regionar. Det gjeld mange tema, som kulturaktivitetar, møteplassar og fritidstilbod, næringsutvikling, transport, teneste og utdanning. Også når det gjeld tiltak for auka tilflytting til eit område, vil det å fokusere på unge i etableringsfasen vere sentralt. Det gjeld både i informasjons- og omdømmearbeidet og i korleis nye innbyggjarar vert tekne imot.

Dei unge står ikkje utanfor den politiske arenaen, men har ikkje dei same kanalane inn til det etablerte systemet. Derimot er dei ofte meir aksjonsretta enn eldre generasjonar. Aldersgruppa mellom 18 og 30 år er underrepresentert i kommunestyra. I valperioden 2007–2011 kom 8 % av dei direkte folkevalde frå denne gruppa, medan gruppa utgjer 16 % av innbyggjarane (St.meld. nr. 33 (2007–2008) *Eit sterkt lokaldemokrati*).

Ungdomsråd kan vere nytige arenaer for meir systematisk medverknad frå unge i lokalt utviklingsarbeid, jf. boks 3.1 om ungdomsrådet i Granvin. I om lag 80 % av kommunane finst det ei eller anna form for barne- og ungdomsråd eller kommunestyre for barn og unge. Sju fylkeskommunar har etablert Ungdommens fylkesting, jf. St.meld. nr. 33 (2007–2008). Departementet vurderte i denne stortingsmeldinga å lovfeste ei slik ordning, men kom fram til at staten i minst mogleg grad bør lovregulere organiseringa i kommunane.

Deltakarar i ungdomsråd og Ungdommens fylkesting kan ha nytte av å utveksle erfaringar over kommune- eller fylkesgrensene. Kommunane og fylkeskommunane bør også spele ei aktiv rolle for å synleggjere ungdomspolitikk og etablere samlingar mellom regionar og fylke for ungdomsråd og Ungdommens fylkesting. Barne- og likestillingsdepartementet arrangerer årleg ein barne- og ungdomskonferanse som tek opp erfaringar med påverknaden til unge lokalt. Barne- og likestillingsdepartementet vil også på bakgrunn av ein rapport frå ei ekspertgruppe vurdere moglege tiltak som kan styrke påverknaden på lokal samfunnsutvikling frå dei unge.

#### Boks 3.1 Kva treng unge for å busetje seg?

På folkemøtet i Ullensvang om distrikts- og regionalmeldinga heldt representantar for Granvin ungdomsråd eit innlegg om kva som skal til for at unge skal busetje seg i ein kommune. Det omfatta mellom anna

- bustadhús og tomter
- gode arbeidsplassar som ein er utdanna til i nærlieiken der ein bur
- trygt og godt nærmiljø utan kriminalitet
- godt naboskap
- gode skular og barnehagar
- fleire fritidstilbod, ungdomsklubb, kafé, idrettslag
- kulturskule
- betre og billigare kollektivtransport
- betre vegar og rassikring
- betre samarbeid mellom kommunane

Kommunal- og regionaldepartementet vil i denne samanhengen også syne til Bulystrådet si vektlegging av kommunikasjon med unge, jf. boks 3.2. Bulystrådet meiner det er ei særleg utfordring for kommunar å kommunisere med unge på ein måte som treffer dei og som fangar opp dei nyutdanna eller familiar i etableringsfasen. Rådet syner til at livsstiltrendane taler like mykje for busetjing på mindre stader som i større byar, og at unge i større grad enn før er individualistar som vil setje i scene liva sine. Unge ønskjer gjerne kombinasjonen av urbane og rurale tilbod, som til dømes å gå på konsert etter å ha vore på fjelltur.

Departementet meiner innspela frå Bulystrådet syner kor viktig det er å trekke både ungdom og unge i etableringsfasen aktivt med i arbeidet for å utvikle attraktive lokalsamfunn og initiativ som fremjar bulyst. Innspela frå Bulystrådet ligg til grunn for «omdømmearbeidet» som er initiert frå departementet dei siste åra, og som er nærmere omtalt i kapittel 3.2.

Departementet vil vurdere å setje i gang eit program for å stimulere bulyst i distriktsområde med midlar til lokale og regionale utviklingstiltak. Her vil unge i etableringsfasen vere sentrale. Programmet skal mellom anna stimulere til nye møteplassar og vidareutvikle kunnskap om kva som aukar sjansen for at busette og tilflyttarar vert buande i distriktskommunar, herunder kva som styrker inkludering av tilflyttarar. Inkludering av tilflyttarar og innvandrarar er nærmere omtalt i

### Boks 3.2 Bulystrådet

Bulystrådet vart oppretta våren 2006 av Kommunal- og regionaldepartementet. Rådet vart invitert av kommunal- og regionalministeren til å gje råd om kva som er viktig for å få til ei utvikling i distrikta som gjer det attraktivt for unge å busetje seg der i framtida. Bulystrådet var sett saman av 14 unge menneske med variert bakgrunn. Det var representantar for ungdomsorganisasjonar, unge folkevalde og unge ressurspersonar, eldsjeler og personar som har merkt seg ut på ulike felt. Rådet avslutta arbeidet i 2007.

Bulystrådet peikte på næringsutvikling, attraktive stader og kommunikasjon som nøkkeltema for å vere attraktiv for unge i etableringsfasen. Konkrete tilrådingar frå rådet var mellom anna

- betre oppfølging frå Innovasjon Noreg av nye bedrifter
- meir estetikk og arkitektkonkurransar på småstader
- betre synleggjering av potensial for unge i mindre kommunar

Meir informasjon om Bulystrådet er tilgjengeleg på internetsidene [www.regjeringa.no/ry/](http://www.regjeringa.no/ry/)

kapittel 3.2. Det same gjeld arbeidet med omdømme og stadutvikling som programmet også har samanheng med.

#### 3.1.2 Mange initiativ for å styrkje vekstkraft nedanfrå

Mange kommunar, lokalsamfunn og samarbeidsregionar driv eit aktivt arbeid for å styrkje eiga vekstkraft, ofte med god støtte frå regionalt nivå. Dette er mellom anna synleggjort i den såkalla småsamfunnssatsinga under Kommunal- og regionaldepartementet som skulle stø opp om aktivt lokalt utviklingsarbeid, jf. boks 3.3. I alle prosjekta har det vore eit stort engasjement som syner dei sterke kreftene som finst i kommunar og regionar når dei går saman om å utvikle eigne lokalsamfunn.

Samstundes står staten og fylkeskommunane opp om lokalt utviklingsarbeid gjennom spesielle tiltak. Det gjeld både utvikling og formidling av kunnskap og erfaringar om ulike tema, og fagleg

### Boks 3.3 Den nasjonale småsamfunnssatsinga

Den nasjonale småsamfunnssatsinga under Kommunal- og regionaldepartementet går over fire år, med prosjektavslutning i 2009. Viktige mål har vore å stimulere eit breitt spekter av lokale utviklingsprosjekt, og medverke til erfaringsoverføring og læring kring lokalt utviklingsarbeid. Nærare 50 ulike pilotprosjekt har fått støtte. Dei fleste av desse var alt initierte og utvikla lokalt eller regionalt, og med økonomisk støtte frå fylket i botnen.

Det er stor variasjon i tema og innretning på prosjekta, sjølv om alle har vore innanfor hovudfelte næringsutvikling, attraktive stader og gode tenestetilbod. Mange handlar om ei meir offensiv utnytting av potensialet knytt til store naturverdiar. Konseptet kring regionale kultur- og naturparkar i Aurland og Valdres er eit døme, utnytting av nasjonalparkstatusen i Lom og Jondal eit anna. Andre prosjekt har brei, lokal samfunnsutvikling som ein fellesnemnar. Døme kan vere Bluesbygda Skånevik, Frøya inn i framtida, optimistbygdenettverket i Sør-Trøndelag og Cittaslow-prosjekta i Sokndal og Eidsskog.

Ei samla oversikt over prosjekta innanfor den nasjonale småsamfunnssatsinga ligg på nettsidene til Kommunal- og regionaldepartementet på [www.regjeringa.no](http://www.regjeringa.no).

Norsk senter for bygdeforskning har vore følgjeevaluatør for satsinga. Dei skal lage ein avslutningsrapport i 2010 med vekt på å trekke ut viktige punkt for læring og erfaringsoverføring.

og økonomiske støtte. Døme på aktuelle nasjonale initiativ er

- kommunane som førsteline for næringsutvikling
- stadutvikling
- kulturbasert lokal samfunnsutvikling
- omdømmebygging
- tilflytting og mottaking av innflyttarar
- livskraftige kommunar for å styrkje miljøretta arbeid

Desse tiltaka representerer ulike vegar å gå for å utvikle attraktive lokalsamfunn og styrkje lokal verdiskaping. Dei skal gje betre grunnlag for å

møte utfordringar eller utnytte lokale mogleghei- ter. Mange kommunar og lokalsamfunn har god nytte av desse i utviklingsarbeidet sitt.

Samstundes er dette berre eit utval av statlege initiativ. I kapittel 3.2 er sentrale verktøy, initiativ og forventningar til kommunane i arbeidet med lokal samfunnsutvikling nærmere presenterte. Fleire av desse er knytte til eit ønske om å fremje ulike nasjonale mål. I tillegg kjem ei rekke entreprenørskapstiltak og verdiskapingsprogram som skal styrke lokal næringsutvikling. Desse er presenterte nærmere i kapittel 7.

Til saman utgjer dette mange tiltak og forventningar overfor kommunar og lokale aktørar som på ulike måtar kan medverke til lokal samfunnsutvikling. Det kan vere ei utfordring for kommunar med utviklingsbehov å ha oversikt over og gjere seg nytte av tiltaka eller følgje opp forventningane. Dette vert drøfta nærmere i avsnitta 3.1.3 og 3.1.4.

### **3.1.3 Kommunane er viktige for lokal samfunnsutvikling**

Regjeringa meiner kommunane som demokratisk valde organisasjonar har ei nøkkelrolle i å få til ei positiv lokal samfunnsutvikling. Dei er ansvarlege for tenestetilbod, samfunnsplanlegging, næringsutvikling og tilrettelegging for arbeidet i frivillige organisasjonar. Det gjev kommunane ei sentral rolle i å mobilisere til lokale krafttak og utløyse og stø opp om lokale initiativ. Gode, heilskaplege og samordna løysingar på fleire samfunnsutfordringar er avhengige av at kommunane tar ei leiarrolle lokalt, og samarbeider aktivt med nabokommunar og regionale aktørar. Dersom kommunane ikkje tar desse rollene, kan det svekke sjansane for ei positiv utvikling.

Lokal samfunnsutvikling spenner vidt. Lokaldemokratikommisjonen (NOU 2005:6) meiner at samfunnsutvikling er eit politikkområde som i stor grad ligg utanom det statlege myndigheitsområdet. Det gjer at handlingsrommet er stort og at mykje avheng av handlingsevna til kommunen. Samfunnsutviklingsrolla handlar i stor grad om å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet og å organisere arenaer for samhandling og utvikling av nettverk mellom ulike aktørar i lokalsamfunnet (jf. også St.meld. nr. 33 (2007–2008) *Eit sterkt lokaldemokrati*, s. 23–24).

Dei siste tiåra har både staten og kommunane fokusert sterkt på eit effektivt tenestetilbod, jf. mellom anna Effektiviseringsnettverket og Kvalitetskommuneprogrammet. Dette er framleis vik-

tig. Samstundes er det viktig med ei større vektlegging av den lokale samfunnsutviklingsrolla.

To utfordringar framstår som særleg sentrale for eit aktivt arbeid med lokal samfunnsutvikling:

- kapasitet og kompetanse i kommunar
- svak samordning av eit mangfold av initiativ, forventningar og verkemiddel

#### *Kapasitet og kompetanse*

I fleire undersøkingar framstår kapasitet til og kompetanse i lokal mobilisering, samfunnsplanlegging og gjennomføring av utviklingsprosjekt som utfordringar for kommunar i arbeidet med lokal samfunnsutvikling. Evalueringa av omstillingstiltak i Finnmark peiker på at mangelen på eigen kompetanse i utviklingsarbeid svekkjer effekten av utviklingstiltak i kommunane (Norut 2008). I ei spørjeundersøking til 90 kommunar om dei største hindringane for å arbeide meir aktivt med miljø og samfunnsutvikling, svarar langt dei fleste at det er mangel på kapasitet i kommunedistriktsadministrasjonen. Deretter kjem manglande fagkompetanse, kunnskap om verktøy og arbeidsformer og økonomiske ressursar (Vestlandsforsking 2008). Ei anna spørjeundersøking på fylkesnivå som undersøkte kompetansen i planlegging og stadutvikling i kommunane, indikerer at særleg små kommunar manglar både kapasitet og kompetanse på desse områda (NIBR 2008).

Mangel på kapasitet og utviklingskompetanse i kommunane kan gjere at dei i for liten grad deltek i program eller får utnytta verkemiddel som skal medverke til regional og lokal utvikling. Dette kan igjen gjere at samfunnsnytten av innsatsen vert mindre enn han kunne ha vore.

#### *Svak samordning av støtte til lokalt samfunnsutviklingsarbeid*

Mangfaldet av statlege program og tiltak for å fremje lokal samfunnsutvikling er stort. For mange kommunar kan det vere ei utfordring å halde oversikt over og skilje mellom aktuelle initiativ, tilbod og forventningar, og å vurdere kva som kan vere nyttig å ta i bruk. På fleire område har det vore ei utvikling i retning av betre samordning. Eit døme er arbeidet for å styrke kommunane som førstelinje for næringsutvikling og arbeidet med stadutvikling. Departementet meiner likevel at det er to samordningsutfordringar:

- *regionalt* når det gjeld informasjon og rådgjeving til kommunane om dei nasjonale og regio-

- nale initiativa, og samarbeid om økonomiske eller faglege ressursar
- *nasjonalt* når det gjeld å sjå innhaldet i og opplegget for utviklingsinitiativ overfor kommunane i samanheng

Departementet ser det som viktig at kommunane møter eit godt samkjørt og aktivt støtteapparat for lokal samfunnsutvikling regionalt. Her har fylkeskommunane som regional utviklingsaktør ei viktig oppgåve i å organisere samarbeid med statlege etatar. Samstundes har statlege etater ansvar for å samarbeide godt med fylkeskommunane. Dei sentrale styresmaktene må byggje opp under slikt samarbeid. Departementet legg også vekt på at overlappende nasjonale utviklingsinitiativ overfor kommunane vert sette i samanheng, koordinerte i tid og samordna i innhald.

### **3.1.4 Styrking av samfunnsutviklingsarbeid i kommunane**

Kommunal- og regionaldepartementet vil ta initiativ til ei satsing for å styrke arbeidet i kommunane med lokal samfunnsutvikling, og for å styrke det regionale samarbeidet om støtte til slikt arbeid. Departementet legg vekt på at kommunane har utviklingskompetanse (planlegging, prosessleiring,

#### **Boks 3.4 Dyrøy – den lærande kommunen**

Dyrøy kommune i Troms har gjennom fleire år fokusert sterkt på lokalt utviklingsarbeid. Kommuneleiinga har arbeidd aktivt med utviklingsoppgåver, og ein stor del av folket i kommunen er involvert i ulike aktivitetar for å utvikle kommunen i positiv lei.

Det særmerkte er at så mange er med, og at ulike initiativ vert sett saman for å få betre effekt. Eit døme på det er Arvid Hanssen-huset med tre ulike element. Ein del er næringshage, ein annan dokumentasjonssenter for diktaren Arvid Hanssen, og ein tredje er fysisk ramme for Dyrøyseminaret, eit læringssenter.

Dyrøyseminaret vert arrangert annakvart år, og er eit inspirasjonsseminar for folk i Distrikts-Noreg. Ved hjelp av moderne møtefasilitetar, digitalt senter, videokonferanseutstyr og høgfartsbreiband vart seminaret i fjor også overført til deltakarar som var med via nettet. Dyrøy har vore tidleg ute med fibernet til alle husstander og bedrifter i Dyrøy kommune.

mobilisering osv.) og kan ta ansvar for eit kontinuerleg arbeid med å vidareutvikle lokalsamfunnet. Det omfattar både næringsutvikling, tenestetilbod, attraktive og gode sentra, møtestader, bustadmiljø og inkludering av tilflyttarar.

Departementet ønskjer å oppnå følgjande resultat:

- Fleire kommunar er sterke utviklingsaktørar og arbeider kontinuerleg med å byggje opp attraktive lokalsamfunn.
- Initiativ frå innbyggjarar, bedrifter, entreprenørar, eldsjeler og frivillige organisasjonar er godt integrerte i utviklingsarbeidet.
- Fylkeskommunane har betre kapasitet til aktivt å styrke arbeidet med lokalsamfunnsutvikling i kommunane, har oversikt over aktuelle utviklingsprogram og samordnar fagleg og økonomisk støtte til kommunane frå ulike hald.
- Utnyttinga av verkemiddel til lokale utviklings tiltak er meir effektiv.

Fordi fylkeskommunane er hovudansvarlege for regional utvikling og for samarbeid og dialog med kommunene om lokal samfunnsutvikling, legg departementet opp til at fylkeskommunane skal ha hovudansvaret for gjennomføring av arbeidet. Departementet vil derfor invitere fylkeskommunane til eit samarbeid om å utvikle innhaldet i satsinga i 2009, saman med mellom anna Distriktsentet, KS, Innovasjon Noreg og andre departement, samt NHO og LO. Arbeidet bør starte i 2010 og gå over fleire år for å sikre at det vert etablert gode system for arbeid med lokal samfunnsutvikling lokalt og regionalt.

Satsinga vil vere særleg viktig for små kommunar og små byar og regionale sentra med svak utvikling i folketall og sysselsetjing innanfor det distriktpolitiske virkeområdet, men bør vere eit utviklingstilbod til alle kommunar med utfordringar når det gjeld utviklingskompetanse.

### **3.1.5 Fylkeskommunane og Kompetanse-senteret for distriktsutvikling som gode støttespelarar for lokal samfunns-utvikling**

I arbeidet for å styrke lokal samfunnsutvikling for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål har fylkeskommunane og Kompetancesenteret for distriktsutvikling eit spesielt ansvar. Dette er nærmere drøfta nedanfor. Fylkesmennene har eit særskilt ansvar for å stø opp under rolla til fylkeskommunane som regional utviklingsaktør og medverke til godt samarbeid regionalt. Det er mellom anna knytt til

ansvaret for å samordne og formidle statleg politikk overfor kommunane og til sektoransvaret på fleire område. Innovasjon Noreg har eit spesielt ansvar for samarbeid og rådgjeving til kommunar når det gjeld næringsutvikling og næringsretta omstilling, noko som også må vere bygd på godt samarbeid med fylkeskommunane.

### Fylkeskommunane

Det breie ansvaret fylkeskommunane har som regional utviklingsaktør inneber mellom anna

- planlegging for regional utvikling i fylket i samarbeid med andre regionale og lokale aktørar
- fordeling og prioritering av distrikts- og regionalpolitiske verkemiddel i samarbeid med andre aktørar, i lys av utfordringar i fylket og regionale planar
- rettleiing overfor kommunane i lokal planlegging
- innsats på sektorområde som infrastruktur og transport, vidaregåande opplæring, kultur og kulturminnevern

For å kunne gjennomføre rolla som regional utviklingsaktør, er fylkeskommunane avhengige av å utvikle gode samarbeidsrelasjoner med kommunar og regionråd, med næringslivet og med regionale statlege aktørar som fylkesmannen, Innovasjon Noreg, utdannings- og FoU-miljø, NAV, Husbanken, Statens vegvesen osb.

Dei særskilde distrikts- og regionalpolitiske verkemidla under Kommunal- og regionaldepartementet skal mellom anna finansiere ulike typar lokalt utviklingsarbeid. Hovuddelen av desse midlane vert overførte til fylkeskommunane. Dei skal prioritere bruken av midlane i høve til lokale og regionale utfordringar i samarbeid med andre aktørar, på grunnlag av regionale planar.

Fylkeskommunane har eit viktig ansvar for å sikre samarbeid om støtte frå regionalt hald. Dette inneber å utvikle system for samarbeid med aktuelle regionale statlege aktørar om initiativ overfor kommunar for å drøfte utfordringar og utviklingsbehov, og prioritering av ressursinnsats for lokal samfunnsutvikling i høve til behov.

Dei regionale utviklingsmidlane skal medverke til å gjere små kommunar og småbyområde i det distriktpolitiske virkeområdet med liten vekst eller nedgang i folketalet mindre sårbar. Desse utfordringane er gjerne samanfallande med svak økonomisk utvikling, stor avstand til større sentra og skeiv kjønnsbalanse.

### Kompetansesenter for distriktsutvikling

Kompetansesenter for distriktsutvikling (Distriktscenteret) skal vere ein kunnskaps- og erfarringsbase og støttespelar for heilskapleg og berekraftig lokalsamfunnsutvikling i distrikta. Senteret vart oppretta i 2008 under Kommunal- og regionaldepartementet. Det skal ha ei sjølvstendig rolle og arbeide på tvers av ulike sektorområde. Distriktscenteret har kontor på tre stader: Stein-kjer, Sogndal og Alstadhaug.

Distriktscenteret vil forsterke ei rolle i distrikts- og regionalpolitikken som særleg Kommunal- og regionaldepartementet og fylkeskommunane har hatt til no. Arbeidet til Distriktscenteret skal vere til nytte for både lokalsamfunn, eldsjeler og kommunar direkte, og for fylkeskommunar og andre regionale aktørar i deira støttespelararbeid for lokal samfunnsutvikling. I vedtekten står mellom anna dette om rolla og oppgåvene til senteret:

«Senteret skal vera eit knutepunkt for kunnskapsbygging og -formidling innanfor distrikts- og lokalsamfunnsutvikling i brei forstand. Senteret skal medverka til å koordinera og målretta utviklingsinnsats gjennom samarbeid, nettverksbygging og arenaer for å dela kunnskap og spreia erfaringar. Distriktscenteret skal ha følgjande hovudoppgåver:

- støtta lokale utviklingsinitiativ i brei forstand gjennom mellom anna kunnskapsoverføring, rettleiing og samarbeid med lokale og regionale aktørar
- henta inn, systematisera og formidla informasjon om lokale prosjekt og vellykka utviklingstiltak i distrikta
- skaffa og formidla dokumentasjon om utviklingstrekk og utfordringar i distriktsområda

Kommunal- og regionaldepartementet legg vekt på at Distriktscenteret skal ha ei aktiv rolle overfor både omverda generelt og kommunar, fylkeskommunar og andre regionale aktørar spesielt, i formidling av kunnskap og rettleiing om vellykka utviklingsarbeid. Senteret vil ha som særleg viktig oppgåve å sikre kunnskaps- og erfarringsoverføring på tvers av fylke og over tid, slik at prosjekterfaringar ikkje forsvinn når enkeltprosjekt er avslutta. Distriktscenteret skal også ha ei heilskapleg oversikt over kva som kan medverke til positiv måloppnåing innanfor distrikts- og regionalutvikling, og formidle informasjon om «temperaturen» på tilhøva i distrikta.»

Departementet legg vekt på at Distriktsenteret er med på å styrke og byggje opp under kompetansen til fylkeskommunane og andre regionale aktørar på gode verktøy og metodar for å styrke lokalt samfunnsutviklingsarbeid. Fylkeskommunane og Distriktsenteret bør samarbeide om ei ansvars- og oppgåvedeling for å skape felles forventningar som dei kan formidle til mellom anna kommunane. Distriktsenteret skal ikkje arbeide direkte med næringsutvikling, men formidle kunnskap om vellykka måtar å leggje til rette for næringsutvikling på som del av lokalsamfunnsutviklinga.

### **3.2 Initiativ, verktøy og forventningar til lokalt samfunnsutviklingsarbeid**

#### *Utfordringar:*

- Sikre gode rammevilkår for lokal berekraftig samfunnsutvikling
- Utvikle og spreie kunnskap om verktøy og modellar til lokal innsats for samfunnsutvikling

#### *Innsats:*

- Vidareutvikle og informere om rammevilkår, verktøy og modellar for arbeidet med lokal samfunnsutvikling
- Vidareføre arbeidet med å leggje til rette for omdømmebygging
- Auke og formidle kunnskap om mottak og integrering av tilflyttarar

Staten og fylkeskommunane står opp om og styrkjer innsatsen for lokal samfunnsutvikling gjennom økonomiske og juridiske rammevilkår og særskilde program innanfor ulike tema. Staten har også forventningar til at kommunane tek tak i utfordringar på ulike samfunnsområde og legg til rette for dette gjennom økonomiske ressursar, rettleiing og utvikling av metodar og verktøy.

Avgjørelsen nedanfor presenterer rammevilkår, initiativ, verktøy og forventningar til lokal samfunnsutvikling som er viktige for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål, eller som medverkar til å byggje opp lokal utviklingskompetanse. Fleire næringsretta verdiskapingsprogram og næringsretta omstilling er også knytte til styrking av lokal samfunnsutvikling. Dette er nærmere omtalt i kapittel 7.

Dei statlege initiativa, programma og forventningane utgjer eit mangfold av tema som kvar på

sin måte er viktige for lokal utvikling eller for å nå nasjonale mål. Samstundes kan mangfaldet av initiativ og forventningar verke massivt for kommunar og lokalsamfunn. Dette krev at statlege verksemder med ansvar for overlappande politikkområde samarbeider godt om utviklingsarbeid, og at fylkeskommunane og regional stat samarbeider nært overfor kommunane om dette i fylka.

#### **3.2.1 Samfunnsplanlegging og mobilisering som verktøy**

Program og tiltak som skal styrke lokal samfunnsutvikling må ha eit heilskapleg grep, på tvers av sektorar og politikkområde. Samfunnsplanlegginga etter plan- og bygningslova er eit viktig verktøy i denne samanhengen. Samstundes bør arbeidet med samfunnsdelen av kommuneplanen vere kopla til konkrete utviklingstiltak, mobilisering og arenaskaping i kommunen eller regionen for å auke interessa for lokale utfordringar meir generelt. Føresetnadene for å fremje lokal samfunnsutvikling og for ei vellykka kommunal samfunnsplanlegging er derfor ofte to sider av same sak.

Etter endringane i plan- og bygningslova som nyleg er vedtekne av Stortinget, skal alle kommunar utarbeide ein kommuneplan med eigen samfunnsdel. Denne planen skal konkretisere måla og visjonane til lokalpolitikarane for utviklinga i kommunen. Det står i lova at kommunane bør vurdere alternative utviklingsstrategiar. Arealplanlegginga skal byggje på samfunnsdelen. Kommunedelplanar og sektorplanar skal vere forankra i samfunnsdelen. Samfunnsdelen skal òg gje retningsliner for verksemda i sektorane. Ein godt forankra samfunnsdel kan gje trygge og langsiktige liner i kommuneplanlegginga.

Samfunnsdelen skal fange opp dei omsyna som er viktige for utviklinga av kommunenesamfunnet og forvaltninga av arealressursane. Kommunen skal i si planlegging ta omsyn til både kommunale, regionale og nasjonale mål, interesser og oppgåver. Det inneber at kommunen har ansvar for å forvalte viktige naturressursar som jord, vatn og biologisk mangfald, og ressursane som ligg i landskapet. Dette må ligge til grunn for arbeidet med mellom anna næringsutvikling, stadutvikling og bustadbygging.

Regjeringa legg vekt på at rammene for bruk og vern av areal og arealressursar må tilpassast utfordringane i ulike delar av landet. Dei statlege retningslinene for gjennomføringa av den nasjonale politikken må utformast og praktiserast på ein måte som er tilpassa dei geografiske variasjonane.

Regjeringa føreset at alle kommunar utarbeider ein kommunal planstrategi innan eit år etter kommunestyrevalet. Denne planstrategien skal byggje på dei nasjonale føringane som er gjevne året før. Her er det viktig å drøfte kva konkrete utfordringar kommunane ønskjer å arbeide med i den komande planperioden når det gjeld lokalt samfunnsutviklingsarbeid. Det kan vere alt fra omdømme- og stadutvikling til kultursatsingar eller ekstrainnsats for entreprenørskap og kompetanse i arbeidslivet, der også perspektiv om kjønn og likestilling er inkluderte. Planstrategien skal dessutan syne prioriterte arealplanoppgåver og vurdere behovet for å revidere samfunnsdelen og arealdelen i kommuneplanen i planperioden. Plan-delen i den nye plan- og bygningslova legg til rette for eit meir fleksibelt system, slik at planlegginga kan tilpassast behovet i den enkelte kommunen.

Det er også lagt opp til at fleire kommunar kan samarbeide om planlegginga. Det vil kunne vere ei viktig plattform for samarbeid i mindre distriktskommunar om felles planar for samfunnsutviklinga, og for utnytting av felles kompetanse og ressursar i planlegginga. Miljøverndepartementet legg vekt på at verktøyet vert teke i bruk som ei forsterking av eksisterande samarbeid.

### **3.2.2 Samarbeid over kommunegrenser**

For kommunar med liten kapasitet og kompetanse innan eit område, kan samarbeid med nabokommunane vere ein nøkkel til å styrke den lokale samfunnsutviklinga. Lokal samfunnsutvikling bør også ta tak i utfordringane for samanhengande, funksjonelle område som ikkje alltid følgjer kommunegrensene. Interkommunalt samarbeid kan vere nyttig både innanfor arealforvaltning og det næringsretta arbeidet, og for å utvikle infrastrukturen og betre tenestetilbodet i eit større område.

Kommunal- og regionaldepartementet fekk i 2006 gjennomført ei kartlegging av kva utfordringar kommunane har når det gjeld tilgang på fag-kompetanse (Agenda utredning og utvikling, 2006). Kartlegginga synte at det var store kompetanseforskellar mellom kommunane som var med i undersøkinga. Det var ikkje nokon systematisk variasjon knytt til kommunestorleik. Dei minste kommunane har særlege utfordringar, men utanom desse ser sentralitet ut til å ha meir å seie enn storleik. Det kom særleg til uttrykk ved at ein del spesialistkompetanse for tenesteyting i mindre grad var representer i distriktskommunane enn i større regionkommunar. Men dette varierte også avhengig av om det fanst ein utdanningsinstitusjon i nærlieken.

Dei fleste kommunane samarbeider i regionråd med fleire kommunar i ein felles bustad-, service- og arbeidsmarknadsregion. Desse regionråda har ofte eit omfattande og breitt perspektiv for arbeidet sitt. Det er svært utbreitt å samarbeide om støttetenester og tekniske tenester. Hovudmotiva er å redusere kostnader og å effektivisere gjennom felles finansiering av spesialistkompetanse og bygging av fagmiljø. Interkommunalt samarbeid sikrar både at kvaliteten på tenestene er god, og at tenestene ikkje blir for kostbare. Organisasjonsdatabasen for 2008 (NIBR) (førebelts versjon) gjev ei oversikt over omfanget og dei ulike typane av interkommunalt samarbeid.

Departementet ser på samarbeid over kommunegrensene som eit godt alternativ til kommunenesamanslåing. Arbeidet med samhandlingsreforma for auka samhandling mellom primærhelsestenesta og spesialisthelsestenesta er eit aktuelt døme på dette, jf. avsnitt 3.2.7 under.

Interkommunalt samarbeid kan likevel gje nokre demokratiske utfordringar. I kommunar som deltek i mange ulike interkommunale samarbeid kan det vere lett å miste oversikta. Ansvaret vert dessutan delt mellom politikarar frå ulike kommunar (og frå ulike politiske parti). Derfor er det vanskelegare for veljarane å vite kven som er ansvarleg for det som vert bestemt i ulike interkommunale samarbeidsorgan (jf. også St.meld. nr. 33 (2007–2008) *Eit sterkt lokaldemokrati*, s. 111).

I Noreg har vi ei rekke instrument gjennom lovgivinga som legg til rette for interkommunalt samarbeid. Det gjeld samarbeid etter kommunelova § 27 og vertskommunesamarbeid, anten politisk eller administrativt, etter § 28. Dei nye reglane om vertskommunesamarbeid i kommunelova opnar for å samarbeide om kommunale kjerneoppgåver, det vil seie lovpålagede oppgåver. Samarbeid på tvers av kommunar kan også skje etter lov om interkommunale selskap (IKS-lova), ved å skipe eit aksjeselskap etter aksjeselskapslova eller gjennom stiftingar.

Overføring av erfaringar mellom kommunar om nytten av interkommunalt samarbeid for å fremje lokal samfunnsutvikling er viktig. Kompetansesenter for distriktsutvikling vil kunne spele ei rolle i dette arbeidet.

#### *Forsøk med samkommune*

Samstundes med utgreiinga av vertskommunemodellen, utgreidde departementet også den såkalla «samkommunemodellen». Vertskommunemodellen vart vedteken, men framlegg om å lovfeste samkommunemodellen vart utsett fordi ein ønskte fle-

re erfaringar med modellen gjennom forsøk. Departementet er no i ferd med å vurdere korleis ein skal jobbe vidare med samkommunemodellen.

Samkommunemodellen som departementet skisserte i høyningsnotatet i 2005, er særleg tilpassa tilfelle der fleire kommunar ønsker å samarbeide om fleire og tunge oppgåver og å forplikte seg i større grad enn det vertskommunemodellen legg opp til. Modellen inneber at det vert oppretta eit eige, sjølvstendig organ, samkommunen, med eit samkommunestyre på toppen, vald av og mellom kommunestyremedlemmene i kvar einskild kommune. Samkommunen skal vere eit sjølvstendig rettssubjekt og ha sin eigen administrasjon med personar tilsette i samkommunen, ikkje i dei einskilde kommunane. Samkommunen kan opprette underliggjande politiske utval, og må mellom anna ha eiga klagenemnd og eige kontrollutval. Modellen «frioplar» verksemda i samkommunen frå samarbeidskommunane i større grad enn i eit vertskommunesamarbeid, og kommunane skal presumptivt overføre store og tunge område til eit organ utanfor kommunen. Det er derfor naudsynt med ein viss struktur og overbygning på organiseringa for å sørge for viktige omsyn knytt mellom anna til rettstryggleiken til innbyggjarane, og kontroll og tilsyn.

Levanger og Verdal kommunar i Nord-Trøndelag har prøvd ut ein eigen modell sidan 1. januar 2004 (Innherred samkommune). Våren 2009 mottok Kommunal- og regionaldepartementet søknad også frå kommunane Namsos, Namdalseid, Overhalla og Fosnes. Ved handsaming av søknader er departementet særleg oppteken av kor mange kommunar som deltek i samarbeidet, og at samkommunen har tyngde og breidde i oppgåvepor-teføljen. Departementet ser det også som viktig å få prøvd ut samkommunen som eit sjølvstendig rettssubjekt med direkte ansvar for administrativt tilsett personell til å ivareta dei oppgåvene samkommunen er pålagt.

### **3.2.3 Kommunane som førsteline for næringsutvikling og kommunale næringsfond**

I distrikts- og regionalpolitikken er næringsutvikling sentralt for tilgang på attraktive arbeidsplassar og utnytting av ressursane i alle delar av landet. Kommunane har fleire roller som er viktige for å fremje næringsutvikling. Ei av desse rollene er å drive aktivt næringsutviklingsarbeid overfor entreprenørar og bedrifter.

Mindre kommunar vil ofte ha mindre ressursar å spele på enn større kommunar i arbeidet med

næringsutvikling. Kommunal- og regionaldepartementet legg derfor opp til at fylkeskommunane skal fordele midlar til kommunale næringsfond til næringssvake kommunar. I budsjettet for 2009 er dette berekna til å utgjere 145 millionar kroner. Midlane skal gjere kommunane i stand til å leggje til rette for auka vekst, verdiskaping og sysselsetjing bygd på lokale fortrinn og potensial. Departementet legg opp til at fylkeskommunane skal auke tildelinga til kommunale næringsfond vidare i takt med eventuelle aukar i dei regionale utviklingsmidlane til fylkeskommunane.

Interkommunalt samarbeid om lokal næringsutvikling er ofte naudsynt for å få tilstrekkeleg kapasitet og kompetanse og gode løysingar for brukarane. Dei gode døma på lokal næringsutvikling har særleg kome der lokale aktørar har eit breitt sett av verkemiddel. Det kan gjelde alt frå kopplingstenester opp mot det regionale verkemiddelapparatet, rådgjeving og økonomisk støtte til lokale motiverings- og mobiliseringstiltak. Dette kan vere svært vanskeleg å få til i små kommunar.

Erfaringar tilseier at det er behov for å formidle døme på godt arbeid lokalt, og for å avklare ansvar og roller mellom kommunane som førsteline og verkemiddelapparatet. Dette er bakgrunnen for det særskilde programmet «Kommunane som førsteline for næringsutvikling».

#### *Kommunane som førsteline for næringsutvikling*

Fleire departement har gått saman om eit prosjekt for ei systematisk utvikling av kommunane sitt arbeid med entreprenørskap og småskala næringsutvikling. Utgangspunktet for initiativet er behovet for eit lokalt apparat som pådrivar for entreprenørskap og mobilisering nedanfrå, bygd på lokal kunnskap og nærliek til bedrifter og etablerarar i tidelege fasar. Utviklingsprosjektet er bygd på dei positive erfaringane frå pilotprosjektet «Kommunane som førsteline for småskala næringsutvikling». Målet med arbeidet er å gjere kommunane til betre støttespelarar for entreprenørar og lokalt næringsliv. Eit viktig delmål med arbeidet er å vidareutvikle samhandlinga mellom det regionale og det lokale nivået i arbeidet med næringsutvikling.

Førstelinetenestene på lokalt nivå kan vere knytte til  
*næringsservice:*

- eit første, nært kontaktpunkt i tidleg fase for entreprenørar og bedrifter med nyskapingsidear
- samtalepartnar/rettleiar for foredling og utvikling av forretningsidear

- finansiering i tidleg fase fra kommunale næringssfond

*koplingstenester:*

- avklare vidare steg for etablerarar eller bedrifter med forretningsutviklingsplanar
- rettleiing om høve for finansiering og fagleg assistanse fra andre verkemiddelapparat og kontaktformidling til slike
- informasjon om og kontaktformidling til aktuelle lokale nettverk og relevante samarbeids-partnarar/kompetansemiljø

*mobilisering:*

- tilbod om kompetanse og andre utviklingstiltak i næringslivet eller hos gründerar

Utviklingsarbeidet skjer i form av samarbeid, rådgjeving og utvikling av avtalar mellom kommunar og regionale aktørar. Innovasjon Noreg er operatør for arbeidet i samarbeid med KS. I kvart fylke vert det arbeidd med å få etablert ein partnarskap mellom fylkeskommunane, regionkontora til Innovasjon Noreg og fylkesmannen for å få avklart oppfølginga av prosjektet overfor kommunane.

Prosjektet er støtta av Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Ambisjonen er å utvikle eit tilbod til dei kommunane som ønskjer det, i alle fylka i landet. Den første delen av arbeidet skal vare ut 2010. Neste fase vil verte vurdert då.

### 3.2.4 Samvirke som organisasjonsform

Den nye samvirkelova legg til rette for at fleire kan ta i bruk samvirkeforma. Samvirke er ei organisasjonsform som eignar seg innanfor store delar av nærings- og samfunnslivet. Å organisere eit føretak som samvirke kan medverke til å løyse samfunnsoppgåver på ein god måte når

- det skal vere enkelt og billeg å etablere føretaket
- langsiktig og trygg eigarskap er viktig
- målet er brukarnytte heller enn kapitalavkastning

Samvirke er særleg aktuelt i område med lågt folketal der marknadskreftene verkar därleg, og der lokalsamfunn ønskjer å samarbeide om å få eit tenestetilbod på plass. Samvirkeforma er mykje nytta for private barnehagar. Andre døme er ulike lokale tenester, bilkollektiv, vassverk, samfunnshus, golfklubbar, småbåtlag, nærradioar, assistentte-

nester for funksjonshemma og mange brukarstyrte verksemder.

Samvirkeforma er likevel svært lite nytta av nystarta føretak. I 2004 vart berre 0,5 % av alle nystarta føretak organiserte som samvirke. Dette kan kome av at samvirkeforma er lite kjend og synleg for mindre føretak. I Noreg har vi derimot fleire store og veletablerte samvirkeorganisasjonar, som landbrukssamvirket, bustadsamvirket og forbrukarsamvirket. For meir informasjon om samvirke, sjå [www.samvirke.org](http://www.samvirke.org).

### 3.2.5 Heilskapleg stadutvikling

Regjeringa ser på utviklinga av attraktive stader å bu og leve i som eit sentralt verkemiddel for tilflytting og busetjing. Stadutvikling bør vere ein del av regionale utviklingsstrategiar på line med andre tiltak for å styrke lokal samfunnsutvikling. Dette er særleg viktig i mindre regionale sentra for å gjere dei attraktive for unge i etableringsfase.

Stadutvikling handlar om prosessar og tiltak som med utgangspunkt i den fysiske staden skal auke opplevinga av attraktivitet. Det handlar om metodar for å utvikle lokalsamfunnet i samspelet mellom fysiske omgjevnader, møteplassar og sosialt miljø, kultur, samferdsel og næringsutvikling, gode bustader og betring av dei fysiske omgjevnadene. Det handlar òg om byggjeskikk som femner om både estetikk, fysisk og sosialt livsmiljø, ressursbruk, energi og universell utforming.

Gode stadutviklingsprosessar krev mobilisering, medverknad og dialog med både innbyggjarar, næringsliv og utbyggjarinteresser. Arbeidet med stadutvikling er derfor overlappande med samfunnsplanlegging og andre typar lokalsamfunnarbeid som inneber breie samordningsprosessar og mobilisering av lokale ressursar.

Over fleire tiår er det gjennomført ei rad statlege og regionale initiativ for å stimulere ulike sider ved stadutvikling. Miljøverndepartementet har vore ein viktig pådrivar for dette arbeidet, i nært samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet. Programmet «Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene» (2001–2005) gav kunnslap om metodar og verktøy og la grunnlag for eksempelsamlingar som har vore nyttige i arbeidet med stadutvikling.

Erfaringane tilseier at det er behov for å stø kommunane både fagleg og økonomisk for å få til gode stadutviklingsprosessar. Ei undersøking frå NIBR på fylkesnivå syner at mange kommunar har liten kapasitet eller kompetanse på området.

Det gjeld både metodar og verktøy knytte til planlegging, prosjektgjennomføring, mobilisering og bestilling av oppdrag hos private tilbydarar (NIBR 2008).

Mange offentlege aktørar både nasjonalt og regionalt har mål, kompetanse og verkemiddel som er relevante for stadutvikling. Det tilseier at det er behov for å sjå økonomiske og faglege ressursar i samanheng på tvers av sektor- og forvaltningsgrenser for å få brukarorientert rettleiing og utviklingsarbeid.

Kommunal- og regionaldepartementet legg vekt på at fylkeskommunane vidareutviklar si rolle for å sikre eit godt regionalt samarbeid om stadutvikling overfor kommunane. Det inneber både avklaring av behov og samordning av økonomisk og fagleg støtte frå fylkeskommunen og regionale statlege aktørar, og kopling mellom overlappande utviklingsarbeid. Hedmark og Hordaland har organisert eigne ressursgrupper for samarbeid om stadutvikling. Det kan vere ein god modell også for andre fylkeskommunar.

Distriktscenteret vil medverke til å spreie kunnskap om gode stadutviklingsprosjekt, som kunnskapsbank og erfarringsformidlar for lokalt samfunnsutviklingsarbeid.

Bustadutvikling kan vere ein vesentleg del av stadutviklingsarbeidet. Husbanken har dei tre siste åra hatt ansvar for eit særskilt program kalla «Bulyst og engasjement på småstader og tettstader», jf. boks 3.5. Husbanken har også erfaringar frå arbeidet med områdeutvikling i Groruddalen. Erfaringane syner at Husbanken kan tilføre viktig kunnskap og gode råd i stadutviklingsprosessar, til dømes om korleis ein kommune/bydel kan tilnærme seg ei geografisk satsing i område med særlege levekårsutfordringar og behov for fysisk opprusting. Etter at Statens byggjeskikkutval vart nedlagt i år 2000, fekk Husbanken også rolla som nasjonalt kompetancesenter for god byggjeskikk retta mot heile det bygde miljøet, ikkje berre busstader og buminiljø. Denne rolla skal Husbanken vifareføre og utvikle.

Dei regionale kontora til Husbanken har eit godt utgangspunkt for å styrke arbeidet med stadutvikling, med si lokale kontaktflate til kommunane og næringslivet. Kunnskapsformidling og kompetanseoppbygging i samarbeid med kommunane er viktig, med særleg vekt på gode planleggingsprosessar. Konkuransar, forsøk og pilotprosjekt for nye og eksisterande bygg, buminiljø og stader er òg oppgåver som Husbanken skal stimulere til.

I arbeidet med byggjeskikk og stadutvikling skal Husbanken samarbeide med andre statlege

### **Boks 3.5 BLEST – Bulyst og engasjement på småstader og tettstader**

I 2006 sette Kommunal- og regionaldepartementet i gang det fireårige stadutviklingsprogrammet BLEST – Bulyst og engasjement på småstader og tettstader – i samarbeid med Husbanken. Målet med programmet er å synleggjere og stø opp under gode stadutviklingsprosjekt i sentra på opptil 15 000 innbyggjarar. Viktige delmål har vore å setje stadutvikling på dagsordenen, og å spreie dei gode erfaringane slik at fleire kan få nytte av dei.

Erfaringane frå BLEST så langt syner at stadene og kommunane har stor nytte av inspirasjon utanfrå. Gode døme på dette er stadutviklingsstudiar og avgrensa og målretta studiar for å kartlegge potensialet på ein stad. BLEST-prosjekta har ført til stort engasjement blant ordførarar, lokalpolitikarar og innbyggjarar. Erfaringane syner også kor viktig det er å jobbe systematisk med å utvikle kompetanse, særleg i prosjekt- og prosessleiring i kommunen. Husbanken gjennomfører fleire nettverkssamlingar for prosjekta som er med i BLEST-programmet. Målet er å overføre erfaringar og kunnskap mellom prosjekta. Erfaringar frå BLEST og resultata frå følgjeevalueringa av programmet vert tilgjengelege på nettsidene [www.stedsutvikling.no](http://www.stedsutvikling.no).

aktørar og fylkeskommunane om initiativ og oppgåver. Stadutviklingsinnsatsen til Husbanken bør skje i samarbeid og dialog med fylkeskommunane om behov og utfordringar i ulike kommunar. Husbanken bør sjå sitt arbeid med stadutvikling i samanheng med rådgjeving overfor kommunane om mellom anna bustadpolitikk i kommuneplasseringa.

#### *Samarbeid på sentralt hald*

Forum for stadutvikling er sett saman av Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Statens vegvesen, Vegdirektoratet, Husbanken, Riksantikvaren og Norsk Form. Forumet har som mål å styrke samarbeidet nasjonalt og regionalt og medverke til å betre kompetansen i kommunane gjennom å spreie erfaringar og kunnskap. Forumet medverkar mellom anna med fagleg og økonomisk støtte til gjennomføring av

### Boks 3.6 Iveland – bustader og sentrumsutvikling

Iveland med om lag 1200 innbyggjarar var eitt av pilotprosjekta under Husbanken sitt program for stadutvikling, BLEST. Iveland har lagt stor vekt på brukarmedverknad for å finne ut kva folk i Iveland ønskjer å få ut av staden. Kommunen har hatt fokus både på ønska frå dei unge og historiekunnskapane til dei eldre. Ei gruppe på 22 elevar frå femte til tiande klasse valde stadutvikling som fag, i samarbeid med Husbanken. Av desse var 13 elevar frivillig med på ein sommarskule og lagde idéar til korleis tettstaden Birketveit skal sjå ut i framtida. Ungdommen sine idear til tiltak er kopla med idéskisser frå fagfolk.

Vassspegelen er blant dei visjonære ideane som er fødde. Dette handlar om å endre det visuelle inntrykket av kommunesenteret Birketveit frå asfalt til vatn, og få ein ny møteplass med aktivitetar både sommar og vinter. Ein prosjektkonkurranse for utvikling av ein landsby på Birketveit med 20-30 nye bueinngarar er no under arbeid. I dialog med tomteigarane har kommunen kome fram til ein sams byggjeskikk for vidare utbygging på Birketveit. Iveland har i perioden 2005-2008 også vore med i eit prosjekt under Landbruks- og matdepartementet for styrkt busetjing i kommunen. Til saman har desse prosjekta medverka til å gje Iveland eit betre grunnlag for å møte framtida.

3–5 regionale konferansar for kommunane kvart år. Konferansane er eit samarbeid med fylka. Formet samarbeider også om den nye nettstaden [www.stedsutvikling.no](http://www.stedsutvikling.no), som vart etablert av Miljøverndepartementet i desember 2008.

Miljøverndepartementet har sidan 1992 årleg arrangert ein eigen landskonferanse for stadutvikling, i samarbeid med eit nettverk av tilsette i fylkeskommunane. Målet er å spreie kunnskap om stadutvikling og å betre samarbeidet regionalt og på tvers av forvaltningsnivå og sektorar. Hovudmålgruppa er regionale og nasjonale institusjonar som er viktige for arbeidet med stadutvikling. Miljøverndepartementet vil samarbeide med Forum for stadutvikling og andre statlege aktørar for å vidareutvikle og skape breiare oppslutning om konferansen.

### 3.2.6 Omdømme- og identitetsbygging

Bulystrådet peikte i sin sluttrapport på at distriktskommunar ofte har eit dårlegare omdømme enn det dei fortener, og at dei i for liten grad fokuserer på potensiala som ligg i å bu i kommunen. Komunal- og regionaldepartementet tok tak i denne utfordringa, og har det siste året gjennomført eit utviklingsarbeid for såkalla omdømmebygging i kommunar.

Kommunane har gjennomgåande låg kompetanse i omdømmearbeid som går på profilering og marknadsføring. Departementet har hatt som mål å medverke til å utvikle og informere om praktiske metodar i slikt arbeid. I tillegg ønskte departementet å setje omdømmearbeid på den politiske dagsordenen, både nasjonalt og lokalt.

Å arbeide med omdømme i ein kommune eller eit område er ei samansett oppgåve. Arbeidet må vere godt forankra i lokalsamfunnet og byggje på vurderingar av kva ein skal framheve, kven som skal vere målgruppe og form og innhald i kommunikasjonen. Eit bygdeimage må vere spissa nok til at det er synleg, men inkluderande nok til at mange kjenner seg heime i det.

I utviklingsarbeidet har Komunal- og regionaldepartementet så langt gjennomført to konkrete tiltak:

- Ein omdømmeskule der representantar for 15 kommunar og ein region har vore med. Responsen frå deltakarane i pilotprosjektet var svært god. Talet på søknader synte at det er stor interesse og stort behov for eit slikt tilbod.
- Det er oppretta ei eiga nettside, [www.regjerings.no/ry](http://www.regjerings.no/ry) som skal auke kompetansen, gje inspirasjon og syne gode døme på vellykka omdømme prosessar.

Departementet vil i dialog med Kompetansesenter for distriktsutvikling vurdere korleis resultat frå desse tiltaka skal vidareførast. Distriktsenteret skal overføre kunnskap til kommunane om aktuelle metodar og verktøy for lokal utvikling, inklusiv omdømmearbeid. Departementet vil i denne samanhengen samarbeide spesielt med Distriktscenteret og fylkeskommunane om ein «inspirasjonsturne» for omdømmearbeid, knytt til satsinga på styrking av lokal samfunnsutvikling.

Departementet vil også vurdere å medverke til å utvikle ein felles profilingsportal på Internett for norske kommunar.

### 3.2.7 Utvikling av tenester

Gode lokale tenestetilbod er heilt sentralt for attraktiviteten til ein stad. Det gjeld først og fremst kommunale tenester, men også private og statlege tenester. Kommunane har direkte ansvar for mange tenester. I tillegg har kommunane eit ansvar for å medverke til gode løysingar på andre område i samarbeid med lokalsamfunn og private, fylkeskommunale eller statlege aktørar, jf. avsnitt 3.2.8 under om vidareutvikling av utkantbutikkar.

#### Lokale tenester for omsorg, helse og skule

Mykje av innhaldet i dei kommunale tenestene er styrt av nasjonale reglar, og inntektssystemet skal sikre at kommunane kan gje eit likeverdig tilbod. Kommunane har eit viktig ansvar i det å prioritere fordeling av midlar til drift av tenester. I tillegg har dei eit stort utviklingsansvar for å sikre gode rammevilkår for tenestetilbodet. Det gjeld både tilgangen på spesialisert personell, strukturen på og lokaliseringa av tenestetilbod og samarbeidet med andre offentlege aktørar om gråsoner i ansvaret for tenester.

Kommunane må sjå utviklinga av tenestetilbod og lokalsamfunn i samanheng med nye utviklingstrekk i samfunnet. Til dømes vil dei demografiske endringane med sterkt vekst i talet på eldre og relativt ressurssterke seniorgenerasjonar, stille store krav til utvikling av «aldersvennlege» lokalsamfunn med betre tilpassing og større grad av universal utforming. Samstundes står samfunnet overfor krevjande omsorgsutfordringar dei neste tiåra. I St.meld. nr. 25 (2005–2006) *Mestring, muligheter og mening* peiker regjeringa på at desse utfordringane ikkje vert løyste av helse- og sosialtenesta aleine. Innanfor ramma av eit offentleg ansvar må utfordringane involvere dei fleste samfunnssektorane. Utfordringane må også innebere å stø og utvikle det frivillige engasjementet frå familie og lokalsamfunn, organisasjonar og bedrifter.

«Inn på tunet» er eit døme på samarbeid mellom kommunane og landbruksnæringa om utvikling av tenestetilbod på gardsbruk innanfor utdannings-, helse-, omsorgs- og sosialområdet, jf. også omtale i kapittel 7.6.

Innanfor *helsetenesteområdet* har kommunane fleire utfordringar som krev utviklingsinitiativ utanfor drift av sektoren, som

- tilgang på helsepersonell
- legevaktenester
- samarbeid og overlapping mellom primærhelsetenesta og spesialisthelsetenesta

- oversikt over helsetilhøva og faktorar som påverkar helsa
- førebyggjande helsetenester, mellom anna lågterskeltilbod
- samarbeid mellom helsetenesta og andre sektorar, jf. mellom anna at helseomsyn vert vurdert i planprosessar

Særleg for små kommunar med lågt folketal er løysinga på desse utfordringane som regel å finne i samarbeid over kommunegrensene. Det er også viktig å samarbeide med helseføretaka som har ansvar for spesialisthelsetenestene. Helse- og omsorgsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet legg stor vekt på at kommunane er aktive i å søkje samarbeid for å møte utfordringane i helsesektoren når det gjeld å sikre eit godt tilbod til innbyggjarane.

I kapittel 5.8 vert behovet for samhandling mellom primærhelsetenesta og spesialisthelsetenesta understreka som avgjerande for å sikre at desse tenestene fungerer som ei samanhengande kjede. Det er også ønskjeleg med samarbeid mellom primær- og spesialisthelsetenesta om såkalla distriktsmedisinske sentra som skal gje tilbod til innbyggjarane utanfor sjukehusa.

*Grunnopplæringa* utgjer ein viktig del av tenestene i kommunane. Skulane er også ofte viktige møteplassar for frivillig arbeid og kulturaktivitetar, særleg i mindre grendesamfunn. Utviklinga i skulestrukturen er eit kommunalt ansvar. Kommunane må vurdere strukturen ut frå lokale behov og prioritering av lokale ressursar. Regjeringa har som mål at kommunane skal kunne velje ein desentralisert skulestruktur.

### 3.2.8 Vidareutvikling av utkantbutikkar – MERKUR

I område med spreidd busetnad kan det vere vanskeleg å halde oppe grunnleggjande private daglege tenestetilbod på grunn av eit tynt marknadsgrunnlag. Kombinasjonen av betre mobilitet gjennom betre vegar, god privatøkonomi og utvikling av mindre og større handelssentra har også medverka til å svekkje grunnlaget for lokale tenester.

Samstundes vert butikken i slike område ein sentral leverandør av andre tenester enn berre sal av daglegvarer. Lokalbutikken utgjer også ein møtestad på mange mindre stader. Dersom lokalbutikken sviktar, forsvinn også ein viktig del av grunnlaget for busetnaden. Det råkar særleg eldre og unge med liten tilgang på transport.

Grunnlaget for å drive lokalbutikk må i utgangspunktet vere basert på dei inntektene salet av varer gjev. Samstundes kan kommunane ha ei sentral rolle i å leggje til rette for å oppretthalde lokalbutikkar gjennom samarbeid med lokalsamfunn og fylke om mobilisering og felles tiltak for å styrke lokalbutikken, jf. boks 3.7. I tillegg kan inntekter frå kommunale lokalsamfunnsretta tenester medverke til at også tilbod om daglegvarer vert oppretthalden. Kommunane kan også påverke inntektene indirekte gjennom tilrettelegging av bustad- og hytteområde osv.

Kommunal- og regionaldepartementet medverkar til å styrke grunnlaget for daglegvarebutikkar gjennom «Merkantilt kompetanseprogram for utkantbutikkar» (MERKUR). Programmet fokuserer på kompetansebygging for å gjere utkantbutikkane meir attraktive og konkurransedyktige. Programmet har som mål å styrke den butikkfaglege kompetansen og butikken si stilling i lokalsamfunnet. Ein viktig del av MERKUR sitt arbeid er å få ulike tilleggsoppgåver til butikkane, slik som Post i butikk, tipping, reiselivsrelaterte tenester og ulike of-

fentlege tenester. I St.meld. nr. 21 (2005–2006) *Hjarte for heile landet* vart det lagt fram ei evaluering som synte at programmet har gode resultat, og at butikkane som er med i programmet opplever ei betring av servicetilbodet.

På mange mindre stader står også bensintilbodet i fare. Departementet ønskjer å sjå på korleis erfaringane frå MERKUR sitt arbeid med å utvide tenestetilbodet kan kome bensintilbydarar til gode.

Kommunal- og regionaldepartementet gjev i tillegg midlar til ei eiga utviklingsstøtte til dei mest marginale utkantbutikkane. Denne vert også forvalta gjennom MERKUR-programmet. Departementet legg opp til å vidareføre MERKUR-programmet og utviklingsstøtta. Det er i fleire samanhengar uttrykt behov for midlar til utkantbutikkar for at dei skal kunne gjere naudsynne fornyingar. Departementet vil sjå nærare på korleis ein kan møte eit slikt behov, mellom anna ved å trekke på erfaringane frå Agder-fylka der bygdefolk, kommunar, fylkeskommunar og utviklingstilskot frå MERKUR saman har medverka til å skaffe midlar til utkantbutikkane (sjå boks 3.7).

Frå 2007 har Kommunal- og regionaldepartementet gjeve midlar til eit toårig prøveprosjekt for eit kompetanseprogram for bokhandlarar i distrikta, etter modell av MERKUR-programmet. I regi av programmet er det utvikla eit kursopplegg, og dei første regionale kursa er starta opp. Departementet vil vurdere eventuell vidareføring av kursopplegget etter prøveprosjektet.

### Boks 3.7 Utvikling av utkantbutikkar i Agder

Satsinga til fylkeskommunane i Agder på daglegvarebutikkar byggjer på gjennomføring av MERKUR-programmet og støtte til ein varehandelskonsulent. Det er også gjennomført omfattande bygdemobilisering og haldningsendringar. Dette er slikt som verkar over tid, men ein ser alt no at det er generert mykje midlar til finansiering av distriktsbutikkar. Det siste året har bygdefolket sjølv, kommunar, fylkeskommunar og MERKUR utviklingstilskot medverka til å skaffe over 4,3 millionar kroner. Eit anna teikn på at arbeidet har vore vellykka, er at det i dag er 14 bygdeatte butikkar i Agder-fylka. Konkrete tiltak i butikkane er gjennomførte, som kurs i handtering av frukt og grønt for å få mindre svinn og å skaffe kapital til investeringar i omnar slik at ein kan steikje brød i butikken.

Dei to fylkeskommunane har løyvd 150 000 kroner kvar til prosjektet årleg og har i stor grad overlate oppfølginga til daglegvarekonsulenten. Resultatet frå satsinga er mellom anna at berre éin distriktsbutikk er forsvunnen frå Agder-fylka i løpet av dei siste fem åra.

Kjelde: Oxford 2009

### 3.2.9 Mottaking og inkludering av innvandrarar og tilflyttarar

I område med reduksjon i folketalet kan lokale initiativ retta direkte mot innflyttarar og potensielle tilflyttarar spele ei sentral rolle for å auke tilflyttinga. Vi har fleire døme på tilflyttingsprosjekt i samarbeid mellom kommunar i eit område, retta mot utflytta unge eller mot innbyggjarar i større byområde. Ein del kommunar har også leigd inn bistand i samband med målretta arbeid for tilflytting frå land i Europa, særleg Nederland.

Erfaringane tilseier at det ikkje er nok å få folk til å flytte til eit område. Det er også viktig å arbeide aktivt med inkludering for å unngå at dei som flyttar til ein kommune, flyttar ut igjen etter kort tid. Sjå boks 3.8 om erfaringar frå Fjellregionen i Hedmark og Sør-Trøndelag. Utfordringane med integrering gjeld både for nordmenn og for innvandrarar frå andre land. Integrering av unge utan barn har synt seg å vere ei særleg utfordring.

### Boks 3.8 Viktig med oppfølging av tilflyttarar

Erfaringar frå Flytt hit-prosjektet i Hedmark syner at ein må arbeide aktivt for å unngå at dei som flyttar til ein kommune, flyttar ut igjen etter kort tid. I ein erfarringsrapport frå Fjellregionen i Hedmark og Sør-Trøndelag går det fram at det første året er ein kritisk fase. Dersom folk ikkje er integrerte innan eitt år, har dei lett for å flytte.

Det er mange grunnar til at tilflyttarar vert utflyttarar. Rapporten peiker på mangel på attraktive jobbar, innslag av dårleg servicenivå i kommunane, få møteplassar, smalt nettverk og for få venner. Det er ein tendens til at barnefamiliane trivst litt betre enn dei som ikkje har barn. Single eller par utan barn opplyser at dei saknar uformelle møteplassar og at bygdefolk tek kontakt.

Som ei oppfølging av desse erfaringane har Fjellregionen i Hedmark og Sør-Trøndelag oppretta ei eiga fadderordning for tilflyttarar. Ordninga skal syte for at dei får informasjon og oppfølging.

Kommunal- og regionaldepartementet vil som nemnt i kapittel 3.1 setje i gang eit program for å stimulere bulyst i distriktsområde, med midlar til lokale og regionale utviklingstiltak. Dette skal mellom anna stimulere til nye møteplassar og vidareutvikle kunnskapen om kva faktorar som er viktige når ein skal inkludere tilflyttarar og leggje til rette for at både busette og tilflyttarar vert buande.

Initiativ for å auke tilflyttinga til eit område, eignar seg godt for samarbeid mellom fleire kommunar som dannar felles eller overlappande bu- og arbeidsmarknadsregionar. Det gjer at ein kan gå ut med eit breiare «tilbod» til potensielle tilflyttarar, og at eit prosjekt kan få større samla ressurser. I tillegg kan slike felles initiativ styrke samarbeidet i regionen også på andre område.

I tillegg til norske tilflyttarar utgjer følgjande tre grupper av tilflyttarar frå utlandet eit stort potensial for tilflytting til ulike delar av landet:

- arbeidarar frå andre land i Europa
- flyktningar som har fått opphaldsløyve
- familieetableringar eller familiesamanslutning

Dette er grupper som bør vere viktige målgrupper for kommunane når det gjeld busetjing av nye

innbyggjarar. Dei utgjer også ein stor del av folketilveksten i landet. Kvar dei buset seg, vil derfor kunne påverke balansen i busetnadsmönsteret på lengre sikt. Kommunal- og regionaldepartementet legg stor vekt på at tilflyttarar frå utlandet skal takast godt imot der dei vel å busetje seg.

Mindre kommunar kan ha ein fordel i å integrere tilflyttarar frå utlandet ved at det er lett å engasjere lokalsamfunn og det sivile samfunnet i å ta imot tilflyttarar. På den andre sida kan dei ha utfordringar når det gjeld tilgang på arbeid og på kapasitet i språkopplæring. Dette understrekar nytten av interkommunalt samarbeid om tilflyttingsprosjekt.

Frivillige organisasjonar er viktige arenaer for inkludering og integrering av innvandrarar. Kultur- og kyrkjedepartementet har løyvd midlar til å prøve ut modellar for å auke deltakinga i kulturtak og organisasjonar frå grupper som er underrepresenterte, mellom anna gjennom å styrke biblioteket som møteplass og samspelpartner med lag og skular.

Etter busetjingsordninga frå 2002 skal flyktningane verte busette i ein kommune som best mogleg passar bakgrunnen, kompetansen og behovet deira. Busetjinga skal også vere så arbeidsretta som mogleg. IMDi hjelper kommunane med informasjon om dei enkelte nasjonalitetsgruppene. Dei informerer også kommunane om spesielle behov dei enkelte flyktningane måtte ha. Busetjing skjer i dag anten ved at IMDis regionale kontor finn ein eigna kommune til busetjingsklare flyktningar, eller ved at flyktningen sjølv i samarbeid med tilsette på mottaket kontaktar aktuelle kommunar.

Staten legg eit solid grunnlag for arbeidet med integrering av flyktningar i kommunar. Integreringstilskotet og tilskot til opplæring i norsk og samfunnskunnskap er den viktigaste reiskapen. Integreringstilskotet er frå 1. juni 2008 på litt over 500 000 kroner per person fordelt på fem år, og opplæringstilskotet er i 2008 på i underkant av 100 000 kroner over fem år. I tillegg kan kommunane få lån og tilskot frå Husbanken til å etablere kommunale utlegebustader. Alle flyktningar som får introduksjonsstøtte, kan også søkje om bustøtte. Nasjonalt utval for busetjing av flyktningar er samansett av Husbanken, IMDi, UDI, fylkesmennene og KS. Utvalet samarbeider om informasjon og kompetansehevande tiltak retta mot kommunane om god bruk av verkemidla.

Kommunal- og regionaldepartementet, IMDi og Kompetansesenter for distriktsutvikling vil også samarbeide om å vidareutvikle informasjo-

### Boks 3.9 Vadsø årets busetjingskommune i 2008

Vadsø vart kåra til den beste busetjingskommunen i 2008 under Flyktningkonferansen i Bergen 10. juni. Om vinnaren uttalte juryen mellom anna:

- Alle er velkomne i Vadsø. Kommunen har tatt imot mange flyktningar frå ei rekke nasjonalitetar og med ulike behov, herunder barn som er aleine i Noreg.
- Meir enn 4 av 5 av deltakarane i introduksjonsprogram går over i arbeid eller utdanning ved avslutta program. Kommunen har eit godt samarbeid med næringslivet om praksisplassar, og planlegg samarbeid med ein nabokommune om arbeidsplassar.
- Norskopplæringa i kommunen får gode resultat.
- Kommunen nyttar startlån aktivt slik at flyktningar kan kjøpe eigen bustad.
- Kommunen satsar aktivt på meiningsfull fritid.
- Kommunen har evne til å følgje opp sine nye innbyggjarar. Ved fast arbeid i annan kommune gjev Vadsø støtte til etablering i den nye kommunen.

Busetjingsprisen 2008 vart delt ut av IMDi. Målet er å skape positiv merksemd om busetjing av flyktningar som ei viktig samfunnssoppgåve. Dei andre 11 nominerte kommunane var Harstad, Drammen, Gran/Lunner, Arendal, Sauherad, Bærum, Oppegård, Trondheim, Levanger, Bømlo og Haugesund.

nen til kommunar og regionale samarbeidsprosjekt om integrering av tilflyttarar frå utlandet. Informasjonen skal særleg vektlegge det å engasjere sivilsamfunnet og frivillige organisasjonar.

#### 3.2.10 Livskraftige kommunar

Miljøverndepartementet og KS har inngått ein femårig samarbeidsavtale om programmet «Livskraftige kommunar – kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling». I programmet kan kommunar jobbe systematisk og kreativt med miljø- og samfunnsutvikling i nettverk med andre kommunar. Programperioden går over 5 år frå 2006 til utgangen av 2010. Målet er å få med inntil 200

kommunar. Ved utgangen av 2008 var om lag 190 deltagarkommunar med, fordelt på 35 nettverk.

KS har tilsett rådgjevarar knytte til dei regionale einingane sine for å etablere og drive kommunenettverka. Det gjeld mellom anna prosessleiring, formidling av metodar, verktøy og arbeidsformer. Rådgjevarane skal også trekke inn ressursmiljø og styresmakter regionalt og nasjonalt etter behov. Fylkesmennene har ei miljøfagleg rettleiarrolle og skal vere støttepartnarar for kommunane. Prosjektet vert òg sett i samanheng med det kommuneretta arbeidet på landbruksområdet, jf. samarbeidsavtalen mellom KS og Landbruks- og matdepartementet.

Formåla til nettverka er innanfor områda miljø- og samfunnsutvikling å

- utvikle ein offensiv politikk i deltagarkommunane, i nært samarbeid med innbyggjarar, frivillige organisasjonar, næringsliv, regionale og statlege styresmakter
- styrke kommunane sin kompetanse
- utvikle og ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støttar det lokale arbeidet
- skaffe nasjonale indikasjoner for utviklinga i kommunane
- gje grunnlag for å vidareutvikle statlege rammevilkår og verkemiddel for det lokale arbeidet

Med utgangspunkt i lokale tilhøve og prioriteringar arbeider nettverka med minst to tema som speglar viktige nasjonale og lokale utfordringar:

- klima og energi
- viktige arealpolitiske omsyn
- friluftsliv, folkehelse og livskvalitet
- samarbeid med lokalsamfunn i Sør og Aust
- framtidsretta produksjon og forbruk og miljø-basert næringsutvikling
- kulturarven som grunnlag for nærings- og samfunnsutvikling

#### 3.2.11 Lokal bustadpolitikk

Tilgang på bustad er ein grunnleggjande føresetnad for å nå målet om reell fridom til busetjing. Det er derfor eit bustadpolitisk mål å leggje til rette for god finansiering av bustader i heile landet. Låneordningane til Husbanken er sentrale verkemiddel for å nå dette målet.

Kommunane har det lokale ansvaret for bustadpolitikken. Dei har ansvar både for planlegging og tilrettelegging av tomter for bygging av bustader og for å hjelpe vanskelegstilte på bustadmarknaden. I denne samanhengen må kommunene

nane òg vurdere tilbodet på bustader slik at det vert samsvar med etterspurnaden.

Kommunal- og regionaldepartementet legg vekt på at kommunane fører ein heilskapleg bustadpolitikk, kopla til sektorovergripande planar. Dei bustadsosiale utfordringane er ofte komplekse og krev innsikt i ulike problemstillingar og god organisering i kommunen. Departementet ønskjer derfor at alle kommunar med bustadsosiale utfordringar utformar ein bustadsosial handlingsplan. Husbanken har lang erfaring i å samarbeide med kommunar om dette. Kommunane kan i tillegg søkje om økonomisk støtte gjennom kompetansetilskotet.

Husbanken kan gje lån i område av landet der det ordinære bankvesenet ikkje ønskjer å gje bustadlån eller berre gjev tilbod om lån med høge renter, til dømes ut frå at bustaden har låg pante-verdi. I dei nordlege fylka har Husbanken ein høgare del av bustadfinansieringa enn elles i landet.

Husbanken kan gje grunnlån til bygging av nye bustader og til utbetring av eksisterande. Dette skal medverke til at nye og eksisterande bustader får viktige miljøkvalitetar og universell utforming. Staten ber tapsrisikoен for grunnlånet.

Startlån frå Husbanken kan kommunane fordele vidare til innbyggjarane sine til kjøp av ny og brukta bustad, til utbetring av bustad eller til refinansiering av eksisterande bustadlån. Storparten av kommunane i landet nyttar seg av ordninga. I tiltakspakka for å møte den økonomiske situasjonen har regjeringa auka låneramma til Husbanken med 2 milliardar kroner, jf. kapittel 5.11. Dette kan opne for meir bruk av startlån. Husbanken arbeider også for å få fleire kommunar til å nytte startlån og for å stimulere til meir aktiv bruk av ordninga.

I St.meld. nr. 21 (2005–2006) *Hjarte for heile landet* varsla departementet ei vurdering av risikofordelinga mellom stat og kommunar for startlån. Hovudmålet var å auke bustadetableringa i små distriktskommunar med ein svak bustadmarknad. Ei treårig forsøksordning med lik risikofordeling for startlån vart sett i verk i 2008, og 15 kommunar deltek no i forsøket. Ordninga vert evaluert når forsøksperioden er avslutta.

### **3.2.12 Landbrukseigedommar som ressurs**

Landbrukseigedommar utgjer ein spesiell ressurs for busetnaden og næringsutviklinga i mange delar av landet. Av dei om lag 190 000 landbruks-eigedommane (inkludert reine skogseigedom-

mar) i Noreg har rundt 160 000 eigedommar bustadhus. Av desse har 79 % fast busetnad. I område med spreidd busetnad og i småsenterregionar bur om lag kvar fjerde innbyggjar på ein landbrukseigedom.

I overkant av 34 000 landbrukseigedommar med bustadhus er utan fast busetjing. Mange av desse er så små at dei ikkje gjev grunnlag for sjølvstendig jordbruksdrift aleine. Det er relativt sett flest landbrukseigedommar utan fast busetjing i område med spreidd busetnad og færrest i storbyregionar. Nord-Noreg og ein del kommunar langs kysten og i innlandet har ein høg del landbrukseigedommar utan fast busetjing. Den relative delen utan fast busetjing er minst i sentrale jordbrukskommunar i Mjøsområdet, rundt Oslofjorden, på Jæren og i Trøndelag.

Tal for omsetning av landbrukseigedommar tilseier at relativt få vert lagde ut for sal. I 2006 vart det i heile landet omsett i overkant av 7000 eigedommar med bustadhus. Om lag 37 % av desse var utan fast busetjing.

Landbrukseigedommane utan busetjing representerer verdifulle ressursar og har eit stort potensial for busetjing og verdiskaping. Tal frå Norsk Monitor syner at mange i Noreg kan tenkje seg å kjøpe eit småbruk. Dette saman med data frå flyttemotivundersøkinga er ein indikasjon på at mange set pris på dei kvalitetane og verdiene som landbrukseigedommar og bygda kan tilby. Kor mange som vil verkeleggjere eit slikt ønske, kjem an på kvar i landet dei kan få kjøpt eit småbruk.

Tala syner at særleg landbrukseigedommar i distrikta, men òg i meir tettbusdde område av landet, i større grad enn i dag bør ha grunnlag for fast busetjing. Utfordringane ligg i å synleggjere potensiala i eigedommane som gode búplassar, og i å stimulere til raskare omsetjing av slike eigedommar.

Verkemidla i eigedoms- og busetningspolitikken spelar ei rolle her. Dei skal medverke til å nå måla om eit aktivt landbruk som grunnlag for næringssutvikling, sysselsetjing og busetjing i ulike delar av landet. Desse verkemidla omfattar den lovbestemde búplikta, som er knytt både til overtaking av landbrukseigedom, høve til å setje vilkår om busetjing ved overtaking av landbrukseigedom over arealgrensa for konsesjonsplikt og til retten kommunane har til å innføre búplikt for andre eigedommar som er eller har vore nytta som heilårsbustad, ved erverv til fritidsformål.

Búplikta er eit verkemiddel som skal sikre at bruk vert tekne over av eigarar som vil bu på bruket og utnytte ressursane der. Samstundes er det

ei utfordring å innrette verkemidla slik at landbruksseigedommar utan fast busetjing i større grad enn i dag kan kome til gode for dei som er interesserte i eigedommen til nærings- og busetjingsformål.

Buplikta oppstår når landbruksseigedommar skiftar eigar. Historiske tal syner at avhending av landbruksseigedommar normalt er fordelt over ein tidsperiode på litt over ein generasjon, det vil seie 20–30 år. Når buplikta er oppfylt etter lova, er det opp til den enkelte eigaren om eigedommen vert nytta til fast busetjing eller til fritidsbustad, bortsett frå i dei tilfella der kommunane har innført buplikt for eigedommar som er eller har vore nytta som heilårsbustad.

Kommunane har eit særleg ansvar for å kombinere innsats for å gjere kommunar og lokalsamfunn til attraktive stader å bu og leve på, med dei juridiske verkemidla som mellom anna ligg i konsesjonslova. Dei siste åra har også Landbruks- og matdepartementet gjeve tilskot gjennom dei sentrale bygdeutviklingsmidlane til ulike prosjekt i kommunal og regional regi, der målet har vore å få fast busetjing på landbruksseigedommar i distrikta. Erfaringane frå prosjekta er gode. Landbruks- og matdepartementet vil derfor vurdere å setje i verk ei satsing med sikte på auka aktivitet og utnytting av busetjingspotensialet på landbruksseigedommar utan busetjing.

I budsjettet for 2008 varsla Landbruks- og matdepartementet forslag om endringar i dei gjeldande reglane om buplikt, for å gjere dei meir målretta, meir føreseielege og enklare og lettare å forstå for brukarar av lovverket. Forslaget har vore på høyring, og eit stort fleirtal av høyringsinstansane står alle forslaga. Som ei oppfølging av dette legg Landbruks- og matdepartementet fram forslag til endringar i konsesjonslova, jordlova og odelslova for Stortinget våren 2009.

### **3.2.13 Universell utforming og førebygging**

#### *Universell utforming*

Universell utforming er ein strategi for planlegging og utforming av omgjevnadene for å oppnå eit inkluderande samfunn med full likestilling og deltaking for alle. Universell utforming inneholder eit sterkare krav om likestilling enn det som ligg i omgrepet «tilgang for personar med nedsett funksjonsevne». I universell utforming ligg at løysingane skal vere gode totalt sett, slik at flest mogleg skal kunne nytte dei same løysingane.

Kommunane kan ved å leggje universell utforming til grunn for planlegging og verksemd,

fremje kvalitetar som er viktige for alle innbyggjarane, og som er heilt naudsynt for somme. Universell utforming handlar om inkludering og likeverd for den enkelte og det å gjere det mogleg for alle å nytte ressursane sine i samfunnet. Det gjeld for bustad, arbeid, helse- og sosialtenester, utdanning, transport, tilgang på kultur, idrett, friluftsliv og eit aktivt og sosialt liv. Universell utforming er eit viktig perspektiv å ha med i arbeidet med stadutvikling, og er også relevant i arbeidet med næringsutvikling, til dømes i samband med reiseliv. Ved bruk av midlar til regional utvikling er det viktig at prosjekta er i tråd med universell utforming.

Den nye lova frå 2008 om diskriminering og tilgang legg universell utforming til grunn som rettsleg norm. Universell utforming er også teke inn som eit nytt element i formålet i den nye plan- og bygningslova. Barne- og likestillingsdepartementet vil våren 2009 leggje fram ein ny handlingsplan for universell utforming og tilgang for personar med nedsett funksjonsevne. Planen skal gje støtte til gjennomføringa av den nye lova om diskriminering og tilgjenge, plan- og bygningslova og andre relevante lover. Sentrale satsingsområde i planen vil vere bygningar, uteområde, planlegging, transport, arbeid og IKT.

#### *Førebygging*

Arbeid i kommunane med å førebyggje sjukdom og kriminalitet medverkar til å gjere stadene attraktive og tryggje å bu i. Samstundes er god førebygging sektorovergripande arbeid som er avhengig av innretninga av innsats på ei rekje område. Det gjeld alt frå helsekontrollar til tryggleik for myke trafikantar, ungdomsretta arbeid, tilrettelegging for frivillige organisasjonar og uvikling av fellesskaps- og ansvarsjkjensle for lokalsamfunnet.

Kommunane har i dag eit ansvar for å fremje helse og trivsel og å førebyggje sjukdom og dårlig helse. Endringar i utfordringane slik som auka overvekt og fedme og større sosiale skilnader i helse, gjer at kommunane må arbeide tverrfagleg. Eit hovudgrep i folkehelsepolitikken er å styrke folkehelsearbeidet gjennom meir varige strukturar for sektorovergripande innsats, og gjennom å sikre at omsynet til helse vert teke hand om i ordinære plan- og styringsdokument. God forankring i fylke og kommunar er ein føresetnad for å gjere folkehelsearbeidet meir systematisk, heilsakleg og langsiktig.

Fylkeskommunane er som regional utviklingsaktør og planstyresmakt utfordra til å vere pådri-

### Boks 3.10 Pilotkommunar for universell utforming

16 kommunar har i tre år hatt status som pilotkommunar for universell utforming. Erfaringane så langt er samla i eit dokument som er tilgjengeleg på den nasjonale nettstaden for universell utforming ([www.universell-utforming.miljo.no](http://www.universell-utforming.miljo.no)). Erfaringane gjeld mellom anna samspel mellom kommunen og andre aktørar og døme på universell utforming i offentlege bygg, i uteområde i tettstad, i friluftsområde og i sentrumsutvikling. Kommunane har også erfaringar frå samarbeid med fylkeskommunen og regionale vegstyresmakter om mellom anna transportutfordringar og utforming av haldeplassar.

Dei 16 pilotkommunane er Båtsfjord/Berlevåg, Tromsø, Sortland, Verdal, Trondheim, Stord, Time/Klepp, Risør, Porsgrunn, Gjøvik/Vestre-Toten, Kongsvinger, Eidskog og Ulvensaker. I tillegg har Kristiansand status som ressurskommune på grunn av lang praksis med utprøving av løysingar på universell utforming.

var i folkehelsearbeidet regionalt og lokalt. Frå 2007 har alle fylkeskommunane delteke i ei statleg stimuleringsordning. Helse- og omsorgsdepartementet har følgd opp merknadene frå fleirtalet i kommunal- og forvaltningskomiteen, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007) om å utgreie å la folkehelsearbeidet gå over frå å vere ei frivillig ordning til ei ordinær oppgåve for det regionale folkevalde niåret. Helse- og omsorgsdepartementet har i samarbeid med ei rekke aktørar utarbeidd eit høyingsnotat om saka og sendt det på høyring saman med lovforslag, med sikte på å leggje fram ein lovproposisjon våren 2009.

Justisdepartementet legg også vekt på at gode velferdstilbod kan medverke til å førebyggje kriminalitet og fjerne mange av startpunktata for ein kriminell karriere. Det er viktig at førebyggjande velferdstiltak, gode lokalsamfunn og fritids- og aktivitetstilbod for unge vert teke hand om også som eit ledd i arbeidet mot kriminalitet. Justisdepartementet vil utarbeide ein eigen handlingsplan for førebygging av kriminalitet. Regjeringa har i St.meld. nr. 37 (2007-2008) *Straff som virker – mindre kriminalitet – tryggere samfunn* lagt fram ein tilbakeføringsgaranti. Denne inneber at straf-

fedømde skal få støtte til å få oppfylt dei rettane dei alt har som innbyggjarar i Noreg, mellom anna frå kommunane. Kriminalomsorga skal legge til rette for dette.

Politi- og lensmannsetaten skal vere lokalt forankra for å førebyggje og redusere kriminalitet i nært samarbeid med andre lokale aktørar. For å forsterke samarbeidet mellom kommunar og politiet, har Justisdepartementet teke initiativ til eit meir formalisert samarbeid lokalt i form av politiråd. Formålet med politiråda er å leggje tilhøva betre til rette for dialog og felles problemforståing som grunnlag for lokale tiltak.

### 3.2.14 Kulturbasert lokal samfunnsutvikling

Det å utvikle dei positive kvalitetane til ein mindre stad, by eller region, er nært knytt til bevisstgjering av kor viktig kultur og kulturaktivitetar er for individ, næringsliv og samfunn. Utvikling av lokale kulturuttrykk og kulturaktivitetar kan derfor vere viktig i stad- og byutvikling. Kultur er uttrykk for verdigrunnlag og tradisjonar som bind eit samfunn saman i eit sosialt fellesskap. Kunst, kultur, idrett og frivillig arbeid gjer samfunnet riare og er avgjerande for fellesskap, livskvalitet og utviklinga til menneske. Kulturaktivitetar er også ein viktig del av arbeidet for auka toleranse og forståing på tvers av kulturar og folkegrupper.

Gjennom målretta tiltak og ei generell styrking av verkemiddel gjennomfører regjeringa eit løft for kulturen og frivillig sektor. Dette har også verdi for andre samfunnsmål som læring og kreativitet, identitet, helse og livskvalitet, næringsutvikling og arbeidsplassar. Tilgangen til kunst- og kulturopplevingar og det å uttrykkje seg gjennom kunst og kultur, skal ikkje vere avhengig av geografi eller sosiale skiljelinjer.

Kulturlova peiker mellom anna på at det ofentlege skal syte for at kulturlivet har føreseielege utviklingskår. Det er behov for eit offensivt, ofentleg engasjement for å sikre breidde og mangfold, også for dei kulturuttrykka som ikkje er institusjonaliserte.

Under Kultur- og kyrkjedepartementet er det ei rekke ordningar som er viktige for lokalt kulturarbeid, som Norsk kulturråd, spelemidlar til kulturbrygg, den kulturelle skulesekken, støtte til lokalaviser, digitalisering av kinoar i alle delar av landet, styrking av regionale museum og utvikling av biblioteksamarbeid.

Delar av overskotet frå Norsk Tipping går til tilskot til investering i hus til kulturformål. Midlane vert fordelt på

- tilskot til regionale møteplassar og formidlingsarenaer for kultur, som vert forvalta av Kultur- og kyrkjedepartementet
- tilskot til kulturhus som er delegerte til fylkeskommunane og Oslo kommune

Etter kvart som midlane som er knytte opp til tilskot til regionale møteplassar og formidlingsarenaer for kultur vert fristilte frå pågående prosjekt, vil midlane gå inn i den desentraliserte ordninga for kulturhus, jf. St.mld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*. Kultur- og kyrkjedepartementet vil hausten 2009 arrangere eit seminar for å heve kompetansen til fylkeskommunane og Oslo kommune i å kvalitetssikre søker om tilskot til kulturygg. Kultur- og kyrkjedepartementet vil utfordre fylkeskommunar og kommunar til å utvikle kulturhus som er fleksible, og som er tilpassa behova i ei form for «alt-i-eitt-hus». Biblioteka kan også vere ein viktig møtestad og såleis vere ein sentral institusjon i arbeidet med lokal samfunnsutvikling. Regjeringa vil legge fram ei bibliotekmelding våren 2009.

Den kulturelle skulesekken har til no omfatta alle elevar i grunnskulen, og vert utvida til vidaregåande opplæring. Fylkeskommunane og kommunane har ei sentral rolle i gjennomføringa av ordninga, som dels vert finansiert av spelemidlar og dels over budsjettet til Kultur- og kyrkjedepartementet.

Regjeringa har nyleg sett i gong eit arbeid med å lage ein arkitekturpolitikk der 13 departement samarbeider under leiing av Kultur- og kyrkjedepartementet. Det skal utarbeidast ein handlingsplan innan sommaren 2009 med konkrete tiltak innan prioriterte innsatsområde.

### Boks 3.11 Vinje kommune kåra til Noregs kulturkommune i 2009

Norsk kulturforum deler ut denne prisen kvart andre år. Juryen grunngav tildelinga til Vinje i 2009 med at kommunen hadde dokumentert ein imponerande innsats for å skape trivsel, identitet, utvikling og opplevelingar for innbyggjarane og besökjande. Kommunen har eit sterkt medvit om sin eigen kulturelle identitet. Det skaper tryggleik og gode utviklingsmoglegheiter for openheit, mangfold og kreativitet. Kommunen sjølv peiker på eit breitt kulturtilbod, at dei bruker mykje pengar samanlikna med innbyggjartalet, og at dei har satsa tungt på å nå måla i den nye kulturlova.

### Erfaringar frå pilotar om kulturbasert samfunnsutvikling

Innanfor ramma av distrikts- og regionalpolitikken har Kommunal- og regionaldepartementet i 2007, 2008 og 2009 medfinansiert fleire lokale pilotprosjekt som på ulike måtar skal gjere ein stad meir attraktiv for fastbuande og tilreisande.

Erfaringar frå pilotforsøka tilseier at særleg to problemstillingar er viktige for arbeidet med kulturbasert stadutvikling:

- tilhøvet mellom profesjonelt innhald og lokal forankring og mobilisering
- opplevelinga initiativtakarar og eldsjeler, særleg unge, har i møtet med styresmaktene

Departementet vil ha med begge desse problemstillingane i den komande evalueringa av pilotane. To av pilotane er spesielle. Det gjeld «Nisjelandet» i regi av By:larm og «Identitetsutvikling av norske konsertarrangører» i regi av Norsk Rockforbund. «Nisjelandet» leitar fram spennande ungdomsprosjekt på mindre stader og lyftar dei opp på ein nasjonal arena under arrangementet By:larm. Prosjektet var nytt i 2008 og vert finansiert også i 2009. Norsk Rockforbund er i startfasen med eit prosjekt som skal medverke til at musikkfestivalar får tyngre lokal forankring og tydelegare lokal identitet.

### Politikk og rolledeling framover

Kulturbaserte lokale tiltak har vore utførte i mange kommunar og lokalsamfunn i lang tid, gjerne medfinansiert av regionale utviklingsmidlar i fylkeskommunane. Når Kommunal- og regionaldepartementet dei siste åra har involvert seg i pilotprosjekt, har det mellom anna vore for å medverke til meir systematisk læring og erfaringsutveksling.

NIFU/STEP la i 2007 fram ei kartlegging av lokale kulturbaserte tiltak i alle fylka i landet. Ein hovudkonklusjon frå utgreininga var at prosjekta var mange og svært samansette. Tiltaka varierte frå reine kommersielle bedriftsetableringar via ulike former for lokale attraktivitetstilbod og festivalar til reint kunstnarisk verksem. Det var likevel få klare strategiar på regionalt og lokalt nivå for korleis kulturbaserte aktivitetar best kunne stimulere og verke i lokalbaserte utviklingsprosessar.

Departementet legg til grunn at finansieringa av lokale, kulturbaserte utviklingstiltak bør skje lokalt, eventuelt med støtte frå fylkesnivå som ein del av ein samla utviklingsstrategi. Erfaringane frå mellom anna pilotprosjekta om kulturbasert

stadutvikling dei siste åra vil vere til nytte her. Desse erfaringane vil også ha ein naturleg plass i satsinga for å styrke lokalt samfunnsutviklingsarbeid som er omtalt i kapittel 3.1.

I spesielle tilfelle kan det vere aktuelt at departementet medverkar til å finansiere enkelte prosjekt som har ein klar forsøkskarakter, eller som er unike som læringsdøme nasjonalt. Departementet vil også ha eit særskilt ansvar for å evaluere og identifisere nye arbeidsområde knytte til kulturbasert stadutvikling og samarbeide med Kompetansesenter for distriktsutvikling om å samle og spreie erfaringar. Her vil også koplinga til opplevingsbasert reiseliv vere viktig. Departementet vil dessutan ha eit ansvar for fylkesovergripande tiltak som til dømes støtte til Forum for kultur og næringsliv (jf. kapittel 7.6) og samarbeidet med By:larm om prosjektet «Nisjelandet».

### **3.2.15 Frivillig sektor**

I St.meld. nr. 33 (2007–2008) *Eit sterkt lokaldemokrati* peikte regjeringa på frivillige organisasjonar som ein viktig byggjestein for lokaldemokratiet. Dei står opp om eit lokalt samfunnsgasjement og skaper deltakingarenaer i det lokale samfunnslivet. Regjeringa meiner at kommunane gjennom samarbeid med frivillige organisasjonar kan verte betre i stand til å mobilisere til frivillig innsats til beste for den enkelte og fellesskapet, og dermed styrke grunnlaget for utvikling av attraktive stader.

Å finne gode samhandlingsmåtar og -arenaer er sentralt for å vidareutvikle samspelet mellom frivillig og offentleg sektor. Mange kommunar nyttar frivillige organisasjonar som opererer på territorium mindre enn kommunen, som kontaktledd ut i dei ulike lokalsamfunna i kommunen. Enkeltorganisasjonar eller organisatoriske nettverk på underkommunalt nivå vil kunne fungere som demokratiske basisorganisasjonar som sikrar deltaking og interesseheving frå dette nivået.

I St.meld. nr. 39 (2006–2007) *Frivillighet for alle* framhevar Kultur- og kyrkjedepartementet verdien av mangfaldet i frivillig sektor. Ein ny og heilskapleg politikk for frivillig innsats legg grunnlaget for å stø opp under eit levande civilsamfunn i samspel med frivillige organisasjonar, i tillegg til å leggje til rette for frivillig engasjement. Kultur- og kyrkjedepartementet legg fire ho-

vudstrategiar til grunn for å stø aktivt opp om frivillig sektor:

- betre rammevilkår for frivillig sektor
- auka merksemd om ressursar til lokal aktivitet og «lågterskelaktivitet»
- auka merksemd om inkludering og integrering
- styrkt kunnskap og forsking

Det er spesielt viktig å trekke med seg barn og unge for at dei skal trivast i lokalmiljøet og ha lyst til å kome tilbake etter utdanning eller arbeid andre stader. Til dømes kan kommunane sleppe barn og unge til for å kome med forslag til kva som kan vere aktuelle møteplassar for dei, og medverke til å leggje til rette for det. Det kan til dømes vere møteplassar som skaper kreativitet, slik som fritidsklubbar, drama-/musikk-/rockeverkstader, ballbingar og idrettsplassar. Andre måtar å trekke barn og unge med i aktivitet og frivillig virke på er å løfte frivillig innsats inn i skulen. Det kan medverke til at skulebarn kjem i gang med idrett og aktivitetar på dagtid.

Kultur- og kyrkjedepartementet vil understreke at dei enkelte kommunane bør utvikle ein lokal politikk for frivillig sektor. Det er viktig at kommunen legg til rette for lokalt frivillig virke gjennom lokale eller anlegg, og at frivillig sektor vert involvert i arbeidet med kommunale planar. Partnerskap mellom ulike aktørar kan skape nye løysingar og resultat som ikkje ville vore mogleg utan samarbeid. Til dømes kan kommunane vurdere å gje tilskot til private kulturygg etter modell frå omsorgsbustader. I tråd med St.meld. nr. 39 (2006–2007) *Frivillighet for alle* vert det vurdert å etablere pilotprosjekt med eit samarbeid mellom kommunar og frivillig sektor.

I den samanhengen kan også samarbeid mellom grunneigarar, kommunar og frivillige organisasjonar medverke til gode løysingar for tilrettelegging for fysisk aktivitet i skog og utmark og tilgang til ferdsselsårer i jordbruksareala.

Frivilligsentralane er lokalt forankra møteplassar og arenaer for samhandling for frivillig virke. Sentralane skal leggje vekt på tverrfagleg samarbeid med frivillige organisasjonar, lag/foreiningar og det offentlege. Med ein auke i 2008 på 18 nye sentralar vil det til saman vere 318 sentralar i landet i 2009.

## 4 Den regionale utviklingsaktøren

Kapittel 4.1 handlar om rolla til fylkeskommunane som regional politisk utviklingsaktør og om dialog, samarbeid og samhandling mellom fylkeskommunane og aktørar lokalt, regionalt og nasjonalt. Kapittel 4.2 handlar om forvaltninga av midlane til regional utvikling som vert overførte til fylkeskommunane frå Kommunal- og regionaldepartementet, medan kapittel 4.3 handlar om fylkeskommunane sitt internasjonale arbeid.

### 4.1 Fylkeskommunane som regional politisk utviklingsaktør

#### *Utvorringar:*

- Sikre gode vilkår for fylkeskommunane for utvikling av ein regionalt differensiert politikk
- Sikre godt samarbeid og samhandling mellom fylkeskommunane og statlege aktørar, kommunar og næringsliv

#### *Innsats:*

- Leggje til rette for at det auka ansvaret til fylkeskommunane gjennom forvaltningsreforma vert utnytta
- Medverke aktivt til god samhandling om regional utvikling mellom fylkeskommunane, regional stat, kommunar, næringsliv og kunnskapsmiljø
- Styrke kontakten mellom fylkeskommunane og sentrale styresmakter

#### 4.1.1 Utviklingsrolla til fylkeskommunane er viktig for samfunnsutviklinga

I St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* slo regjeringa fast at fylkeskommunane skal vere dei sentrale regionale utviklingsaktørane. Kjernen i det regionale utviklingsarbeidet er å fremje ei heilskapleg og vilja samfunnsutvikling i eigen region. Det inneber at fylkeskommunane må vere leiande pådrivarar for

- å utnytte regionale og lokale fortrinn til regional utvikling ut frå regionalpolitiske vurderingar og prioriteringar

- samarbeid, samhandling og initiativ som kan styrke utviklinga for heile og delar av regionen
- utvikling av kunnskap om viktige regionale særtrekk, utfordringar og behov i tett samarbeid med aktørar som kan medverke til endringer

Dette er pådrivarroller. Samfunnet er prega av eit mangfold av verdiar og kryssande interesser, kommunikasjonsmønster og levemåtar. Det finst òg ei rad offentlege og private aktørar som har makt til å påverke samfunnsutviklinga. Dette stiller høge krav til klargjering av mål og interesser, og til samarbeid mellom ulike aktørar for å fremje ei positiv utvikling i dei ulike fylka og landsdelane.

Internasjonal forsking underbyggjer dette. Dei mest markante forskjellane mellom regionar som klarer seg godt, og regionar som fungerer dårlig i internasjonal konkurranse, er at dei siste har lite utvikla samfunnsbyggjande organisasjonar. Dei godt fungerande regionane er kjenneteikna av eit rikt organisasjonsliv og innbyggjarar som tek ansvar. Dei har også god og open kommunikasjon mellom sentrale samfunnsaktørar. Dei har god oppslutnad om politiske organisasjonar og institusjonar som arbeider aktivt for regionen sin, og semje mellom viktige aktørar i sentrale spørsmål og på rett tidspunkt (Amdam, Törnquist 1997, Putnam 1993, 2000).

For å fremje og styrke desse utviklingstrekkja regionalt krevst det samarbeid mellom ulike aktørar med styringsansvar, og mellom offentlege og private aktørar. Det inneber at ein ikkje berre kan vere oppteken av eiga avgjerdsmakt for å nå mål, men også av samarbeid og dialog mellom fleire aktørar som påverkar samfunnsutviklinga. Internasjonalt vert dette kalla skifte i fokus frå government til governance.

Regjeringa legg vekt på at fylkeskommunane er med på å utvikle felles haldningar og interesser regionalt, ved å vere samarbeids- og handlingspartner med flest mogleg av aktørane som er viktige for regional utvikling. Det krev også at regionale statsetatarar, kommunar og andre offentlege aktørar medverkar aktivt i samarbeidet. Ein plan kan ikkje skape initiativ og utvikling utan at dei

som har ansvaret for gjennomføringa, deltek i utviklinga av og har eigarskap til strategiane og handlingsplanane.

Fylkeskommunane har i ulik grad vore sentrale pådrivarar og tilretteleggjarar for regional utvikling. Variasjonane kan kome av ulike prioriteringar i fylkeskommunane, men også av at fylkeskommunane har mangla verkemiddel for å fylle den utviklings- og planleggingsrolla dei er tiltenkte. Fylkeskommunane må ha verkemiddel som gjer dei interessante for andre aktørar, knytte til ansvaret for

- innsats på politikkområde som er viktige for regional utvikling, som samferdsel, utdanning, kultur og kulturminne, næringsutvikling og arbeid mot frivillig sektor
- samordning av regional planlegging i fylket og vedtaking av regionale planar

- forvaltning av særskilde distrikts- og regionalpolitiske utviklingsmidlar
- internasjonalt samarbeid

Gjennom forvaltningsreforma legg regjeringa opp til å gje fylkeskommunane nye oppgåver og ansvar som skal styrke leiarskapen deira i arbeidet med regional utvikling, jf. Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) og boks 4.1. Dette skal gje den regionale utviklingsrolla til fylkeskommunane eit løft. Fleire oppgåver skal også leggje til rette for meir heilskaplege og samordna prioriteringar mellom ulike sektorar i fylka.

Samstundes legg regjeringa stor vekt på at fylkeskommunane nyttar det auka ansvaret som grunnlag for å styrke det regionale samarbeidet om regional utvikling. Dei nye oppgåvene bør forsterke interessa for fylkeskommunane hos viktige

#### Boks 4.1 Nye oppgåver til fylkeskommunane frå 2010

Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) *Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen)* vart lagd fram 24. oktober 2008. Den er eit ledd i arbeidet for å gjennomføre forvaltningsreforma frå 1. januar 2010. Proposisjonen innehold konkrete lovforslag om nye oppgåver til fylkeskommunane, og dessutan ein meldingsdel med oversikt over andre oppgåver som vert lagde fram for Stortinget i andre dokument, eller som ikkje krev lovendringar. Stortinget ferdigbehandla lovforsлага 18. desember 2008 (jf. Innst. O. nr. 30 (2008–2009), og lovendringane vart sinksjonerte 9. januar 2009.

Dei nye oppgåvene til fylkeskommunane er å

- forvalte midlar frå regionale forskingsfond
- vere medeigarar i Innovasjon Noreg saman med Nærings- og handelsdepartementet med 49 % av eigarskapen og utøve eigarskapen gjennom føretaksmøtet
- sørge for tilbod om godkjend fagskuleutdanning som tek omsyn til lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov innanfor prioriterte samfunnssområde
- ha ansvaret for øvrige riksvegar og tilhøyrande ferjestrekningar
- ha ansvar som regional vassregionmyndighet, allment friluftsliv og vilt- og ferskvassfisk
- overta rollene til fylkesmannen innanfor verdiskapingsprogramma på landbruksområdet,

delta i revidering av nasjonal næringsstrategi og handlingsplanar for landbruksbasert næringsutvikling og uttalerett i landbrukspolitiske saker, irekna innspel til det årlege jordbruksoppgrøjet

- ha ansvaret for verkemiddel til styrking av rekruttering og kompetanseheving i landbruket
- ha utvida oppgåver med forvaltning av spelemidlar til både idrett og kultur, og ha større ansvar for oppnemning til styra i kulturinstitusjonar
- overta oppgåvene til Fiskeridirektoratet sine regionkontor ved tildeling av akvakulturløyve og ha ansvaret for forvaltninga av ein del viltlevande marine ressursar

Fylkeskommunane vert i rundskriv frå KRD orienterte om lovendringane som no er vedtekne, og om departementa sine planlagde aktivitetar i 2009 for å førebu reforma. Dei enkelte departementa har ansvar for å involvere KS/fylkeskommunane i arbeidet med konkretisering fram mot 2010.

Eit samla opplegg for finansieringa av dei nye oppgåvene for fylkeskommunane vert lagt fram i kommuneproposisjonen for 2010, medan dei endelige forslaga om finansiering av reforma kjem i statsbudsjettet for 2010.

samarbeidspartar både lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

#### **4.1.2 Forventningar til regionalt samarbeid og partnarskap**

Frå 2003 fekk fylkeskommunane eit større ansvar for prioriteringar av bruken av dei distrikts- og regionalpolitiske midlane over budsjettet til Kommunal- og regionaldepartementet. I den samanhengen la departementet vekt på at fylkeskommunane skulle samarbeide med regionale og lokale aktørar om prioriteringane, knytt til utvikling av felles mål og strategiar. Departementet peikte også på etablering av partnarskap som ei nyttig samarbeidsform. Grunnlaget for dette var erkjeninga av behovet for eit sterkt regionalt samarbeid mellom mange aktørar for å fremje ei positiv samfunnsutvikling.

Partnarskapsomgrepet er teke i bruk i alle fylka. Departementet har erfart at omgrepet vert nytta om ei rekke ulike arenaer og former for samarbeid, med ulik grad av forplikting for deltagarane. Departementet vil i den samanhengen peike på at det er innhaldet i og ikkje namnet på samarbeidet om regional utvikling som er sentralt. Fylkeskommunane bør utnytte den regionale leiarskapen ved å leggje opp til prosessar som sikrar god dialog med regionale og lokale aktørar om mål, utfordringar og strategiar, og som sikrar samarbeid om tiltak og bruk av ressursar. Det krev at roller og mandat innanfor dei enkelte samarbeidsforumata er avklarte, inkludert forståinga av partnarskapsomgrepet i dei konkrete situasjonane. Det gjeld også tilhøvet mellom demokratisk forankring av avgjerder og påverknad på politiske avgjerder frå deltakande aktørar.

Departementet har forventningar til at fylkeskommunane vidareutviklar arenaer der relevante aktørar kan samarbeide om regionale planar og strategiar for bruk av midlar til regional utvikling, også etter 2010. Samarbeidet må vere basert på forståing av dei ulike rollene til dei ulike aktørane. Fylkeskommunane og kommunane er eigne politiske forvaltningsnivå, medan regionale statlege aktørar arbeider etter retningslinjer frå overordna styresmakter. Innanfor desse rammene er det viktig at fylkeskommunane, kommunane og dei statlege aktørane samarbeider godt på område med felles mål og overlappande innsats for å fremje regional utvikling. Det er viktig at dei statlege aktørane i denne samanhengen klargjer og utnyttar handlingsromma som finst for regional tilpassing av innsatsen på sine område.

#### **Boks 4.1 Partnarskap for regional utvikling i Vestfold**

Regionalt utviklingsarbeid er knytt til å sjå samanhengar mellom sektorar, skape samarbeid mellom aktørar, og utvikle felles strategiar og tiltak for å fremje ønskt samfunnsutvikling i eigen region. Fylkeskommunen har ansvar for å etablere møteplassar og leie partnarskap. I Vestfold er dette organisert og leidd gjennom Verdiskaping Vestfold (VSV), styringsgruppa for den breie partnarskapen. Denne har representantar frå politikarar i fylket og kommunar, fylkesmannen, NAV, Høgskolen i Vestfold, Innovasjon Noreg, NHO og LO. Dei hentar mandatet sitt frå årlege partnarskapskonferansar med drygt 80 deltagarar.

Etter oppmoding frå fylkestinget stod partnarskapen ved VSV for utarbeidings av Regional utviklingsstrategi for Vestfold 2006 – 2009 (fylkesplan) fram til sluttbehandling i fylkestinget. Forvaltninga av midlane for regional utvikling er også lagde til VSV på grunnlag av saksutgreiinga til fylkesrådmannen. Partnarskapen vert dermed gitt reell påverkanad på prioriteringane av midlane. Dette gjev kort veg til oppslutning om val av strategiar og løysingar, og forpliktande medverknad med eigne verkemiddel. Resultata er koordinert innsats og felles prioriteringar av viktige oppgåver, der alle sentrale aktørar dreg i same retning.

#### **4.1.3 Særleg om regional næringsutvikling i lys av ny oppgåvedeling**

Næringsutvikling, innovasjon og nyskaping er hovedutfordringar i arbeidet for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. Lønnsame bedrifter med attraktive arbeidsplassar er sentralt for fridommen til busetting. Styrking av vekstkraft og verdiskaping i område med låg vekst er viktig for å fremje ei balansert regional utvikling og gode levekår i alle delar av landet. Samstundes skal utnytting av lokale næringsmiljø, arbeidskraft og naturressursar medverke til vekst i landet. Nasjonale mål for næringsretta distrikts- og regionalpolitisk innsats og annan næringsretta innsats som medverkar til å fremje distrikts- og regionalpolitiske mål, er omtalte nærmare i kapittel 7.

Fylkeskommunane har fått tildelt eit stort ansvar for å utvikle ein regionalt differensiert politikk for næringsutvikling, innovasjon og nyskapning for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. Kommunal- og regionaldepartementet legg stor vekt på at fylkeskommunane samarbeider nært både seg imellom og med relevante aktørar for ei best mogleg tilpassing av innsatsen til verdiskapingsutfordringane i fylka. Det gjeld både dei nasjonale verkemiddelaktørane Innovasjon Noreg, SIVA og Forskningsrådet, kunnskapsmiljø, regional stat, kommunane og representantar for næringslivet. Forvaltningsreforma vil gje fylkeskommunane ei sterkare rolle i den nasjonale og den regionale forskings- og næringspolitikken gjennom medeigarskap i Innovasjon Noreg og etableringa av regionale forskingsfond. I tillegg vil Nærings- og handelsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet invitere fylkeskommunane og SIVA til å utvikle forslag til moglege former for regionale innovasjonsselskap som mellom anna tek opp i seg SIVA sine eigardelar i regional innovasjonsinfrastruktur.

#### *Fylkeskommunane både medeigar og oppdragsgjevar for Innovasjon Noreg*

I dag er fylkeskommunane oppdragsgjevarar overfor Innovasjon Noreg regionalt. Frå 2010 får fylkeskommunane også ei rolle som eigalarar. Målet med det er å styrke den strategiske og samordnande rolla til fylkeskommunane. Som eigalarar skal fylkeskommunane delta i dei styrande organa i selskapet og får med dette betre høve til å påverke inretninga av mål, strategiar og prioriteringar for den samla verksemda til Innovasjon Noreg. Det gjev også betre grunnlag for å sjå dei regionale, nasjonale og internasjonale verkemidla til Innovasjon Noreg i samanheng. I tillegg kan det vere aktuelt å opprette eit samarbeidsforum for dei styrresmaktene som løyver midlar til Innovasjon Noreg. Ei arbeidsgruppe med representanter fra Nærings- og handelsdepartementet og fylkeskommunane/KS vil arbeide vidare med å greie ut forslag til løysingar som sikrar implementering av delt eigarskap i Innovasjon Noreg.

Fylkeskommunane fordeler kvart år midlar til regionkontora til Innovasjon Noreg. Desse midlane vert nytta til bedriftsretta lån og tilskot. I samanheng med det kan fylkeskommunane legge politiske føringar for inretninga på arbeidet innanfor ramma av nasjonale mål.

Departementet legg vekt på at føringar frå fylkeskommunane til regionkontora skal vere baser-

te på kunnskap om og analysar av utfordringane for eksisterande næringsliv i og utanfor fylket, og potensial for nyskapning. Innovasjon Noreg vil vere ei sentral kjelde for kunnskap om dette. Departementet legg derfor vekt på at fylkeskommunane og Innovasjon Noreg samarbeider nært om å avklare utfordringar og inretning på tiltak som grunnlag for avgjerder i fylkeskommunane om føringar for midlane til Innovasjon Noreg.

#### *Viktig med vidareutvikling av samarbeid på fleire område*

Etableringa og organiseringa av regionale forskingsfond gjev fylkeskommunane ei sterkare rolle i arbeidet for å styrke forsking for innovasjon og regional utvikling. Fylkeskommunane skal lage regionale FoU-strategiar som legg grunnlag for bruk av midlar i fondet. I dette arbeidet er det viktig at fylkeskommunane involverer relevante samarbeidspartar og program i fylket knytte til temaet.

Dei tre nasjonale verkemiddelaktørane forvaltar eit sett med system- og nettverksorienterte verkemiddel som er spesielt retta mot å fremje forsking og innovasjon i og for nærings- og arbeidslivet. Det er derfor særleg viktig at dei nasjonale verkemiddelaktørane og fylkeskommunane vidarefører og forsterkar samarbeidet om regional næringsutvikling og næringsretta FoU-arbeid. Det er mellom anna naudsynt å sjå verksemda til dei regionale forskingsfonda i samanheng med Forskningsråd-programmet Verkemiddel for regional FoU og innovasjon (VRI). VRI-programmet er forankra i regionale partnarskap og skal mobilisere til auka FoU-innsats gjennom eit styrkt samarbeid mellom bedrifter og FoU-institusjonar. Gjennom VRI-programmet har regionane prioritert innsatsområde basert på regionale utviklingsplanar og strategiar. Utviklinga av regionale FoU-strategiar bør mellom anna byggje på og forsterke dette arbeidet.

Forvaltningsreforma legg også til rette for ei tettare kopling mellom fylka og dei statlege høgskulane ved at fylkeskommunane får rett til å oppnemne to medlemmer i styra for dei statlege høgskulane. Det er opp til fylkeskommunane og høgskulane å finne fram til gode kommunikasjonsformer der høgskulane kan ta del i det regionale utviklingsarbeidet.

SIVA og fylkeskommunane samfinansierer i dag SIVA sin regionale innovasjonsinfrastruktur. Departementet legg vekt på at SIVA må ha god kontakt med fylkeskommunane og lokale aktørar

ved utvikling av innovasjonsinfrastruktur og ved eventuell etablering av nye institusjonar, jf. kapittel 7.3 om næringshagane.

Regjeringa har som mål at minst 40 % av nye entreprenørar skal vere kvinner innan 2013. Kommunal- og regionaldepartementet oppfordrar fylkeskommunane til å arbeide for å nå dette målet, og medverke til at meir av dei næringsretta midlane treffer kvinner. Departementet oppfordrar fylkeskommunane til å samarbeide med verkemiddelapparatet i fylket i arbeidet med å auke entreprenørskapen til kvinner, jf. kapittel 7.5 om handlingsplan for meir entreprenørskap blant kvinner.

Departementet er opptekne av å styrke dialogen mellom stat og fylkeskommunar om næringspolitiske utfordringar. Departementet ønskjer derfor å utvikle fleire arenaer for faglege diskusjonar. Eit døme på dette er initiativet til å etablere ein arena for læring og erfaringsutveksling i entreprenørskapsarbeidet, jf. kapittel 7.5.

#### **4.1.4 Samarbeid og dialog mellom departementa og fylkeskommunane**

Det viktigaste samarbeidet om regional utvikling skjer mellom fylkeskommunane og regionale og lokale aktørar i dei enkelte fylka, og mellom fylkeskommunane. Dette er også viktige indirekte kanalar for dialog mellom regjeringa, departement og andre nasjonale styresmakter og fylkeskommunane. Avklaringar knytte til dei regionale planstrategiane vil også vere ein særskild arena for dialog både på regionalt nivå og mellom fylkeskommunane og nasjonale styresmakter. Dette er nærmare omtalt i avsnitt 4.1.5.

Dialog og samarbeid mellom fylkeskommunane og nasjonale styresmakter om spørsmål som er viktige for regional utvikling kan gjelde både kunnskapsutvikling, verkemiddel og løysingar på samfunnsutfordringar. Dette er nyttig for utviklinga av felles problemforståing og for læring mellom forvaltningsnivåa, slik at nasjonal og regional politikk i endå større grad kan byggje opp under kvarandre.

Felles eigarskap mellom staten og fylkeskommunane stiller særleg store krav til dialog og samarbeid, slik tilfellet vil vere med eigarskapen til Innovasjon Noreg frå 2010, jf. omtalen av dette i kapitlet ovanfor.

Den statlege styringa av fylkeskommunen bør i størst mogleg grad vere basert på rammestyring der det regionale nivået har fridom til å løyse oppgåver i tråd med eigne prioriteringar, innanfor ramma av nasjonal politikk. Utforminga av denne

politikken bør mellom anna skje gjennom samhandling og dialog med fylkeskommunane.

Vi finn ei rekke arenaer for dialog og samhandling mellom staten sentralt og fylkeskommunane, både politisk og administrativt. Ein breiare gjennomgang finst i Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) punkt 1.5. Samarbeid innan enkeltområde er også behandla i andre delar av denne meldinga. I den vidare drøftinga nedanfor er hovudvekta lagt på Kommunal- og regionaldepartementet sitt ansvarsområde.

Konsultasjonsordninga er regjeringa sin hovedarena for dialog med kommunesektoren ved KS om økonomiske tilhøve og enkeltsaker i statsbudsjettet knytte til det økonomiske opplegget for kommunesektoren. Partane kan også ta opp andre saker med større verknader for kommunane eller fylkeskommunane. Både regjeringa og kommunesektoren kan innanfor dei faste tema på konsultasjonsmøta setje saker på dagsordenen. Konsultasjonsordninga legg til rette for dialog om økonomiske tilhøve, problemforståinga til partane og korleis statlege reformer, enkelttiltak og ordningar kan innrettaast. KS kan i styringsdialogen medverke med informasjon til og om kommunesektoren.

I regjeringa sin årlege kontaktkonferanse med fylkeskommunane møtest statsrådar frå fleire departement og den politiske og administrative leiinga i fylkeskommunane. Kontaktkonferansen har som mål å styrke den politiske dialogen mellom folkevalde organ for å medverke til at nasjonal og regional politikk byggjer opp under kvarandre.

I tillegg er det fleire andre arenaer for dialog mellom fylkeskommunane og ulike departement om regional utvikling. Fylkeskommunane inviterer til dømes ofte departementa til møta i dei fylkeskommunale kollegia (fylkesordførarar/-rådsleiarar, fylkesrådmenn og regional- og næringssjefar). Eit anna døme er kontaktgruppe for fagleg samarbeid med fylkeskommunane i regi av Kommunal- og regionaldepartementet.

#### *Seminar og konferansar knytte til forvaltningsreforma*

Kommunal- og regionaldepartementet arrangerer i 2008 fem regionale fagseminar om samhandling mellom departementa og fylkeskommunane i samband med forvaltningsreforma 2010. Seminara handla om tema og problemstillingar på tvers av enkeltsektorar. Måla med seminara var å utveksle erfaringar og synspunkt på, og gje innspel til vidare utvikling av samhandlinga mellom fyl-

keskommunane og departementa. Deltakarane var i hovudsak representantar frå administrasjonen i fylkeskommunane og fleire departement.

På seminara kom det forslag om oppfølgings tiltak knytte til både samarbeid om kunnskapsutvikling og utvikling av kommunikasjon, og med utfordringar for både departementa og fylkeskommunane. Alt skriftleg materiale frå seminara, inkludert oppsummeringa av drøftingane på seminara, er tilgjengeleg gjennom [www.regionallytt.no](http://www.regionallytt.no).

Departementet arrangerer 20. mai 2009 ein dagskonferanse om iverksetjing av forvaltningsreforma på tvers av ulike fagområde. Målgruppa for konferansen er fylkesordførarar/fylkesrådsleiarar, opposisjonsleiarar og fylkesrådmenn/administrasjonssjefar i fylkeskommunane og Oslo kommune, og dessutan den politiske og administrative leiinga i aktuelle departement.

#### *Vidareutvikling av dialogen mellom staten sentralt og fylkeskommunane*

Eit hovudmål med forvaltningsreforma frå 2010 er å styrke regional utvikling gjennom ei meir samordna og effektiv offentleg forvaltning. For å oppnå dette er det ønskeleg å vidareutvikle arenaer for samhandling, dialog og læring mellom staten og fylkeskommunane om spørsmål som er viktige for regional utvikling. Departementet vil vere ope for vidare utvikling, i samarbeid med andre departement, fylkeskommunane og KS. Drøftingane i dei regionale fagseminara hausten 2008, i andre møte og utgreiingar vil vere ein del av grunnlaget for dette arbeidet.

Den vidare utviklinga av samarbeid og dialog mellom staten sentralt og fylkeskommunane må skje på ein måte som ikkje gjer det uklart kva avgjærer fylkeskommunane eller departementa har ansvar for, og som ikkje gjer tilhøvet mellom regjeringa og Stortinget uklart.

#### *a) Konsultasjonsordninga mellom staten og kommunesektoren ved KS*

Konsultasjonsordninga skal framleis vere hovudarenaen for formell dialog mellom regjeringa og kommunesektoren. Forvaltningsreforma gjer det naturleg å vurdere behovet for eventuelle endringar i konsultasjonsordninga for å synleggjere endringane i fylkeskommunane sitt ansvar. Kommunal- og regionaldepartementet vil sjå nærmare på dette i samråd med aktuelle departement og KS.

#### *b) Regjeringa sin kontaktkonferanse med fylkeskommunane*

Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet vil etter ønske frå fylkeskommunane leggje til rette for sterkare innslag av dialog mellom deltakarane i konferansen for 2009. Departementa vil nytte erfaringane frå denne konferansen når dei skal vurdere korleis kontaktkonferansen kan vidareutviklast.

#### *c) Samarbeid om kunnskap som er viktig for regional utvikling*

I dei regionale fagseminara peikte fleire på behov for kunnskapsutvikling og etablering av læringsarenaer på område som er viktige for regional utvikling. Å styrke kunnskapen om dei ulike ansvarsområda og avgjerdssistema vart også nemnt som ein føresetnad for samarbeid. Kommunal- og regionaldepartementet vil samarbeide med fylkeskommunane, ulike kunnskapsmiljø og statlege aktørar om å etablere læringsarenaer for aktuelle spørsmål.

### **4.1.5 Forbetra dialog om planlegging gjennom regionale planstrategiar**

Dei nye planforskriftene i plan- og bygningslova set regionalt nivå i ei nøkkelrolle. Det regionale nivået er eit naudsynt bindeledd mellom nasjonal og lokal politikk. Planlegginga på regionalt nivå skal skape samspel i forvaltninga:

#### *- Mellom sektorar og forvaltningsnivå*

Nasjonale mål og retningsliner vil konkretiserast og tilpassast regionale føresetnader og moggeligheter gjennom eit forventningsdokument. Planlegginga skal gje nasjonal politikk ein regional meirverdi. Samarbeidet mellom fylkeskommunane og regionale statlege aktørar er sentralt her. Resultata er viktige, ikkje berre for gjennomføringa av nasjonal politikk, men også for utforming av framtidig nasjonal politikk.

#### *- Over kommunegrensene*

Mange utfordringar har ofte ein karakter som krev at dei vert handterte samla over kommunegrenser. Det gjeld mellom anna utbyggingsmønster, samferdsel og infrastruktur, lokalisering av serviceinstitusjonar og varehandel, regional grønstruktur, kulturminne, kystsone- og vassdragsfor-

valtning og klimautfordringar. Dei nye planforskriftene skal gjere regional planlegging meir målretta og effektiv.

Det er ikkje lenger obligatorisk å utarbeide fylkesplanar for heile fylket. I staden for fylkesplanar og fylkesdelplanar skal fylka utarbeide regionale planar etter behov. På regionalt nivå vil planstrategien vere den einaste obligatoriske planforma. Strategien skal klargjere utfordringar det er viktig å arbeide med, ansvar for oppfølging av dei prioriterte planoppgåvene, og kven som må delta i arbeidet med dei ulike planane. Det kan vere regionale planar, interkommunale planar eller dei enkelte kommunane sine planar. Kongen skal godkjenne planstrategien. Godkjenninga til kongen forpliktar kommunane og dei statlege styresmaktene regionalt og sentralt til å følgje opp strategien og legge han til grunn for sine eigne planar og vedtak.

Omfang og innhald i slike regionale planstrategiar vil kunne variere frå fylke til fylke og også over tid. Det kjem an på tilhøva i regionen og plan-tilhøva. Slike utfordringar kan vere knytte til:

- næringsutvikling
- den sosiale utviklinga (til dømes samarbeid om tenestetilbod)
- den kulturelle utviklinga (til dømes samarbeid om kulturtiltak)
- den fysiske utviklinga (til dømes samferdselsutbygging, lokalisering av utbygging til bustader, næring, fritidsutbygging m.v.)
- innbyggjarane si helse, trivsel og funksjonsnivå
- miljøutviklinga (til dømes vern eller planlagt forvaltning i bestemte område, vassdrag mv.)
- utdanning, forsking og utvikling av kompetanse

Den regionale oppgåveløysinga vil variere ut frå kva aktørane i fellesskap identifiserer som regionale utfordringar.

Fylkeskommunane har ansvaret for og leiar arbeidet med regional planstrategi, regionale planar og regional planavgjerd. Regional stat vil vere ein sentral part i dette arbeidet. Det er regjeringa sitt syn at statsetatar skal formidle nasjonal politikk som gjer lokal tilpassing mogleg. Som eit ledd i dette arbeidet har Fornyings- og administrasjonsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet oppnemnt ei arbeidsgruppe for å vurdere ei meir aktiv rolle for regional statsforvaltning, og fylkesmannen si rolle og oppgåver i samarbeidet med fylkeskommunen om regional planlegging etter plan- og bygningslova.

Arbeidsgruppa skal vurdere og kome med forslag til tiltak som kan stimulere og styrke samarbeidet mellom fylkesmannen, regional statsfor-

valtning og fylkeskommunen om regional planlegging. Det skal òg vurderast korleis fylkesmannen si statlege samordningsrolle i denne samanhangen kan utviklast vidare.

## 4.2 Forvaltning av midlane til regional utvikling under KRD

### *Utfordringar:*

- Få ei fordeling av midlane til regional utvikling mellom fylkeskommunane som fremjar distrikts- og regionalpolitiske mål

### *Innsats:*

- Vidareføre den sterke prioriteringa av det distriktspolitiske virkeområdet i fordelinga av regionale utviklingsmidlar, men vurdere å auke midlane til fylka med fleire eller alle kommunane utanfor virkeområdet

### 4.2.1 Fordeling av regionale utviklingsmidlar mellom fylka

Dei særskilde distrikts- og regionalpolitiske midlane over budsjettet til Kommunal- og regionaldepartementet, programområde 13.50, vert i all hovudsak nytta innanfor det distriktspolitiske virkeområdet, som ein distriktspolitiske ekstrainnsats. Ein mindre del vert også nytta til å møte regionalpolitiske utfordringar utanfor virkeområdet, med vekt på utnytting av verdiskapingspotensialet i næringslivet. Dette gjeld midlar over to hovedpostar for regional utvikling på statsbudsjettet under departementet, kapittel 551, post 60 og kapittel 552, post 72. Midlane under post 60 vert fordelt til fylkeskommunane, medan midlane over 72-posten vert nytta til ulike nasjonale program for regional utvikling. For 2007 vart om lag 85 % av midlane på desse postane nytta innanfor virkeområdet og 15 % utanfor.

Midlane over kapittel 551, post 60 vert forvalta av fylkeskommunane. Fylkeskommunane fordeler midlane på ulike formål og tiltak ut frå politiske prioriteringar og regionale planar utvikla i samarbeid med andre regionale og lokale aktørar. I kriteria for fordelinga mellom fylka vert det distriktspolitiske virkeområdet nytta som det sentrale grunnlaget. Det fører til at hovuddelen av midlane går til dei tre nordnorske fylka og dei fylka i Sør-Noreg som har større område innanfor virkeområdet. Fylke med få kommunar innanfor virkeområdet, som Aust-Ag-

der, Vest-Agder, Buskerud, Østfold og Rogaland, får ei mindre tildeling, medan fylke som ikkje har kommunar innanfor virkeområdet i det heile, får eit minstebeløp.

Også midlane over kapittel 552, post 72 vert i hovudsak nytta til tiltak innanfor virkeområdet. Ein del av midlane vert nytta til delfinansiering av program under Innovasjon Noreg, SIVA og Forskningsrådet for å fremje innovasjons- og nyskapingsevna i bedrifter. Desse tiltaka tek ofte utgangspunkt i kompetansemiljøa som er knytte til høgskular og FoU-miljø som er lokaliserte til mellomstore og mindre byregionar både innanfor og utanfor virkeområdet. Døme på dette er Norwegian Centres of Expertise, inkubatorar, VRI-programma og andre programsatsingar for å kople kunnskapsmiljø og bedrifter. Kommunal- og regionaldepartementet ser på dette som viktige regionalpolitiske satsingar for å utnytte potensiala for verdiskaping i næringsmiljø i alle delar av landet, jf. også nærmere omtale i kapittel 7.

I St.meld. nr. 21 (2005–2006) *Hjarte for heile landet* understreka regjeringa at dei særskilde distrikts- og regionalpolitiske midlane framleis i all hovudsak skal medverke til å styrke vekstkrafta i områda innanfor det distriktpolitiske virkeområdet. Samstundes peikte regjeringa på behovet for ein noko sterkare regionalpolitisk innsats også utanfor virkeområdet, for å utnytte potensiala i næringsmiljøa og styrke fylkeskommunane si regionalpolitiske rolle.

Dette vart følgt opp i den inneverande stortingsperioden. I budsjettet for 2007 vart minstebeløpet til fylkeskommunane sett opp frå 5,64 til 8 millionar kroner. For sentralfylka tilsvarer dette ein auke på om lag 36 % i perioden 2006–2009. Den reelle samla auken på posten i same periode var til samanlikning på om lag 19 %. Summen av det nye minstebeløpet for dei tre fylka som ikkje har kommunar innanfor virkeområdet (Vestfold, Oslo og Akershus), utgjer likevel til saman under 2 % av den samla summen for kapittel 551, post 60. I samband med auken vart det innført ein botnplanke på to millionar kroner for å sikre at fylke med kommunar både innanfor og utanfor virkeområdet («blandingsfylka») også fekk ein auke utover dei midlane som vert fordelt ut frå talet på busette i virkeområdet.

#### *Auke i midlane til regionalt utviklingsarbeid også utanfor virkeområdet*

Ved ein eventuell større auke i midlane til regional utvikling over kapittel 551, post 60 vil Kommunal-

og regionaldepartementet vurdere ein vidare auke i midlane til fylkeskommunar med nokre eller alle kommunane utanfor virkeområdet. Dette vil medverke til å styrke den regionale utviklingsrolla til fylkeskommunane ytterlegare også i sentral- og blandingsfylka i samband med forvalningsreforma. Det vil gjere at dei kan medverke til å møte regionale utfordringar når det gjeld både levekår og verdiskaping. Departementet legg også vekt på at regional medfinansiering er ein føresetnad innanfor enkelte nasjonale program som skal fremje innovasjon og utløyse verdiskapingspotensial ut frå regionale føresetnader. VRI-programmet er det mest aktuelle dømet. Fylkeskommunane i sentralfylka har få ledige midlar til slike program utover dei desentraliserte utviklingsmidlane frå departementet. Midlane skal også dekkje etablerarstipendordninga i desse fylka.

Departementet vil elles peike på at fylkeskommunane kan gje støtte til kommunale næringsfond også utanfor det distriktpolitiske virkeområdet. Kommunane utanfor virkeområdet kan nytte slike regionale utviklingsmidlar til støtte til bedrifter innanfor reglane for bagatellstøtte og til utviklingsprosjekt, men ikkje til fysisk infrastruktur.

#### *Vurdering av innlemming av regionale utviklingsmidlar i inntektssystemet*

Kommunal- og regionaldepartementet varsla i Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) ei vurdering av konsekvensane av ei eventuell rammefinansiering av midlane som i dag vert overførte til fylkeskommunane over kapittel 551, post 60. Departementet vil kome tilbake til dette på eit seinare tidspunkt.

#### **4.2.2 Evaluering av midlar til regional utvikling (kapittel 551, post 60)**

Oxford Research og Norsk institutt for by- og regionforsking (NIBR) har på å oppdrag frå Kommunal- og regionaldepartementet gjennomført ei evaluering av bruken av midlane over kapittel 551, post 60 i statsbudsjettet.

Desse midlane representerer ein vesentleg del av budsjettet innanfor distrikts- og regionalpolitiken under Kommunal- og regionaldepartementet. Ansvaret for å avgjere bruken av midlane vart delegert til fylkeskommunane i 2003. Fylkeskommunane nyttar pengane på tre hovudmåtar. Dei gjev rammetilsegn til Innovasjon Noreg (nytta primært til distriktsretta risikolån, distriktsutviklingstilskot og etablerarstipend), tilsegn til andre organi-

sasjoner som kommunar og regionar (næringsfond), Interreg og Ungt Entreprenørskap og direkte tilsegn til tilretteleggjande prosjekt regionalt og lokalt.

Evalueringa er delt inn i tre hovuddelar:

*1. Den strategiske analysen.* Ansvarsreforma frå 2003 (då midlane vart delegerte frå departementet til fylkeskommunane) framstår som ein dobbelt suksess ifølgje forskarane. Årsaka til det er at fylkeskommunane i samarbeid med andre aktørar vurderer utfordringar i fylket, definerer mål, utarbeider strategiar og nyttar midlane i tråd med dette. Undersøkinga syner også at bruken av midlane varierer i stor grad mellom fylka, med tanke på både kor mykje som går til ulike formål, og kven som forvaltar dei. Fylkeskommunane følger samstundes opp nasjonale retningsliner og krav til innhald og prosedyrar.

*2. Casestudien* syner at dei regionale aktørane har stor tru på at midlane verkar, men at det er vanskeleg å måle effektane, spesielt for dei tilretteleggjande midlane. Sjølv om det er variasjon mellom prosjekta, er vurderinga til evaluator at løvningane i stor grad er avgjerande for gjennomføringa av prosjekta.

Ein stor del av løvningane vert nytta til tiltak for å auke verdiskapinga. Det skjer både gjennom direkte støtte til bedrifter og gjennom tilretteleggjande tiltak som til dømes å utvikle haldningar for entreprenørskap og nettverk og samarbeid mellom bedrifter og FoU-miljø. Dei prosjekta som er studerte, syner at dei har utgjort ein vesentleg styrke for verdiskapinga lokalt. Prosjekta skaper jobbmøglegheiter og fungerer som lokale og til dels regionale kraftsenter som tiltrekker seg ny verksemd. Prosjekta syner at fylka, om enn i noko varierande grad, har klart å gje betre vilkår for innovasjonsprosessar og utvikling av små og mellomstore bedrifter.

Midlane vert også nytta til å styrke rammevilkåra, til dømes for tilføring av kompetanse og infrastruktur. Casestudiane syner at det er gjennomført fleire gode kompetansefremjande tiltak i dei ulike fylka, men at det er stor variasjon i kva slags tiltak som vert gjennomførde. Det er vanskeleg å seie noko om effektane av infrastrukturtiltak, sidan tiltaka i stor grad ikkje er mål i seg sjølv, men middel for å oppnå andre mål. Det gjeld til dømes prosjekt som skal skape grunnlag for ei sterkare framtidig utnytting av eit industriområde.

Midlane kan også nyttast til å skape attraktive stader. Casestudien gjev indikasjonar på at slike prosjekt har positive verknader. Prosjekta tek ofte utgangspunkt i dei sterke sidene til ein stad, og

kan medverke til å styrke det lokale samhøyret, profilen og identiteten. Fleire fylke har også med god effekt satsa målretta på å stø opp om og utvikle distriktsbutikkar.

I casestudien peikar evaluator på nokre utfordringar rundt bruken av og samarbeidet om verkemidlane. Aktuelle utfordringar er til dømes om Innovasjon Noreg er tilstrekkeleg risikovillig, korleis fylkeskommunane kan revitalisere partnarskapane, korleis ein kan få ei betre rollefordeling mellom fylkeskommunane og Innovasjon Noreg, og korleis Innovasjon Noreg kan utvikle rolla som premissleverandør.

*3. Indikatorar.* Som ein del av evalueringa var evaluator beden om å leggje fram forslag til eit indikatorbasert system som grunnlag for å kartlegge resultat og effektar av pengebruken. Målet med dette har mellom anna vore å utvikle eit verktøy som kan nyttast i ein dialog mellom departement, fylkeskommunar og verkemiddelaktørar om mål og resultatstyring og vere til nytte for fylkeskommunane i deira arbeid. Evaluator har lagt fram forslag til eit slikt system, og det er gjennomført pilotar i enkelte fylke. Departementet vil vurdere å følgje opp forslaget, i dialog med fylkeskommunane.

## 4.3 Det internasjonale engasjementet til fylkeskommunane

### Utfordringar:

- Auke medvitet om konsekvensane av EØS-avtalen for kommunesektoren
- Løyse regionale utfordringar på tvers av landegrensene

### Innsats:

- Stimulere debatten nasjonalt og regionalt om europeisk samarbeid og lokal regional utvikling
- Leggje til rette for regionalt økonomisk og administrativt samarbeid over landegrensene

Det internasjonale engasjementet til fylkeskommunane er viktig for regionalt utviklingsarbeid. Fylkeskommunane har også gjennom medlemskap i internasjonale organisasjonar tilgang til arenaer der statlege styresmakter ikkje deltek. Den europeiske og internasjonale utviklinga tydeleggjer behovet for å spele på alle gode krefter i det internasjonale arbeidet. Samarbeid mellom stat-

## Boks 4.2 Samarbeid mellom forvaltningsnivå om grønbok i EU om maritim politikk

Arbeidet med norske innspeil til EU-kommisjonen si grønbok om maritim politikk er eit døme på samarbeid mellom forvaltningsnivåa på eit område som er viktig for Noreg. Kommisjonen inviterte tidleg Noreg til å medverke i prosessen, på grunn av kompetansen i Noreg på feltet. Noreg vart mellom anna invitert til å sende ein nasjonal ekspert til Kommisjonen sitt arbeid med grønboka.

I Noreg vart både næringslivet og dei ulike forvaltningsnivåa knytte til arbeidet. Fylkeskommunane engasjerte seg spesielt i spørsmålet, mellom anna på grunn av at temaet har vore sentralt for Conference for Maritime and Peripheral Regions, CPMR, der mange norske fylkeskommunar deltek aktivt. Fylkeskommunane vart med det ein del av oppfølginga av grønboka på norsk side, og deltok i relevante arbeidsgrupper og møteplassar der temaet vart drøfta. Det endelige framlegget til grønbok var i større grad på linje med norske syn enn i starten av prosessen.

## Boks 4.3 Interreg-prosjektet FEM

FEM (Fornybar energi, Energieffektivisering og Miljø) er eit Interregprosjekt som omfattar bedrifter, institutt og utdanningsinstitusjonar i Akershus, Hedmark, Dalarna og Värmland. Målsetjinga er å styrke konkurranseskrafta til næringslivet og grenseregionen innan energieffektivisering, fornybar energi og miljø. Blant deltakarane er bedrifter og forskingsinstitutt i Lillestrømregionen, bioenergimiljøet i Glåmdalen, fleire industrielle klyngjer i Värmland og FoU-miljøet i Dalarna. Prosjektperioden er fra 2008-2011, og prosjektet vert breitt finansiert av fylkeskommunar, kommunar, Innovasjon Noreg m.m. Kunnskapsbyen Lillestrøm er hovudprosjektleiar. FEM-prosjektet byggjer på Interregprosjektet KNIS (2005-2007).

Eit av fokusområda i FEM er samarbeid mellom næringsliv og utdanning. Formålet er mellom anna å stimulere interessa til elevar på vidaregåande skule for energi- og miljøspørsmål. Ein av aktivitetane er utvikling av opplegg for ein forskarskule for elevar i vidaregåande skule, der elevar frå begge land skal delta. Ressursar frå bedrifter og institutt deltek i opplegget.

leg og regionalt nivå om internasjonale spørsmål gjer det lettare å fange opp viktige saker i tidlege fasar, og medverkar til å utvikle felles haldningar og styrke norske synspunkt i internasjonale prosesser.

Internasjonal utvikling er viktig for stadig fleire politikkområde. St.meld. nr. 23 (2005–2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* synleggjer dette. Ei ny undersøking av konsekvensane av EØS-avtalen for kommunesektoren syner også at tilhøvet til EU gjennom EØS-avtalen vert stadig viktigare for kommunane og fylkeskommunane. Likevel medverkar kommunesektoren i liten grad i prosessane der denne politikken vert utforma og konkretisert. Forklaringsane på dette er knytte både til manglende medvit hos kommunale aktørar, og til manglar ved organiseringa og arbeidsmetodane på politikkfeltet. I 2008 vart det oppretta eit EFTA-forum for lokalt og regionalt folkevalde. Med dette får dei lokale styresmaktene myndigkeit og høve til å delta i diskusjonar og påverke europeiske saker som er viktige for EFTA-landa.

Dei viktigaste feltene for internasjonalt samarbeid for fylkeskommunane er EU-programma

knytte til utdanningssektoren, og engasjement og politiske leiarposisjonar i internasjonale regionale organisasjonar. Det gjeld til dømes Conference of Peripheral Maritime Regions (CPMR), Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSC) og Assembly of European Regions (AER). I tillegg deltek fylkeskommunane i samarbeid mellom anna basert på vennskaps- og samarbeidsavtalar og marknadsarbeid for næringslivet. Alle fylkeskommunane unntake Finnmark er medeigarar i eitt av dei seks regionkontora i Brussel.

Som ein del av samarbeidet over landegrensene i nordområda, er Finnmark fylkeskommune sekretariat for EUs naboskapsprogram mot Russland. Dei fire nordlegaste fylkeskommunane har også over lang tid utvikla samarbeid med regionane i Nord-Vest Russland jf. kapittel 6.1.

Innanfor regional utvikling har fylkeskommunane ei sentral og viktig rolle for Interreg-programma.<sup>1</sup> Til dømes er ansvaret for tildeling av tilskot i dei grenseregionale Interreg-programma desentralisert frå Kommunal- og regionaldeparte-

mentet til fylkeskommunane.<sup>2</sup> For dei transnasjonale Interreg-programma har fylkeskommunane gjennom landsdelsutvala ansvar som nasjonale kontaktpunkt for programma og er representerte i alle styrande organ.<sup>3</sup> Vest-Agder har ansvar som nasjonalt kontaktpunkt for Interreg IVC.<sup>4</sup> Departementet vil ta initiativ til ei undersøking som mellom anna skal kartlegge deltakinga i Interreg og kva denne har å seie for regional utvikling.

Departementet ser på dialogen mellom fylkeskommunane og sentrale styresmakter som viktig i

<sup>1</sup> Interreg er eit EU-program for å fremje samarbeid mellom landa i Europa.

<sup>2</sup> Dei grenseregionale Interreg-programma handlar om samarbeid mellom grenseregionar, til dømes mellom Sverige og Noreg i Sverige-Noreg-programmet.

<sup>3</sup> Dei transnasjonale Interreg-programma dekkjer større regionar i Europa, som til dømes samarbeid mellom aktørar fra landa rundt Nordsjøen (Nordsjø-programmet).

<sup>4</sup> Interreg C er namnet på eit program innan Interreg som stør samarbeid og nettverksbygging mellom aktørar i heile Europa.

det internasjonale arbeidet. Både nasjonale og regionale aktørar har nytte av ein god og nær dialog for å samordne norske interesser og posisjonar. Europapolitisk forum for regionale og lokale styresmakter og Sametinget i regi av Kommunal- og regionaldepartementet og Utanriksdepartementet er viktig i den samanhengen. Forumet er ein møteplass to gonger i året mellom departementa på politisk nivå (statssekretærnivå) og folkevalde frå fylkeskommunar, kommunar og Sametinget. Formålet med forumet er å utveksle informasjon, synspunkt og erfaringar med europapolitiske saker og problemstillingar. Det vert lagt vekt på tema som er aktuelle og viktige for lokalt og regionalt nivå. I tillegg til Europapolitisk forum inviterer utanriksministeren ein gong i året ulike samfunnsinteresser til Nasjonalt europaforum for å drøfte utvalde overordna europapolitiske tema.

## 5 Nasjonale rammer for regional utvikling

Dette kapitlet handlar om fleire politikkområde som legg viktige rammer for regional og lokal utvikling. Det gjeld differensiert arbeidsgjevaravgift og reglar for regionalstøtte i EU, klimapolitikk, kommuneøkonomien, landbrukspolitikk, fiskeripolitikk, samferdselspolitikk, utdannings- og forskingspolitikk, helsepolitikk, lokaliseringspolitikk, forvaltningspolitikk og politikk for vern og arealbruk. I tillegg inneholder kapitlet ein oversikt over regjeringa sin innsats i 2008-2009 for å møte finansuroa.

### 5.1 Den differensierte arbeidsgjevaravgifta, det distriktpolitiske virkeområdet og konkurransereglane i EU

#### *Utfordring:*

- Sikre tilstrekkeleg handlingsrom for norsk distrikts- og regionalpolitikk innanfor ramma av EØS-avtalen

#### *Innsats:*

- Fremje norske synspunkt i aktuelle arenaer og prosessar

#### 5.1.1 Den differensierte arbeidsgjevaravgifta

Den differensierte arbeidsgjevaravgifta er eit kraftig distriktpolitisk verkemiddel og er ei treffsikker ordning for sysselsetjing. I 2009 utgjer ordninga om lag 10,5 milliardar kroner i avgiftsslette i virkeområdet. I tillegg kjem om lag ein milliard kroner i kompensasjon til område der privat og offentleg verksemd har fått høgare arbeidsgjevaravgift dei siste åra.

Den noverande ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift vart formelt godkjend av ESA 19. juli 2006 og innført i Noreg frå 1. januar 2007. Etter pålegg frå ESA vart den tidlegare ordninga med regionalt differensierte satsar vesentleg innskrenka ved utgangen av 2003. Frå 2007 vart generelt nedsette avgiftssatsar gjeninnførte i meste-

parten av det området som hadde nedsette satsar fram til 2003. I privat sektor omfattar den nye ordninga samla meir enn 90 % av avgiftsfordelane som låg i den gamle ordninga. Offentleg sektor er også omfatta av den nye ordninga.

Dei differensierte avgiftssatsane er dei same som i 2003, med unntak for Tromsø og Bodø. Desse områda har no ein noko høgare generell sats. For somme av kommunane i tidlegare sone II vert redusert arbeidsgjevaravgiftssats ført vidare i form av såkalla bagatellstøtte. I dagens ordning er avgifta differensiert etter kvar verksemda ligg og ikkje etter kvar arbeidstakaren bur, slik det var tidlegare.

#### 5.1.2 Behalde handlingsrommet i retningslinene for regionalstøtte

Ordninga med differensiert arbeidsgjevaravgift vart gjeninnført i 2007 etter ein svært aktiv innsats for å påverke retningslinene for regionalstøtte.

Retningslinene for regionalstøtte omfattar både omfanget av bruken av differensiert arbeidsgjevaravgift, virkeområdet for regionalpolitisk grunngjeven bedriftsstøtte og andre regelverk for regionalstøtte. Vedlegg 2 gjev oversikt over dei ulike virkeområda for dei distriktpolitiske verkemidla.

Dagens retningsliner for regionalstøtte gjeld fram til 2013. Regjeringa vil arbeide målretta for at Noreg har stort nok handlingsrom til å kunne vidareføre ein offensiv distrikts- og regionalpolitikk innanfor EØS-avtalen også etter 2013. Dette krev ein svært aktiv innsats frå norske styresmakter for å skape forståing for dei særskilde utfordringane Noreg står overfor. Det omfattar medverknad i EU sine drøftingar om ny regionalpolitikk og ulike sektorområde og deltaking i konsultasjonar om konkrete direktiv og retningsliner. Det gjeld også dialog med EFTA og EU-land for å synleggjere kvifor det er naudsynt med ein fleksibilitet som opnar for å føre ein aktiv og målretta politikk i område med låg folketettleik og lange avstandar, mellom anna for å stimulere busetjing og sysselsetjing.

### Boks 5.1 EØS og offentleg støtte

Offentleg støtte til næringslivet er som hovudregel forbode etter EØS-avtalen. Forboden rettar seg mot offentlege tiltak som gjev økonomiske fordelar til bestemde bedrifter, grupper av bedrifter og enkelte sektorar eller geografiske område. Det finst fleire unntak frå det generelle forbodet mot offentleg støtte. Det gjeld mellom anna tiltak for å fremje viktige samfunnsomsyn som regional utvikling, forsking og miljøtiltak.

EU-kommisjonen/ESA har eigne retningslinjer for regionalstøtte. Retningslinene gjer greie for kriteria for å avgrense geografisk omfang av støtteordningar (virkeområde). Retningslinene definerer også måla og kva kostnader som gjev grunnlag for støtte og set grenser for storleiken på støtta.

Rolla til EFTA sitt overvakingsorgan, ESA, er mellom anna å sjå til at Noreg og dei andre EFTA-landa overheld retningslinene for offentleg støtte som gjeld for heile EØS-området.

### 5.1.3 EU sin framtidige regionalpolitikk

EU-landa har starta diskusjonane om utforminga av sin regionalpolitikk etter 2014. Prioriteringane i regionalpolitikken i EU har konsekvensar for direktiv, retningsliner og program som Noreg er omfatta av. Sentralt i diskusjonane i EU er omgrepet *territorial cohesion* («territorielt samhøyrs» direkte omsett til norsk), og kva ein skal leggje i omgrepet. Omgrepet vart teke i bruk på 1990-talet i diskusjonar om det europeiske romlege utviklingsperspektivet (European Spatial Development Perspective). Omgrepet vert nytta til å gje ein tydelegare geografisk eller territorial dimensjon til regionalpolitikken i EU og i andre sentrale EU-strategiar som til dømes Lisboa-strategien. Omgrepet er tatt inn i forslag til ny traktat for EU-samarbeidet. Det vil i så fall innebere at medlemslanda og EU-kommisjonen må ta omsyn til dette i si politikkutforming.

Drøftingane i EU om framtidig regionalpolitikk skjer i fleire, samanhengande prosessar. Dei viktigaste prosessane som Kommunal- og regionaldepartementet deltek i er:

### Den Territorielle Agendaen i EU

Den Territorielle Agendaen til EU-landa gjev utsyn for ambisjonane til ministrane for planlegging og regional utvikling å fremje ei balansert territorial utvikling av EU og betre utnytting av det territorielle potensialet. Agendaen vart vedteken på eit uformelt ministermøte i Leipzig i mai 2007. Sentrale tema er 1) oppfølging av politikk-område i EU som er viktige for den regionale utviklinga, 2) å gje sektorpolitikken ein territorial dimensjon og 3) å styrke fleirnivåstyringa i EU. Kommunal- og regionaldepartementet har delteke aktivt i arbeidet med oppfølginga av handlingsplanen, både i samband med «by-land»-spørsmål og i samband med spørsmål om differensiert regionalpolitikk.

### Grønboka til EU om territorielt samhøyrs

EU-kommisjonen la fram eit utkast til grønbok om territorielt samhøyrs hausten 2008 mellom anna på oppmøding frå ministermøtet i Leipzig og Europa-parlamentet. Grønboka tek utgangspunkt i at territorielt samhøyrs skal fremje velferd og konkurranseskraft ut frå lokale og regionale fordelar og mangfold. Høyringsfristen er i slutten av februar 2009.

Grønboka identifiserer tre generelle utfordringar for den framtidige territorielle utviklinga. Desse er 1) konsentrasjon av økonomisk aktivitet, 2) ulik tilgang til infrastruktur og tenester og 3) samarbeid om å møte utfordringane. I grønboka vert øyar, fjell og område med lågt folketal utpeikte som område med spesielle geografiske eller territorielle utfordringar.

Problemstillingane i grønboka handlar mellom anna om forståinga av omgrepet territorielt samhøyrs, fleirnivåstyring, område med spesielle utfordringar og behovet for ein differensiert regionalpolitikk. Dei norske synspunkta har vore at territorielt samhøyrs bør dekkje alle regionar og alle politikkområde som er viktige for den regionale utviklinga. Noreg har også lagt vekt på mål om å auke konkurranseskrafta og redusere skilnader, gjennom ein differensiert regionalpolitikk som tek omsyn til regionale tilhøve. Det siste er spesielt viktig for distrikts- og regionalpolitikken i Noreg. Denne er sterkt differensiert på grunn av utfordringane med spreidd busetjing.

Resultata frå høyringa av grønboka vert lagde fram før sommaren 2009. Kommunal- og regionaldepartementet har sendt inn kommentarar til høyringa. Departementet har samarbeidd med dei nor-

diske landa om innspel til grønboka. Dialogen med fylkeskommunane har vore viktig i arbeidet. Departementet har også oppmoda fylkeskommunane om å sende innspel til EU-kommisjonen direkte.

### *Leipzig-charteret og bypolitikk*

Leipzig-charteret handlar om visjonen for byutviklinga i EU-landa. Charteret vart vedteke på eit uformelt ministermøte for byutvikling i Leipzig i mai 2007. Nøkkelementa er ei integrert tilnærming til byutviklingsspørsmål og særskild merksemd mot område med spesielle utfordringar. Charteret legg vekt på fleire suksesskriterium for ei vellykka byplanlegging. Desse er mellom anna knytte til energispørsmål, lokal økonomi og lokal arbeidsmarknad, innovasjons- og utdanningspolitikk, infrastruktur og integrasjon. I dialogen med EU-landa har dei norske synspunkta spesielt handla om «by-land»-spørsmål og kopplinga mellom bypolitikk og anna regionalpolitikk.

## **5.2 Klimaendringar set nye rammer for regional utvikling**

### *Utfordringar:*

- Klimaendringane og klimapolitikken legg føringar for distrikts- og regionalpolitikken og for rammene for regional utvikling

### *Innsats:*

- Tilpassa innsatsen i distrikts- og regionalpolitikken til klimaendringane og klimapolitikken

### **5.2.1 Klimautfordringar**

FNs klimapanel dokumenterer at klimaet er i endring, og skildrar korleis klimautviklinga vert i framtida. Vi må rekne med at værhendingar som i dag er sjeldne og ekstreme, vil kome oftare i framtida. Ekstremnedbør, stormar, tørke, lengre varmeperiodar, flaum og skred vil gje samfunnet store utfordringar. Dei gradvise endringane med høgare temperaturar, meir nedbør og stigande havnivå gjev også større påkjeningar på samfunnet og naturen. Økosystemet i Noreg er tilpassa dagens klima. Gradvise endringar vil påverke balansen og føre til konsekvensar for mellom anna samansettjinga av artar.

Klimaendringane vil slå ulikt ut for ulike næringar og for ulike stader i landet, på grunn av sto-

re lokale klimaforskjellar. Eitt døme er marin sektor. Endringar i samansettjinga av artar kan få stor innverknad på samfunn langs kysten baserte på fiske. Fiskeflåten har synt seg å vere omstillingssyktig og i stand til å endre seg raskt. Likevel må fiskeflåten rette seg etter det regelverket som gjeld til ei kvar tid. Endringar i bestandsutbreiinga og andre viktige parameter krev at regelverket må endrast oftare.

Havbruksnæringa vil ikkje kunne tilpasse seg klimaendringar like raskt. Endringar i sjøtemperaturane aukar faren for stress og sjukdomsutbrot, og kan skape ein tilstand som ikkje tilfredsstiller miljøkrava til arten. Anlegga er også utsette for ekstremvêr, noko som gjev auka fare for rømming.

Sikker sjøtransport, hamner, farleier og effektive tiltak mot forureining har stor verdi for miljøet, dei marine ressursane, fiskeflåten, maritim transport og anna næringsverksemd. Utfordringane ligg i faktorar som ekstremvêr, eventuell havnivåstiging, auka kysterosjon og større fare for havari og forureining. Varslingssystema, infrastrukturen og oljevernberedskapen langs kysten må ta utgangspunkt i desse utfordringane.

Eit anna døme er landbruksnæringa, som forvaltar store delar av areala i Noreg. Eit mildare klima kan føre til at grensene for dyrking i norsk landbruk vert flytta nordover og oppover i høgda. Lengda på vekstsesongen kan også auke mange stader. Dette kan gje betre rammevilkår for landbruket, men også nye utfordringar i plante- og dyreproduksjonen. Aktiv planteforedling og utvikling av sortar er nyttig for landbruket si tilpassing til endra klima. Samstundes vil faren auke for at nye plante- og dyresjukdommar kjem til Noreg.

### **5.2.2 Oppfølging av klimameldinga og klimaforliket**

Noreg har som mål fram mot 2020 å påta seg ein forplikting om å kutte dei globale utsleppa tilsvarende 30 % av utsleppa i Noreg i 1990. Gjennom klimaforliket er det brei politisk semje om at det er realistisk å ha som mål å kutte klimagassutsleppa med 15–17 millionar tonn i høve til referansebanen i nasjonalbudsjettet for 2007 når skog er inkludert. Alle sektorar og partar må medverke til å nå dette målet.

Dette vil også påverke innsatsen for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. Industri, vegtrafikk og landbruk som på ulikt vis er viktig for regional utvikling er også viktige kjelder for utslepp av klimagassar. Regjeringa legg vekt på at det vert

teke klimapolitiske omsyn i arbeidet med å nå dei distrikts- og regionalpolitiske måla.

I klimameldinga står det at regjeringa vil vurdere verkemiddel for den delen av industrien som ikkje er underlagd kvoteplikt eller avgift. Miljøvernministeren vil kome tilbake med forslag om verkemiddel for sektoren, som mellom anna omfattar primæraluminium, ferrolegeringar og kjemisk industri. EU har vedteke at desse sektorane skal inkluderast i kvotesystemet frå 2013. Regjeringa vil kome attende til korleis dette skal gjennomførast i Noreg.

Det er berekna at landbruket står for om lag 9 % av klimagassutsleppa i Noreg. Sektoren primærnæring og avfall har som mål å kutte utsleppa med 1 – 1,5 millionar tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalentar i 2020 i høve til referansebanen i SFT sin tiltaksanalyse. Samstundes tek norske skogar opp CO<sub>2</sub> gjennom fotosyntese tilsvarende 50 % av dei samla norske klimagassutsleppa.

### **5.3 Kommuneøkonomien som føresetnad for fridom til busetjing**

Tilgang på gode kommunale tenester er ein føresetnad for busetjing i alle delar av landet. Ein robust kommuneøkonomi og eit godt inntektssystem er grunnlaget for dette. Regjeringa fokuserer på å styrke kommuneøkonomien, og sektoren har hatt ein stor realvekst i denne stortingsperioden. Regjeringa legg opp til ytterlegare vekst i dei frie inntektene i komande stortingsperiode. Regjeringa vil også nytte kommuneoverføringer som regional- og distriktpolitisk verkemiddel.

#### *Utfordringar:*

- Gje alle innbyggjarar tilgang på gode kommunale tenester uavhengig av kvar i landet dei bur
- Gje alle kommunar i landet føresetnader for å gje eit godt tenestetilbod

#### *Innsats:*

- Sikre ein god kommuneøkonomi
- Arbeide for framleis vekst i dei frie inntektene

#### **5.3.1 Nytt inntektssystem frå 2009**

Regjeringa la i St.prp. nr. 57 (2007-2008) *Kommuneproposisjonen for 2009* fram forslag til endringar i inntektssystemet for kommunane. Desse vart

følgde opp i statsbudsjettet for 2009. Målet med endringane er å få ei jamnare fordeling av inntektene til kommunane og gjere dei meir føreseielege. Element i det nye inntektssystemet for kommunane er redusert skattedel, auka grad av skatteutjamning, avvikling av den kommunale selskapsskatten, nytt hovudstadstilskot, nytt inntektsgarantitilskot, nytt veksstilskot og endring av distriktpolitiske tilskot.

Inntektssystemet skal stø opp under viktige regionalpolitiske mål som å sikre busetjing og levedyktige lokalsamfunn i alle delar av landet. Dei distriktpolitiske tilskota er styrkte i det nye inntektssystemet. Samstundes fører endringane i skatteelementa til større grad av utjamning frå skattesterke til skattesvake kommunar.

Som eit ledd i regional- og distriktpolitikken får kommunar i Nord-Noreg eit eige tilskot. Frå 2009 får i tillegg 14 kommunar i Namdalen (Namsos, Namdalseid, Snåsa, Lierne, Rørvik, Namskogen, Grong, Høylandet, Overhalla, Fosnes, Flatanger, Vikna, Nærøy og Leka) Nord-Noreg-tilskot etter same sats som kommunane i Nordland. Desse kommunane slit med fråflytting, og har i stor grad dei same utfordringane som kommunar sør i Nordland.

I det nye inntektssystemet vert det tidlegare regionaltilskotet ført vidare som eit nytt småkommunetilskot. Småkommunetilskotet går i 2009, på same måte som regionaltilskotet i 2008, til kommunar med færre enn 3200 innbyggjarar. Skattekrensa for å få småkommunetilskot vart endra frå 110 % av landsgjennomsnittet i 2008 til 120 % av landsgjennomsnittet dei tre siste åra i 2009. Det gjev større stabilitet med omsyn til kva for kommunar som har rett på småkommunetilskot. Frå 2009 får alle kommunar i tiltakssona i Nord-Troms som kvalifiserer til tilskotet, småkommunetilskot etter same sats som kommunane i Finnmark.

Frå 2009 vert det oppretta eit nytt distriktpolitisk tilskot i Sør-Noreg. Tilskotet går til kommunar i Sør-Noreg med moderate skatteinntekter, som ligg i sone IV eller sone III i det distriktpolitiske virkeområdet, og som ikkje tek i mot verken Nord-Noreg- og Namdalstilskot eller småkommunetilskot. Alle kommunar i sone IV kan få støtte, medan kommunar innanfor sone III får tilskot der som samfunnsutviklinga er svak.

Ein grundigare omtale av endringane i inntektssystemet er å finne i St.prp. nr. 1 (2008-2009) frå Kommunal- og regionaldepartementet.

### 5.3.2 Utviklinga i kommuneøkonomien

Regjeringa har gjeve kommunesektoren eit stort økonomisk løft i denne stortingsperioden. Realveksten i dei samla inntektene til kommunesektoren frå 2005 til 2009 er på om lag 30 milliardar kroner.

Inntektsveksten har ført til ein forbetring av det kommunale tenestetilbodet. Om lag 36 000 fleire barn hadde barnehageplass i 2008 samanlikna med 2005. Dekningsgraden er no 84 %. Den kommunale sysselsetjinga, målt i talet på årsverk, auka med til saman 23 200 i 2006 og 2007 (6,8 %). Av denne auken var om lag 11 100 årsverk innanfor pleie- og omsorgstenesta.

Ein reknar med at dei samla inntektene i kommunesektoren kjem til å auke reelt med 8,5 milliardar 2009-kroner eller 3 % frå 2008 til 2009. I 2009 kjem i tillegg tilskot til vedlikehald og momskompensasjon på til saman 4,75 milliardar kroner. Dette er ein del av regjeringa si tiltakspakke mot arbeidsløyse (St.prp. nr. 37 (2008-2009) *Om endringer i statsbudsjettet 2009 med tiltak for arbeid*). Realveksten i dei frie inntektene til kommunane er på 3,6 milliardar kroner. Det tilsvarar ein vekst på om lag 1,7 %. Det økonomiske opplegget legg tilhøva til rette mellom anna for fleire barnehageplassar, styrking av skulen, fleire årsverk i pleie- og omsorgstnesta og auka satsar for sosialhjelp i 2009.

## 5.4 Landbrukspolitikken

### *Utfordringar:*

- Leggje tilhøva til rette for utvikling av landbruket og landbruksbaserte næringar i heile landet
- Styrkje verdiskapinga og innovasjonsevnna i næringa, basert på berekraftige strategiar

### *Innsats:*

- Stimulere til nyrekrytting til landbruket ved å sikre utøvarane i landbruket ei inntektsutvikling og sosiale vilkår på line med andre grupper
- Rette merksemda særleg mot område som delvis på grunn av topografiske tilhøve vanskeleg kan følgje med i effektivitetsutviklinga

Landbrukspolitikken har i mange tiår vore gjennomført mellom anna med siktet på å medverke til å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. På mange mindre stader er landbruket sentralt for økono-

misk aktivitet og busetnad. Landbruket er ei stadbunden næring, og er avhengig av politiske verkemiddel på grunn av vanskelege driftstilhøve i mange område.

Dette kapitlet handlar om dei generelle rammevilkåra for landbrukspolitikken i Noreg. Den særskilde innsatsen for å utvikle nye næringar i landbruket er tema i kapittel 7.6. Politikken på eideoms- og busetningsområdet er handsama i kapittel 3.2 og den særskilde innsatsen for fjellområde i kapittel 6.2.

### 5.4.1 Landbruksavtalen i WTO

Handelen med landbruksvarer vert regulert av ein særskild avtale i WTO. *Landbruksavtalen* har vore gjeldande sidan 1995 og legg føringar for mellom anna tollvern og vernetiltak, subsidiar til innanlandsk produksjon og eksportstøtte.

Produksjonstilhøva i Noreg inneber at norsk produsert mat i dei fleste tilfella kostar meir enn mat som er produsert hos dominerande landbrukseksportørar. Tollvernet kompenserer for prisforskjellane. Eit fungerande tollvern er derfor avgjørande for å oppretthalde eit levande landbruk i heile landet. Dette er høgt prioritert frå norsk side i dei pågående forhandlingane om ein ny WTO-avtale. Samstundes er vi avhengige av å importere ein stor del av den maten vi forbruker. Det er ønskjeleg at meir av den maten vi importerer, kjem frå dei fattigaste landa som har overskot å selje.

Det er inga avgrensing i nivået på støtte som i liten grad påverkar handelen i *Landbruksavtalen* (såkalla grøn støtte), medrekna støtte til utjamning av regionale produksjonslemper. Ved ytterlegare innskrenkingar i moglegheitene for å tilby handelsvridande støtte gjennom ein ny WTO-avtale vil desse «grøne» støtteordningane måtte bli tillagt større relativ vekt.

### 5.4.2 Verknader av effektivisering i landbruket for økonomisk aktivitet og busetjing i distriktsområde

Jordbruket er første ledd i ei verdikjede med ein produksjonsverdi på om lag 115 milliardar kroner og sysselset vel 100 000 årsverk (produksjon av fisk er ikkje medrekna). Sidan 1959 har produksjonsvolumet i norsk jordbruk auka med om lag 85 %. Arealet er marginalt høgare og kostnadsvolumet vel 90 % høgare. Arbeidsbruken er redusert med vel 80 %.

Viktige grunnlag for produksjonsauken er produktivitetsframgang, folkeauke, auka kjøpe-

kraft og kanaliseringsspolitikken. Kanaliseringsspolitikken har vore eit sentralt tiltak sidan 1950-talet. Gjennom eit sett av verkemiddel er det lagt til rette for at grasbaserte produksjonar i stor grad skjer i område der jordbruksarealet berre er eigna til grasdyrking. Det har gjeve større produksjon, større areal i drift og meir spreidd produksjon enn vi elles ville hatt.

Med aukande importkonkurranse er den viktigaste føresetnaden for at jordbruket framleis skal spele ei viktig rolle mange stader, at vi held produksjonsvolumet oppe. Det skaper grunnlag for aktivitet i foredlings- og leverandørindustrien. Eit avgjerande grunnlag for det, er tilstrekkeleg lønnsemd i produksjonane, i ulik skala og i alle delar av landet.

Det går føre seg ei kontinuerleg effektivisering i jordbruket. Teknologisk framgang og gjennomgåande høg alternativ verdi på arbeidskrafta er viktige drivkrefter. Dette har som konsekvens at produksjonen på dei ca. 180 000 landbruksäigedommane vert gjennomført gjennom stadig færre føretak og med stadig mindre arbeidsforbruk. Dei siste ti åra har brutto arbeidsproduktivitet auka med 3,8 % per år. Sidan 1990 er arbeidsbruken redusert med nesten 40 %, og reduksjonen er relativt jamt fordelt geografisk.

Etter 2000 har det derimot vore ein tendens til større sysselsetningsreduksjon i meir typiske primærnæringskommunar. Det heng mellom anna saman med auka strukturendring i mjølkeproduksjonen, som på grunn av kanaliseringsspolitikken i større grad er lokalisert til denne typen kommunar. Før 2000 var strukturendringane raskare i planteproduksjonen i meir sentrale område. Vestlandet har dei siste åra hatt den svakaste utviklinga i produksjon og arealbruk. Agder-fylka/Telemark og Troms/Nordland har også hatt svakare utvikling enn gjennomsnittet.

Effektivisering og aktiv bruk av dei landbrukspolitiske verkemidla er to hovudfaktorar for vidare lønnsemd i alle delar av landet. Regjeringa vil særleg rette merksemda mot område som delvis på grunn av topografiske tilhøve vanskelegare kan følgje med i effektivitetsutviklinga.

### Inntektsdanninga

Eit gjennomsnittleg jordbruksføretak driv i dag eit fire gonger så stort areal som i 1959 (213 dekar i 2008). Likevel er det gjennomsnittlege arbeidsforbruket per bedrift litt lågare enn den gongen, omtrent 1 ¼ årsverk per føretak. Over tid er jord-

bruket sin del av totalinntekta i jordbruksbruhalda redusert. Lønnsinntektene vert meir og meir dominante. I under ein tredjedel av hushalda (brukar og ektefelle) utgjer næringsinntekta meir enn 50 % av bruttoinntekta.

Gjennom nye landbruksbaserte næringar og gjennom lønnsarbeid, er mange landbruksäigedommar utgangspunkt for viktige bidrag til aktivitet i mange lokalsamfunn. Sidan det framleis er ca. 180 000 landbruksäigedommar, er det viktig å utvikle alternative arbeidsplassar med utgangspunkt i dei eigedommane der jordbruksproduksjonen er overført til andre føretak. Det samansette inntektstilfanget til jordbruksbruhalda syner også verdien av samspel med andre næringar og inntektskjelder i den enkelte kommunen.

### Ungdom og rekruttering

Rekruttering av ungdom og kvinner er eit viktig spørsmål og ei sentral utfordring framover både innanfor landbruksområdet og innanfor andre næringar i Distrikts-Noreg.

Regjeringa vil medverke til å gjøre landbruket attraktivt for ungdom i framtida, både ved å legge til rette for landbruksverksemd og ved å medverke til eit taktskifte for utvikling av nye næringar. Det viktigaste tiltaket for nyrekruttering til norsk landbruk er knytt til dei generelle rammevilkåra i næringa, som inntekt, kapitaltilgang og velferd. Gjennom jordbruksoppgjera i 2006–2008 er det mellom anna lagt til rette for ein inntektsvekst over tre år på 60 000 kroner per årsverk. Satsane for tilskot til avløysing ved ferie, fritid og sjukdom har auka. Vidare har nivået på tilskot til tidlegpensjonsordninga for jordbruket auka, noko som er eit viktig verkemiddel for å medverke til generasjonsskifte. Det er dessutan etablert ei ny og utvida landbruksvitarordning.

Over jordbruksavtalen for 2009 er det sett av 310 millionar kroner til bedriftsretta tiltak over Landbruksutviklingsfond. Desse pengane kan gå til etablerarstipend, investeringar, generasjonseskifte og andre tiltak. Den statlege priskontrollen ved kjøp av landbruksäigedommar er eit viktig verkemiddel for å gjøre det lettare for ungdom å velje landbruk som yrke, ved at kapitalbehovet og kapitalkostnadene ved overtaking vert dempa. Landbruks- og matdepartementet står og ulike prosjekt og tiltak som skal medverke til auka busetting og rekruttering av ungdom til landbruksnæringa i distrikta.

## Jordbruksavtalen

Jordbruksavtalen legg saman med andre landbrukspolitiske verkemiddel viktige rammer for utviklinga i jordbruksnæringa. God inntektsutvikling og fordeling av inntekt mellom produksjonar, distrikt og bruksstorleikar er viktige verkemiddel for å nå dei overordna landbrukspolitiske måla. Å oppretthalde produksjonsvoluma (dekkje etterspurnaden i heimemarknaden) og sikre rekruttering er avgjerande for å sikre produksjonen i distrikta over tid.

Overføringane til jordbruket vert ofte delte i budsjettstøtte og marknadsprisstøtte (den meir prisene bøndene får som følgje av tollvernet). Begge støtteformene medverkar til at produksjonen er lønnsam. Mellom anna for å leggje til rette for lønnsemd i alle område og i ulikt driftsomfang, er delar av budsjettstøtta differensierte etter geografi og/eller bruksstorlek. Sidan mange av dei mindre brukta ligg i distrikta, har både distrikts- og strukturdifferensieringa verdi. Over jordbruksavtalen er om lag 55 % av løvingane på tilskotsordningane distriktsdifferensierte, medan om lag 70 % av løvingane på tilskotsordningane er strukturdifferensierte. 40 % er både geografi- og strukturdifferensierte. Strukturdifferensieringa gjev ein meir variert bruksstruktur, fleire driftseininger og større geografisk spreiing av produksjonen, ved å kompensere for skalaulemper. Gjennom jordbruksoppgjera i 2006–2008 er distriktsprofilen i landbruksstøtta vidareutvikla og styrkt.

Budsjettstøtte er tilskot til næringsdrift. I næringsdrifta varierer også andre inntekter og kostnader geografisk. Derfor vert fordelinga av budsjettstøtte vurdert saman med geografisk fordeling av andre element i inntektsdanninga og kva samla netto inntektsalternativ som vert gjeve. Dei geografisk differensierte ordningane er differensierte etter ulike soner. Formålet med det er å jamne ut ulikskapar i produksjonskostnadene i ulike delar av landet.

I arbeidet med å halde oppe eit råvareprodusrande jordbruk over heile landet, spelar dei økonomiske ordningane i jordbruksavtalen ei viktig rolle, saman med mellom anna kvoteordninga for mjølk og husdyrkonsesjonsregelverket. Regjeringa vil framleis nytte desse verkemidla aktivt i distrikts- og regionalpolitikken. Dei er ikkje minst avgjerande for eit framleis aktivt jordbruk i område der effektiviseringsmoglegheitene er små.

I jordbruksavtalen ligg også sentrale verke middel for ny næringsutvikling, jf. kapittel 7.6 om næringsutviklingstiltak.

## 5.4.3 Skogpolitikken – verknad for sysselsetjing og busetjing

Det er skogbasert næringsverksemdu i dei aller fleste kommunane i Noreg, og skogbruket er ei viktig distriktsnæring. Skogbruket gjev eit viktig bidrag til sysselsetjing og inntekt på mange gardar. Innanfor skogbruket og skogindustrien er det ei sysselsetjing på om lag 30 000 årsverk og ein samla produksjonsverdi på ca. 47 milliardar kroner (2007). Næringa opererer i ein open verds marknad og eksporterer årleg for rundt 15–17 milliardar kroner.

Skogbruket skaper store lokale verdiar. Regjeringa har som mål å auke verdiskapinga i alle delar av verdikjeda frå skogbruksverksemdu via transport og fram til foredling av trevirke til papir, brensel eller konstruksjonsvirke. Det er sett i gang tiltak for auka avverking, mellom anna for å stimulere til auka uttak av skogsvirke til bioenergi og auka bruk av tre.

Landbruks- og matdepartementet står enkelte investeringar i skogbruket over jordbruksavtalen. Delar av denne støtta, 10 millionar kroner for 2009, er sette av til spesielle tiltak i kystsogfylka Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland og Vest-Agder. Denne støtta skal mellom anna gå til infrastrukturtiltak i fylka. Fylka får i tillegg ein noko større del av midlane til nærings- og miljøtiltak over jordbruksavtalen. Grunnen er at utfordringane i skogbruket er større og infrastrukturen er därlegare utbygd enn i innlandsfylka. Denne satsinga vil vere svært viktig for verdiskaping og sysselsetjing i dei aktuelle områda.

## 5.5 Fiskeripolitikken

### Utfordringar:

- Sikre at verdiskapinga basert på dei marine ressursane i størst mogleg grad skjer i kystsamfunn der fiskeri og havbruk utgjer dei klart viktigaste kjeldene til næringsverksemdu og sysselsetjing
- Styrke marknadsorienteringa og innovasjons evna i næringa, basert på berekraftige strategiar

### Innsats:

- Regulere fiskeflåten og fisket og ha kontroll med fiskeressursane

- Regulere tilgang av fisk til fiskeindustrien og styrkje omsetninga av ferskfisk
- Ein havbruks politikk som gjev sysselsetjing og verdiskaping langs kysten
- Medverke til nyrekrytting til fiskerisektoren
- Vidareføre verdiskapingsprogram for marin sektor (jf. kapittel 7)

### **5.5.1 Strukturpolitikken, kvotepolitikk, regulering av fisket og strategi for marin sektor**

#### *Reviderte fiskeripolitiske retningslinjer*

Fiskeri- og kystdepartementet har revidert dei fiskeripolitiske retningslinene for næringsutvikling i fiskeri- og havbruksnæringa. I retningslinene vert det lagt vekt på at verdiskapinga basert på dei marine ressursane våre i størst mogleg grad skal skje i kystsamfunn der fiskeri og havbruk utgjer dei klart viktigaste kjeldene til næringsverksemd og sysselsetjing. Retningslinene legg vidare vekt på å halde oppe ein variert flåtestruktur, og ser ein stor verdi i å føre vidare ein struktur med lokalt forankra eigarskap til fartøy og landanlegg.

I retningslinene er satsing på innovasjon prioritert, både når det gjeld produkt og prosessar, saman med ytterlegare styrking av marknadsorientering i næringa. Samstundes vert det understreka at verksemda må vere basert på berekraftige strategiar.

#### *Strukturtiltak i fiskeflåten*

Regjeringa la 16. mars 2007 fram St.meld. nr. 21 (2006-2007) *Strukturpolitikk for fiskeflåten*. Stortingset sluttar seg til innhaldet i meldinga gjennom handsaming 5. juni 2007. Meldinga innehold forslag til ein heilskapleg strukturpolitikk som skal føre til rettferdig fordeling av ressursane, ein variert eigarskapsstruktur, ivaretaking av lokalt forankra fiskebåtreiarlag og ein moderne og lønnsam fiskeflåte. Gjeninnføring av ei førehandsfastsett tidsavgrensing i strukturordninga understrekar styringsretten til fellesskapet og at fiskeressursane er fellesskapet sin eide.

Tiltaka i meldinga skal medverke til utvikling av ein flåtestruktur som gjev grunnlag for lønnsame arbeidsplassar og aktivitet og sysselsetjing langs heile kysten, på sjøen og på land. Tiltaka vil auke lønnsemda og verdiskapinga i den samla fiskerinæringa, og sørge for at ein større del av verdiskapinga vert verande i kystsamfunna, som ei investering i utviklinga av desse og dermed busetjing og sysselsetjing over tid.

#### *Kystfiskeutvalet*

Kystfiskeutvalet for Finnmark vart oppnemnt ved kongeleg resolusjon 30. juni 2006. Mandatet til utvalet var mellom anna å greie ut samane og andre sin rett til å drive fiske i havet utanfor Finnmark, på prinsipielt grunnlag. Utvalet vart vidare bedt om å gjere ein historisk gjennomgang av samar og andre si utøving av fiske i Finnmark.

Kystfiskeutvalet leverte si innstilling, NOU 2008: 5 *Retten til fiske i havet utanfor Finnmark* 18. februar 2008. Utgreiinga vart send på høyring med høyringsfrist 1. desember 2008. Innstillinga og høyringsinnspela er no til handsaming i Fiskeri- og kystdepartementet.

#### *Ressurskontroll – kamp mot ulovleg fiske*

Regjeringa har lagt stor vekt på å gjere ein aktiv innsats overfor styresmaktene i nabolanda våre og i det internasjonale reguleringsarbeidet for å hindre overfiske og uregulert fiske i Barentshavet, Nordsjøen og internasjonale farvatn.

Arbeidet i Noreg mot det ulovlege fisket er styrkt gjennom auke i budsjetta til Fiskeridirektoratet og Kystvakta. Dei auka ressursane er nytt til å styrke utviklinga av elektronisk kontrollinformasjonsutveksling, fleire felles inspeksjonar med andre land og auka samarbeid mellom ulike etatar nasjonalt og internasjonalt.

Totalt har arbeidet medført at det ikkje skal vere mogleg å lande ulovleg fanga frosen fisk i hamner i Russland, EU, Noreg, Island, Færøyane og Grønland. Dette gjer at lønnsemda i det ulovlege fisket i Barentshavet vert drastisk redusert. Regjeringa vil arbeide for at det vert etablert ein bindande global avtale om hamnestatkontroll.

Analyserapporten frå Fiskeridirektoratet syner nedgang i det ulovlege fisket. I tillegg til å vere eit viktig element i arbeidet for å sikre ei berenkraftig ressursutnytting, vil arbeidet ha klare sosioøkonomiske verknader og gje grunnlag for framtidig auka verdiskaping i kystsamfunna.

#### *Strategi for marin sektor*

Regjeringa vil våren 2009 legge fram ein særskild strategi for marin sektor, med informasjon om vektleggingar i marin sektor i dei komande åra. Sentrale stikkord i denne samanhengen er miljø og berekraft, verdien av sjømaten som sunn og god ernæring for framtidige forbrukarar, gode rammevilkår for næringsutvikling og den viktige rolla forskinga har for ei kunnskapsbasert næring.

### **5.5.2 Fiskeindustrien – tilgang på ressursar og krav om landing av fisk**

Fiskeri- og kystdepartementet ønskjer ei streng handheving av leveringsvilkåra for ferskfisktrålarmålet. Dette for å sikre fiskeindustrien langs kysten stabil tilgang på råstoff. Hausten 2003 vart det innført nye reglar for leveringsvilkår for torsketrålartøy. Leveringsvilkåra vart gjort meir einsarta og reglane klargjer gjennomføring av leveringsplikta. På grunnlag av evalueringar og dei erfaringane ein elles hadde gjort med ordninga, vart forskrifter endra desember 2006 for å styrke tilgang på ressursar for industrien.

Det vart gjennomført ei prøveordning med distriktskvotar i 2006 og 2007 i dei tre nordlegaste fylka, for betre tilføring av råstoff til fiskeriavhengige område. Ordninga har hatt ein positiv sysselsetjingseffekt, men fungerte ikkje heilt etter formålet. Distriktskvoteordninga for kystfiskeflåten vart frå og med 2008 erstatta av ei bifangstordning. Formålet med ordninga er å auke fangsten av sei og hyse om hausten ved at det vert sett av torsk til bifangst etter 1. september i fiske etter andre artar. Bifangstordninga er fartøyretta, og gjev ingen direkte geografiske føringar slik som distriktskvoteordninga gav, men ordninga vil truleg føre til auka landingar av fersk fisk i dei same områda og i same tidsrom som distriktskvoteordninga.

Det har stor verdi for kystflåten og fiskeindustrien i kystdistrikta at det er høve til å leve fisk lokalt. For å sikre ein desentralisert mottakstruktur har Fiskeri- og kystdepartementet vidareført støtte til mottaksstasjonar og styrkt løyvinga til føringstilskotet.

#### *Ferskfiskstrategien*

Regjeringa la fram sin ferskfiskstrategi 18. august 2007 med sikte på betre utnytting av fordelen tilgang på fersk råstoff gjev i Noreg. Det ligg eit stort verdiskapingspotensial i den aukande etterspurnaden etter ferske produkt. Ein føresetnad for å utløyse dette potensialet er at industrien må kunne leve ferske fiskeprodukt av god kvalitet gjennom heile året. Dette er svært krevjande, då vandringsmønstet til fiskebestandane gjev store sesongvariasjonar i fangsten.

Strategien søker derfor å leggje tilhøva til rette for kontinuitet, kvalitet og samarbeid. Det vil likevel vere næringa sitt ansvar å utnytte det potensialet som ligg i skjeringspunktet mellom nærleik til verdfulle ressursar og til kjøpekraftige europeiske marknader.

#### *Tilgang til internasjonale marknader*

Fiskeri- og havbruksnæringa er ei distrikts- og kystnærings og heilt sentral for busetnad og verdiskaping langs kysten. Næringa er òg sterkt eksportretta. Meir enn 90 % av norsk fangst og oppdrett vert eksportert til om lag 150 land på verdsmarknaden. Regjeringa legg av desse grunnene stor vekt på å leggje til rette for gode vilkår for tilgang til dei viktigaste marknadene, mellom anna i Europa, Russland og Asia. WTO spelar her ei nøkkelrolle. Sjølv om medlemmene ikkje vart samde om modalitetar for landbruk og industrivarar, inkludert fisk, før jul i 2008, meiner regjeringa at det er viktig å sluttføre WTO-forhandlingane. Dette vil gje betre rammevilkår og betre marknadstilgang for dei eksportretta næringane, inkludert fiskeri- og oppdrettsnæringa.

### **5.5.3 Utdanning og rekruttering til fisket**

Det er ei utfordring for marin sektor å få tak i nok kompetent arbeidskraft. Rekruttering til marin sektor er viktig for kystområda både når det gjeld næringsutvikling og busetjing. Fiskeri- og kystdepartementet har sett i gang tiltak der målet er at fleire vel ein yrkeskarriere i fiskeri- og havbruksnæringa.

Prosjektet for auka rekruttering til marin sektor er treårig og har ei total kostnadsramme på 10,8 millionar kroner. Prosjektet skal synleggjere utdanningstilbod som gjev ungdom større høve til å verte buande i deira heimemiljø. Langs kysten er LOSA (Lokalt opplæringstilbod i samarbeid med arbeidslivet) eit godt døme på eit slikt utdanningstilbod. Ungdom kan via internett og videooverføring av forelesingar gjennomføre ei yrkesretta utdanning på vidaregåande opplæringsnivå frå heimstaden sin. Praksis kan dei få i ulike bedrifter på heimstaden.

Ei arbeidsgruppe har på oppdrag frå Fiskeri- og kystdepartementet utgreidd rekrutteringsordningar for ungdom til fiskerinæringa gjennom etablering som fartøyeigar. Fiskeri- og kystdepartementet har sendt ut eit høringsnotat om saka og har nyleg vedteke å etablere ei stipendordning med tilskot til kjøp av fartøy. Det skal tildelast 30 stipend, kvar på 250 000 kroner. Samstundes er det etablert ei ordning med tildeling av 10 nye deltakarloyve kvart år i tre år. Desse er øyremerkte unge fiskarar som alt har halde på med fiske med eige fartøy. Ein handlingsplan for auka kvinnedel i marin sektor vart dessutan lagt fram i 2007.

### 5.5.4 Havbruk – regulering og konsesjonar

Havbruksnæringa er ein viktig bidragsytar til næringssutvikling og verdiskaping, og skaper verdifulle arbeidsplassar langs norskekysten. Fiskeri- og kystministeren la i august 2007 fram regjeringa sin strategi for ei konkurransedyktig norsk havbruksnæring. Målet med strategien er å leggje til rette for at norsk havbruksnæring skal halde stillinga si som leiane internasjonal produsent og eksportør, samstundes som omsynet til miljø og fiskehelse vert vidareført.

I strategien varsla regjeringa gjennomføring av ein ny runde med tildeling av konsesjonar i 2009, og at det deretter vil verte årlege konsejsjonsrundar tilpassa veksten i marknaden. Vekst i ei næring som naturleg er lokalisert til kyststroka, vil igjen kunne føre til auka aktivitet i desse områda og såleis opne for ytterlegare verdiskaping og kompetanseutvikling også i utsette småsamfunn langs kysten.

Regjeringa har i St.prp. nr. 1 (2008-2009) *Tillegg nr. 4* gjort greie for opplegget sitt for tildelingsrunden i 2009. Eit forslag til forskrift om tildeling av 65 nye løyver vart sendt på høyring 30. desember 2008. I konkurransen om tildelinga vil det verte lagt vekt på om søkjaren er ein mindre aktør i næringa og om søkeren vil leggje til rette for auka tilverking med sikte på økonomisk integrasjon i kystdistrikta i Noreg. Formålet med desse kriteria er å auke verdiskapinga og sysselsetjinga i område langs kysten og til å halde oppe ein variert eigarstruktur i næringa.

I strategien er tilgang til og bruk av areal identifiserte som ei viktig utfordring. I oppfølginga av strategien utgreidde ei interdepartemental arbeidsgruppe mellom anna om kommunane skal kunne ta betalt for bruk av areal i kystsona. Som grunnlag for utgreiinga henta arbeidsgruppa inn faktabeskriving og synspunkt frå representantar for dei som nyttar kystsona eller er påverka av korleis kystsona vert nytta. Ei viktig oppgåve for det offentlege er å vege ulike interesser mot kvarandre gjennom arealplanlegging og leggje til rette for infrastruktur. Det reiser fleire problem, mellom anna om sjøareal framleis skal stillast til gratis disposisjon for brukarane.

Regjeringa har kome til at det ikkje bør innførast ein særskild skatt til kommunane for bruk av areal i kystsona. Frå 2009 vil det vere mogleg for kommunane å skrive ut egedomsskatt på oppdrettsanlegg i sjø. I samband med innkrevjing av vederlag for nye løyve til oppdrett av laks, aure og regnbogeaure, har regjeringa fått fullmakt til å

loyve inntil 195 millionar kroner – knytt til vederlaget – til dei aktuelle fylkeskommunane i form av frie midlar.

### 5.6 Samferdselsinfrastruktur gjev viktige rammer for regional utvikling

*Utfordringar:*

- Redusere avstandskostnader, fjerne flaskehalar og sikre tilgang på digital infrastruktur for å gje folk reell fridom til busetjing og næringslivet tilgang til marknader i alle delar av landet
- Utvide arbeidsmarknader for å auke storleiken og attraktiviteten til arbeidsmarknaden i eit område både for lokalisering av bedrifter og for busetjing

*Innsats:*

- Ein heilt ny styrke i satsinga på transport i Nasjonale transportplan 2010–2019, med ein kraftig auke både i investeringstiltak og i drift og vedlikehald
- Utvikling av infrastrukturen for å utvide arbeidsmarknader
- Medverke til utbygging av kapasiteten på breiband i område med små marknader

#### 5.6.1 Utfordringar på transportområdet

Regjeringa ser på transport og infrastruktur som ein viktig føresetnad for busetjing, næringssutvikling og ressursutnytting. Ein godt utbygd og vedlikehalden samferdselsinfrastruktur, med gode og landsomfattande tilbod av transport-, post- og teletenester, er viktig for velferd, verdiskaping og konkurranseskyvne i næringslivet. Skal folk oppleve ein reell fridom til å busetje seg der dei ønskjer, må dei også ha tilgang til god transport, breiband og mobildekning.

Utbygging og drift av infrastruktur og samferdselstenester er ei særleg utfordring i eit langstrakt land med relativt få innbyggjarar og store avstandar mellom landsdelar og senter. Regjeringa vil føre ein transportpolitikk der dei ulike delane av transportsektoren vert sette i samanheng, og der det vert lagt vekt på ei sterkare differensiering mellom by og land. I byane og pendlingsområdet rundt vert det satsa sterkare på gode kollektivløysingar, medan betre vegar og rassikring er viktige satsingsområde i distrikta. Som følgje

av spreidd busetnad og vanskeleg topografi er òg Noreg spesielt avhengig av luftfart.

Områda utanfor større byregionar er avhengige av effektive og gode logistikkloysingar for at næringslivet skal kunne konkurrere innanlands og mot utlandet. Store avstandar i Noreg forsterkar denne utfordringa. I lokalsamfunn med lågt folketal og liten breidde i arbeidsmarknaden er den viktigaste transportpolitiske utfordringa ofte å sikre trygge og gode samband til det nærmeste større senteret gjennom investeringar i veg og vegkvalitet. I tillegg er det å utvikle eit tilbod av treffsikre kollektivloysingar ei spesiell utfordring i område med små marknader og lågt trafikkgrunnlag.

I og mellom by- og senterregionar handlar den transportpolitiske utfordringa om ein innsats for å styrke regionale senter og utvikle større, robuste bu- og arbeidsmarknadsregionar. Slik regionforstørring kan auke attraktiviteten til eit område for både lokalisering av bedrifter og for busetjing. Dette vil særleg vere aktuelt mellom større og mindre by- og senterområde. Satsing på kollektivtransport og god areal- og transportplanlegging er også viktig her, med vekt på god framkome, pålitelege rutetider og betre og enklare takstsystem for å styrke arbeidsreisetrafikken. Ei viktig utfording er å få ned reisetida i og mellom regionsenter for å auke området for dagpendling. Der det er jernbane, vil det å styrke persontrafikken vere eit viktig regionalpolitisk verkemiddel.

Regional utvikling handlar også om ein innsats for å sikre godt samband mellom landsdelane. Utbygging av naudsynt samband for vareutveksling, persontransport og reiseliv er viktig for å skape større vekst og slagkraft nasjonalt og internasjonalt.

Dette ligg til grunn for regjeringa sin transportpolitikk slik den går fram av Nasjonal transportplan 2010–2019, jf. St.meld. nr. 16 (2008–2009). Regjeringa har alt styrkt satsinga på transport i den inneverande stortingsperioden, og forsterkar innsatsen kraftig gjennom den nye nasjonale transportplanen (NTP).

Regjeringa legg vekt på at det er god dialog mellom statlege transportstyresmakter og fylkeskommunane, og på at fylkeskommunane medverkar til å nå nasjonale transportpolitiske mål. Utvikling av transportknutepunkt, løysing av samferdselsutfordringar på tvers av fylkesgrensene og gode koplinger mellom fylkes- og riksvegnett er avhengig av eit nært samarbeid mellom fylkeskommunane og statlege transportstyresmakter.

Samferdselsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet vil også be fylkeskommunane som regionale utviklingsaktørar med stort

ansvar for transport og samferdsel i fylket, om å ta initiativ til å drøfte framtidsretta heilskaplege transportloysingar.

### 5.6.2 Ny nasjonal transportplan

Stortingsmeldinga om nasjonal transportplan for perioden 2010–2019 legg grunnlaget for heilskaplege politiske prioriteringar, effektiv verkemiddelbruk og styrking av samspelet mellom ulike transportformer. Dette skal medverke til effektiv, sikker og miljøvennlig transport i heile landet.

Utbygging og vedlikehald av infrastruktur er det viktigaste statlege transportpolitiske grepet når det gjeld distrikts- og regionalpolitiske mål. Regjeringa vil prioritere tiltak for utbygging og vedlikehald både på veg, på bane, i luftfart og for maritim transport på ein slik måte at distrikts- og regionalpolitiske omsyn vert tekne hand om. Andre transportpolitiske tiltak vil supplere desse tiltaka. Det gjeld særleg tiltak som er knytte til å legge til rette for kollektivtransport.

Regjeringa sin vilje til å utvikle ein framtidsretta infrastruktur kjem klårt til synne i NTP 2010–2019, der det vert lagt til grunn ei økonomisk ramme som er 100 milliardar kroner høgare enn i Stortinget sitt vedtak om NTP 2006–2015.

### Vegnettet

Regjeringa vil gjennom å auke veginvesteringane med 80 % samanlikna med NTP 2006–2015, og samstundes auke satsinga på vedlikehald, leggje til rette både for ei positiv utvikling i mindre lokalsamfunn og for utvikling av robuste bu- og arbeidsmarknadsregionar og regionsenter. I prioriteringa av tiltak skal det leggjast vekt på at dei skal medverke til å gjøre vegsystemet meir påliteleg og lettare å kome fram på for brukarane. Det gjeld både tiltak generelt for å redusere reisetida på dei viktigaste strekningane for næringstransportane, og tiltak som kan redusere behovet for kolonnekjøring eller vinterstengde vegar. Det gjeld også utbetring av flaskehalsar i viktige delar av vegnettet, noko som gjer det betre dimensjonert for dagens trafikk, til dømes der vegen er for smal til at to vogntog kan passere kvarandre.

Regjeringa legg vekt på ei god regional fordeling av vegmidlane for å utvikle levedyktige lokalsamfunn og stimulere til næringsutvikling i alle delar av landet. Regjeringa sine prioriteringar vil mellom anna gje vesentleg reduksjon av reisetidene på riksvegnettet. Vinsten vert størst på strekningane E6/E136 Oslo-Ålesund, E39 Bergen-Åle-

sund, E6 Bodø-Tromsø og E6 Oslo-Trondheim. Reisetidene vil her verte redusert med rundt 30–35 minutt. Den samla reisetida på Kyststamvegen E39 Stavanger–Trondheim vert redusert med om lag 60 minutt. Framkomsten på E16 Oslo–Bergen vert betre ved at Filefjell vert utvikla til ein tilnærma vinteropen veg.

Nokre av dei viktigaste hovudprioriteringane i Nasjonal transportplan 2010–2019 handlar om tiltak som skal gjere transportsystemet meir effektivt og meir tilgjengeleg, samstundes som trafikktryggleiken skal auke og miljøskadene avgrensast. Regjeringa styrker satsinga for å få ned talet på ulykker og talet på drepne og hardt skadde i trafikken. For planperioden 2010–2019 er det sett som mål å redusere talet på drepne og hardt skadde med ein tredel. Kapasitetsproblem på vegnett gjev både innbyggjarane og næringslivet ekstra kostnader. Regjeringa legg opp til ei styrking av vedlikehaldet, mellom anna for å ta betre vare på eksisterande infrastruktur.

Rassikring er eit anna forsømt område der det no kjem ei stor satsing. Regjeringa vil auke innsatsen for rassikring til ein milliard kroner årleg. I område som er utsette for ras, spesielt på Vestlandet og i Nord-Noreg, gjer risikoen for ras folk utrygge. Stengde vegar som følgje av ras fører òg til at små lokalsamfunn med få reelle transportalternativ vert meir sårbare.

Utgiftene til ferjebillettar kan utgjere ein viktig kostnad for næringslivet. Regjeringa har i tråd med Soria Moria-erklæringa auka rabatten på sonekort og verdikort for køyretøy frå 40 til 50 %, og ønskjer ei vidare forbetring av ferjetilbodet i åra framover.

Riksvegane utanom dagens stamvegnett vert i samband med ny regionreform i hovudsak overførte til fylkeskommunane frå 2010. Det er ei stor oppgåveoverføring. Fylkeskommunane får høve til å bestemme over eit langt større vegnett enn i dag, inkludert ferjetilbodet på regionvegnettet. Fylkeskommunane får høve til å samordne og gjøre heilskaplege prioriteringar mellom vegsektoren og andre sektorar og oppgåver fylkeskommunane har eller får utvida ansvar for. Dette vil truleg gje positive effektar i arbeidet for regional utvikling. Regjeringa innfører samstundes ei rentekompensasjonsordning for transporttiltak i fylka, der staten dekkjer renteutgiftene. Ordninga vil ha ei ramme på 2 milliardar kroner årleg.

### Jernbanen

Eit effektivt transporttilbod gjennom jernbanen medverkar til å utvide bu- og arbeidsmarknadsre-

gionane, særleg rundt dei største byregionane. Her spelar jernbanen også ei nøkkelrolle i å minske pendlartrafikken på vegane. Vidare fraktar jernbanen ein stor del av godstrafikken på dei strekningane der bane er eit alternativ. Fleire stader er kapasitetsgrensa nådd. For å leggje til rette for framleis auke i jernbanetrafikken legg regjeringa vekt på tiltak som kan medverke til eit pålitelig togtilbod, auka frekvens og reduksjon i reisetid. Regjeringa vil gjennom tiltak i Nasjonal transportplan også doble godskapasiteten på jernbane, og dermed leggje til rette for at det ikkje oppstår nye flaskehalsar for denne transporten. Store jernbaneinvesteringar vil få ei auke på i gjennomsnitt 2 milliardar kroner per år samanlikna med NTP for perioden 2006–2015. Regjeringa legg opp til ei konsentrert satsing på Vestfold-, Østfold- og Dovrebanen. På Østfoldbanen vert mellom anna nytt dobbeltspor på strekninga Oslo–Ski prioritert.

Staten ved Samferdselsdepartementet kjøper bedriftsøkonomisk ulønnsam persontransport med tog. Viktige mål med kjøpet er å få eit togtilbod som er konkurransedyktig ved reiser til og frå arbeid, gjere regionsentra meir tilgjengelege og medverke til å binde regionar og landet saman. Regjeringa legg opp til auka offentleg kjøp av persontransporttenester på tog frå 2012, med utgangspunkt i forbetringar i infrastrukturen.

Eit velfungerande togtilbod krev også eit godt samarbeid om rutesamordning og utvikling av knutepunkt mellom togoperatørane og fylkeskommunale og kommunale styresmakter.

Regjeringa er oppteken av å ha gode togsamband mellom Noreg og Sverige. Samferdselsdepartementet har inngått avtalar med den svenske Rikstrafiken om strekningane Oslo–Stockholm, Trondheim–Östersund og Narvik–Luleå–Stockholm–Göteborg. Departementet vil dessutan arbeide vidare med andre samarbeidspartar med tanke på å vidareutvikle togtilbodet på strekninga Oslo–Stockholm.

### Kollektivtrafikken i større byområde

I byane legg regjeringa opp til å leggje sterkare vekt på ei arealplanlegging som sikrar lågare behov for bruk av personbil og legg til rette for kollektivtransport, sykling og gåing. Den kraftige satsinga på jernbane vil gje auka kapasitet også for persontrafikken. I samråd med lokale styresmakter vil regjeringa stø opp under utvikling av gode knutepunkt for kollektivtrafikken, betre informasjon om rutetider og liknande og restriktive tiltak retta

mot biltrafikken. Dette skal gjere kollektivtransport til eit meir attraktivt tilbod for dei reisande.

#### *Kollektivtrafikken utanfor større byområde*

Regjeringa sette i 2007 i gang programmet «Kollektivtransporten i distrikta». Det er eit samarbeid med fylkeskommunane, som er ansvarlege for den lokale kollektivtransporten. Regjeringa har som mål å styrke kollektivtilbodet i område med lågt folketal og store avstandar. Tiltaka i programmet skal få fram gode døme på styrking av kollektivtilbodet gjennom meir effektiv samordning av ressursar og verkemiddel og ha overføringsverdi til andre stader.

Ekspressbuss har vakse fram som eit fullverdig alternativ til privatbil for dei som skal reise over større strekningar. Bussrutene utgjer eit finmaska nett og har eit fortrinn ved at dei er eit tilbod både for reisande frå bykjerne til bykjerne og for dei som ønskjer å reise til og frå mindre stader langs reiseruta. Regjeringa vil gje ekspressbussnæringa rammevilkår som sikrar vidare utvikling av tilbodet som eit godt alternativ til privatbil.

#### *Regional luftfart*

For innbyggjarar i delar av Noreg er flytilbod naudsynt for å kunne oppretthalde eit konkurransedyktig næringsliv, gjere det mogleg å langpendle og å nå servicetilbod som ikkje finst lokalt. Ein stor del av verdiskapinga i desse områda er ofte bygd på kapitalintensive, ressursbaserte næringar. Aktørane i desse næringane er avhengige av gode og raske fysiske kommunikasjonar. Regjeringa legg til rette for dette gjennom ordninga med statleg kjøp av flytenester og ved å oppretthalde dagens lufthamnstruktur.

#### *Sjøtransport og oljevernberedskap*

Sjøtransport og hamner er ein viktig del av transportpolitikken. Regjeringa har som mål å leggje til rette for sikker sjøtransport langs kysten og for å styrke oljevernberedskapen. Det er også eit mål at meir gods skal over på båt. Ved å fjerne kystgebyret og årsavgifta for hamnetryggleik får sjøtransporten betre vilkår for å konkurrere med dei andre transportformene.

Regjeringa prioriterer i NTP tiltak både i farleiene, i innseglingsa til hamner og i fiskerihamner. Sentrale element her vil vere å knyte viktige hamner til riksvegnettet, å styrke lostenesta og tra-

fikkovervakninga og å skifte ut fleire av fartøya til Kystverket.

I arbeidet for å få meir gods over på båt er hamnene sentrale. Hamnene er eit kommunalt ansvar, men staten er ansvarleg for å leggje til rette for gode rammevilkår og eit lovverk som set hamnene i stand til å utvikle seg til gode logistikknutepunkt. Eit forslag til ny hamne- og farvasslov vart lagt fram for Stortinget våren 2008. Her vert det mellom anna føreslått at kommunane skal få større fridom til å organisere hamneverksemnda. Forslaget gjev eit godt grunnlag for å utvikle hamneverksemnda vidare i heile landet.

Regjeringa vil medverke til å oppretthalde og vidareutvikle statlege fiskerihamner og farleiene til hamnene for å møte dei auka krava om kapasitet i hamnene, mellom anna slik at større fryse- og containerskip kan betene den lokale fiskerinæringa. Ved vurdering av tiltak i fiskerihamner vert det stilt krav om avklaring i høve til den kommunale og fylkeskommunale planleggingsprosessen. Utbyggjaren må kunne dokumentere nytten av tiltaka, også i samanheng med anna nærings- og infrastrukturutvikling. Prosjekt som har mykje å seie for den nasjonale verdiskapinga innanfor fiskeri- og havbruksnæringa, vert prioriterte. I dei statleg utbygde fiskerihamnene vil staten framleis ha eit ansvar for vedlikehald, sjølv om det ikkje lenger er næringsaktivitet i området.

Dersom det skjer uhell, er det naudsynt å ha ein god oljevernberedskap langs heile kysten. Norsk beredskap mot akutt forureining har tre nivå – privat, kommunal og statleg. Staten ved Kystverket tek ansvaret der privat og/eller kommunal verksemnd ikkje er tilstrekkeleg. Regjeringa fokuserer særleg på nordområda, der mellom anna auka russisk oljefrakt fører med seg risiko for uhell. Det er derfor oppretta ein døgnkontinuerleg slepebåtberedskap i Nord-Noreg slik at ein raskt kan hjelpe skip som har vanskar.

#### *Hurtigruta*

«Hurtigruta» har spelt ei viktig rolle både som transportør av personar og gods og som reiselivsprodukt. Hurtigruten ASA har hatt store økonomiske utfordringar dei siste åra. I arbeidet med utslysing av konkurranse om ein ny avtale om kjøp av sjøtransporttenester på strekninga Bergen–Kirkenes er det etablert ein dialog med fylke og landsdelsutval langs strekninga om korleis ein kan sikre eit meir robust og langsiktig grunnlag for kystruta Bergen–Kirkenens.

## Nasjonale turistvegar

Regjeringa legg opp til at 18 nasjonale turistvegar skal vere etablerte innan 2016. Dette skal vere strekningar der det gode samspelet mellom vegen og det unike landskapet gjev ei rik og variert køyreoppleveling. Målet for turistvegprosjektet er å lage turistattraksjonar som skal gjere Noreg meir attraktivt for vegfarande turistar, og på denne måten også leggje til rette for auka verdiskaping, særleg i distrikta. Dette føreset økonomisk innsats frå statlege organ, fylkeskommunar, kommunar, reiselivet og private aktørar for å skape eit heilskapleg turistprodukt som også omfattar service, opplevingar og attraksjonar.

I tillegg til å styrke sjølve turistvegane som eit attraktivt reisetilbod for turistar frå inn- og utland, må ein også leggje til rette for at turistvegane har eit nært samspel med andre reiselivsprodukt. Det er òg naudsynt å leggje til rette i større grad for utanlandske turistoperatorar. Regjeringa ser behov for å styrke samspelet mellom sjølve reiselivsprodukta, standarden på transportinfrastrukturen og dei enkelte transportgreinene.

### 5.6.3 Førarkortopplæring knytt til vidaregåande opplæring

Kommunal- og regionaldepartementet og Samferdselsdepartementet har dei siste åra finansiert eit prøveprosjekt for å undersøke om førarkortopplæring i samarbeid med vidaregåande opplæring og trafikkskular kan ha positive effektar for trafikktryggleiken. Det er eit delmål at elevane skal få mindre fråvær frå den ordinære undervisninga, og at dei får reduserte kostnader til førarkortopplæringa.

Prøveprosjektet har vore gjennomført som ei frivillig forsøksordning på nokre skular, der elevane har fått tilbod om førarkortopplæring i eller utanfor vanleg skuletid. Prosjektet er avgrensa til vidaregåande skular som ligg i ein viss avstand frå eit større sentrum og etablerte trafikkskular. Ei evaluering frå forsøket vil liggje føre i 2009. Evalueringa vil gje grunnlag for å vurdere eventuell utvikling og innretning av ei slik ordning som fast tilbod på vidaregåande skular i fleire fylke, for å medverke til å nå distrikts- og regionalpolitiske mål.

### 5.6.4 Den digitale allemannsretten

#### Mål og ambisjonar

Regjeringa sette seg som mål for breibandsutviklinga at alle innbyggjarane skal ha tilbod om tilknyting til breibandsnett innan utgangen av 2007,

i tråd med Soria Moria-erklæringa. Dette målet er langt på veg nådd. Tilgangen til breiband for alle innbyggjarane er ein føresetnad for at alle skal få delta i den omveltinga av samfunnet som Internett i praksis representerer. Det omfattar forenkling av offentlege tenester, utdanning og informasjon, sal av varer og tenester og nye kommunikasjons- og underhaldningskanalar. Å ikkje ha tilgang til breiband vil i praksis gjere at fridommen til busetjing ikkje er reell. Nasjonale og internasjonale studium syner dessutan at tilgang til breitt breiband - breiband med høg kapasitet - gjev auka verdiskaping og produktivitet i næringslivet og er ein viktig føresetnad for innovasjon og berekraftig vekst.

Parallelt med fullføringa av arbeidet med å skaffe tilgang til breiband, legg regjeringa i løpet av sommaren 2009 opp til å definere mål for tilgang til breitt breiband. Fornyings- og administrasjonsdepartementet vil setje ned ei arbeidsgruppe med Kommunal- og regionaldepartementet og andre aktuelle departement, som skal vurdere korleis desse måla kan realiserast. Eksterne aktørar skal også trekkjast inn i arbeidet.

Breibandspolitikken til regjeringa er i utgangspunktet basert på at det er marknadsaktørane som skal stå for bygginga av infrastrukturen, medan staten legg til rette for konkurranse og stimulerer etterspurnaden ved å vere ein krevjande etterspørjar av breiband. Dette vil ikkje vere tilstrekkeleg i område med lågt folketal og små marknader. Staten set derfor, saman med fylkeskommunar og kommunar, i verk særskilde tiltak i område der ein klart ser at det ikkje vil kome eit marknadsbasert breibandstilbod. Denne politikken vert vidareført.

Den offentlege politikken er teknologinøytral, det vil seie at styresmaktene overlet til marknaden å avgjere kva teknologiar som er best eigna i kvart enkelt tilfelle.

#### Status

Konsulentskapet Teleplan har på oppdrag frå Fornyings- og administrasjonsdepartementet oppdatert status og prognose for breibandsutviklinga i Noreg per 31. mars 2008. Det er henta inn informasjon frå alle utbyggjarar/tilbydarar som har eige infrastruktur for breiband, og dessutan frå Høykom-sekrariatet, fylkeskommunar og kommunar. Undersøkinga gjev eit estimat for breibandsdekninga i alle norske kommunar per 31. mars og 31. desember 2008.

Teleplan har i undersøkinga definert breiband som kapasitetar over 640 kbps. Kapasitetsgrensa

er Teleplan si tolking av breibandsdefinisjonen med krav til overføring av levande bilete som Stortinget vedtok i samband med handsaminga av St.meld. nr. 49 (2002–2003) *Breiband for kunnskap og vekst*. Teleplan har lagt til grunn den kapasitten som trengst for å overføre direkte sendingar frå Stortinget – 640 kbps, men dei fleste tilboda i marknaden er no på 1 Mbps eller meir.

Rapporten frå Teleplan seier følgjande:

- 99,6 % av husstandane i Noreg hadde tilgang til breiband i mars 2008, og talet er berekna til å auke til 99,8 % av husstandane per 31. desember 2008.<sup>1</sup>
- 97,8 % av husstandane per mars 2008 hadde fast breibandsaksess, og talet er berekna til å auke til 98,8 % per 31. desember 2008.

Rapporten inkluderer ikkje effekten av løyvingar til breibandsutbygging for 2008 som først vil få effekt i 2009. Over budsjetta til Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet vart det i 2008 løyvd til saman 188 millionar kroner til breibandsutbygging. Det vil utløse ei minst like stor løyving frå lokale styresmakter og næringsliv. Det vart nytta midlar i om lag same storleik i 2006 og 2007. I tillegg kjem ytterlegare løyvingar til breiband over 2009-budsjettet.

Talet på faktiske tilknytingar til breiband i privatmarknaden er mindre enn tilboden. I første kvartal 2008 var 1 364 000 abonnementar eller om lag 65 % av husstandane (SSB) tilknytte. Sidan fleire kan dele éi tilknyting og ein del tilknytingar til husstandar kan vere registrerte på firma (slik at dei ikkje inngår i desse tala), er det reelle talet truleg høgare.

Undersøkinga frå Teleplan estimerer at ved utgangen av 2008 kan 94,1 % av husstandane få breiband via ADSL, 45 % via kabel-TV, 15,1 % via fiber, 30,5 % via fast radioaksess og 92,3 % via mobilt breiband.

### *Utfordringar framover*

Det primære målet for regjeringa er at heile landet skal ha tilgang til breiband. No som det målet er så godt som nådd, vil regjeringa arbeide vidare med to hovudutfordringar:

1. at folk tek breibandet i bruk
2. høgare kapasitet i nettet

<sup>1</sup> Desse tala inkluderer òg mobilt breiband. Mobilt breiband gjev per i dag ikkje garantert breibandskapasitet etter Teleplan sin definisjon, men som for andre breibandsteknologiar skjer det ei kontinuerleg teknologiutvikling som ifølgje Teleplan vil gje betre kapasitet over tid.

### *1. Få opp bruken av breiband*

Den mest nærliggjande utfordringa utover full dekning er å få opp bruken. Det er ei prioritert oppgåve både for å motverke digitale skilje og for å utløse heile samfunnsnytten og det økonomiske potensialet som følgjer av å få (tilnærma) alle på nett.

Eit digitalt skilje er uheldig ettersom stadig meir av den sosiale kontakten, skulearbeidet og anna skjer via nettet. Det digitale skiljet kan oppstå på grunn av at kostnadene er ulike på ulike stader, at dei økonomiske evnene til å kjøpe PC og breiband er ulike, og ved at familiar med betalingsmerknader ikkje får teikna abonnement på breiband.

### *2. Høgare kapasitet*

Eit mål om høgare kapasitet må byggje på ei vurdering av kva kapasitet det er sannsynleg at brukarane vil ha behov for framover, kva kapasitet marknaden vil leve, og kva styresmaktene skal gjere der marknaden ikkje vil leve tilstrekkeleg kapasitet. Utviklinga av og behovet for kapasitet er usikker. Fornyings- og administrasjonsdepartementet har derfor teke initiativ til ein studie som skal vurdere kapasitetsutvikling og kapasitetsbehov for breiband i Noreg. Studien skal også vurdere kva rolle styresmaktene bør ha når det gjeld å auke kapasiteten.

Eit sentralt spørsmål i denne samanhengen er kvar grensene går for marknaden når det gjeld å byggje ut høgare kapasitet utan offentlege stimulansar. Ved ei reint marknadsbasert utvikling kan det oppstå digitale skilje ved at folketette område får tilgang til høgare kapasitet, medan tynnare busette område ikkje får det, eller eventuelt får det til ein mykje høgare pris. Dette ønskjer regjeringa å unngå for å sikre reell fridom til busetting og likeverdige rammevilkår for næringslivet.

### *Geografiske skilnader i pris*

For breiband til husstandar vert i dag i hovudsak ADSL nytta. Dei nasjonale ADSL-tilbydarane har valt å ta den same prisen for abonnementa sine over heile landet. Dei andre aktørane i marknaden har i stor grad følgt denne prisen for å vere konkurransedyktige. Det er likevel enkelte geografiske prisforskjellar i tilboda til husstandar, på grunn av tilgangen til alternative nett og lokale tilbydarar rundt om i landet.

Bedriftsmarknaden for breiband stiller ofte andre krav enn privatmarknaden når det gjeld slikt

Tabell 5.1 Breibandsdekning per fylke 30. juni 2007, 31. mars 2008 og 31. desember 2008

	Breibandsdekning 30.06.2007		Breibandsdekning 31.03.2008		Breibandsdekning 31.12.2008	
	Ved fast aksess	Inkl. mobilt breiband	Ved fast aksess	Inkl. mobilt breiband	Ved fast aksess	Inkl. mobilt breiband
Akershus	96 %	99 %	97,9 %	≈100,0 %	98,4 %	≈100,0 %
Aust-Agder	96 %	>99,5%	97,8 %	≈100,0 %	≈100,0 %	≈100,0 %
Buskerud	93 %	97 %	95,3 %	99,2 %	98,4 %	≈100,0 %
Finnmark	90 %	95 %	98,6 %	≈100,0 %	99,1 %	≈100,0 %
Hedmark	94 %	98 %	96,1 %	≈100,0 %	98,5 %	≈100,0 %
Hordaland	96 %	98 %	97,2 %	99,4 %	98,4 %	≈100,0 %
Møre og Romsdal	97 %	98 %	99,0 %	≈100,0 %	99,3 %	≈100,0 %
Nordland	91 %	96 %	95,2 %	98,8 %	96,5 %	99,2 %
Nord-Trøndelag	94 %	97 %	97,5 %	99,5 %	98,5 %	≈100,0 %
Oppland	93 %	98 %	95,6 %	99,4 %	97,9 %	≈100,0 %
Oslo	99 %	≈100 %	≈100,0 %	≈100,0 %	≈100,0 %	≈100,0 %
Rogaland	98 %	99 %	99,2 %	≈100,0 %	≈100,0 %	≈100,0 %
Sogn og Fjordane	95 %	97 %	96,0 %	98,6 %	97,6 %	99,1 %
Sør-Trøndelag	96 %	98 %	98,8 %	≈100,0 %	99,4 %	≈100,0 %
Telemark	91 %	98 %	96,2 %	99,0 %	99,1 %	≈100,0 %
Troms	91 %	94 %	96,4 %	98,2 %	97,9 %	99,0 %
Vest-Agder	96 %	99 %	97,4 %	≈100,0 %	≈100,0 %	≈100,0 %
Vestfold	98 %	>99,5%	98,9 %	≈100,0 %	99,0 %	≈100,0 %
Østfold	96 %	>99,5%	98,5 %	≈100,0 %	98,6 %	≈100,0 %
Noreg totalt	95,5 %	98,3 %	97,8 %	99,6 %	98,8 %	99,8 %

Kjelde: Teleplan

som oppetid og trygge nett. For bedriftsmarknaden er det framleis geografiske skilnader i pris og i kapasitet. Prisen i denne marknaden er i stor grad avhengig av den lokale konkurransesituasjonen, avstanden til det nærmeste tilkoplingspunktet og kor mange operatørar som kan levere breiband i det aktuelle området. Ei rekkje større aktørar konkurrerer i bedriftsmarknaden, og det har vore ei kraftig utbygging av infrastrukturen over heile landet dei siste åra. Situasjonen vert betre etter kvart som alternative tilbydarar byggjer ut eigne nett.

#### *Særskilde midlar til breiband fra Kommunal- og regionaldepartementet*

Dei siste åra har særskilde midlar under Kommunal- og regionaldepartementet vore øyremerkte til medfinansiering av breibandsutbygging og eventuelt andre infrastruktur- og næringstiltak etter avtale med departementet. Mellom anna har mobilnett vorte støtta. Midlane har vore fordelt til

fylkeskommunar som har kommunar innanfor det distriktpolitiske virkeområdet. Fylkeskommunane har gjort regionale vurderinger av behov og løysingar og etablert samarbeid med kommunar og andre aktørar om utbyggingstiltak. Dette er det aktuelt å vidareføre også i åra framover til 2013.

#### **5.6.5 Mobildekning**

Mobilnetta dekkjer i dag 86,15 % av arealet og 99,86 % av områda der det bur folk i Noreg. Det inneber at rundt 20 000–30 000 personar ikkje har mobildekning der dei bur. Nokre fleire enn dette vil oppleve at dei ikkje har dekning inne i huset på grunn av bygningstekniske hinder og demping av signal. Ifølgje berekningar frå Telenor manglar om lag 200 tettstader, 200 mil riksveg og 350 tunnelar på riksveg tilfredsstillande GSM-dekning. Også andre teknologiar enn GSM kan etter kvart vere aktuelle, men førebels er dette den mest vanlege teknologien.

Samferdselsdepartementet vil vurdere statleg kjøp av tenester for å betre mobildekninga for dei busette områda som ikkje har dekning, og for viktige ferdsselsårer. Det er også viktig at lokale og regionale styresmakter og teleselskap utviklar samarbeid for å finne fram til gode og rasjonelle løysingar og prioriteringar av utbyggingar.

### **5.6.6 Gode posttilbod**

Posten er ein viktig del av infrastrukturen. Posten har gjort det mogleg å oppretthalde ein spreidd busettnad og eit levedyktig næringsliv over heile landet. For regjeringa er det eit overordna mål å sikre eit godt og likeverdig posttilbod i heile landet. Eineretten er eit sentralt verkemiddel for å nå det grunnleggjande postpolitiske målet om rimelege og gode posttenester i heile landet. Overskottet frå eineretten har saman med eventuelle direkte statlege overføringer sikra finansiering av ulønnsame posttenester i distrikta.

EU har vedteke eit tredje postdirektiv som legg opp til å avvikle einerettane i Europa innan 2011. I lys av dette har Samferdselsdepartementet fått utarbeidd ei utgreiing av konsekvensane av ei eventuell liberalisering i Noreg. Departementet har sendt utgreiinga på høyring. Utgreiinga og høyringsrunden vil vere nyttige i det vidare arbeidet med postdirektivet. Samferdselsdepartementet vil kome tilbake til Stortinget når regjeringa har teke stilling til direktivet.

### **5.6.7 Nettleige for straum, produksjon og nettutvikling og rammevilkår for kraftkrevjande industri**

Nettleiga for uttak av kraft varierer ein god del mellom nettselskapa i landet fordi dei har ulike overføringskostnader. Dei viktigaste årsakene til dette er geografi og busettnadsmønster. Regjeringa har i 2009 dobla støtta til utjamningsordninga for nettleige til 60 millionar kroner. Ordninga reduserer nettleiga for sluttbrukarar som er tilknytte distribusjonsnettet i dei områda av landet som har høgst overføringskostnader, og utjamnar dei største skilnadene i nettleiga for straum.

Olje- og energidepartementet tek sikt på å fremje ein proposisjon med forslag til endringar i energilova våren 2009. Endringane vil mellom anna handle om utfordringane som er knytte til koordinering av investeringar i nett, produksjon og forbruk.

Nettet har mykje å seie for heile kraftsystemet. Det avgjer kor mykje kraft som kan overførast, og kva for energitap som følgjer av overfø-

ringa. Ny produksjon, til dømes småkraft og vindkraft, kan utløyse nettinvesteringar, og nye store forbrukarar kan gjøre det naudsynt med både nettinvesteringar og auka produksjon. Olje- og energidepartementet meiner av den grunn at det er viktig å leggje til rette for ei god koordinering av investeringar i nett, produksjon og forbruk. Kraftproduksjon og bedrifter som forbruker kraft, kan stå for viktig aktivitet i distrikta.

Regjeringa er særskilt oppteken av vilkåra for kraftintensiv industri i Noreg. Det heng mellom anna saman med at denne industrien er viktig for område og lokalsamfunn som er avhengige av kraftkrevjande industri som hjørnesteinsverksemd.

Fundamentet for industrikraftløysinga til regjeringa er god kraftbalanse, høve til å inngå lang-siktige, kommersielle kontraktar og gode vilkår for industrien gjennom låg nettleige, fritak for eller redusert el-avgift og støtteordningar hos Enova. Regjeringa presenterte i statsbudsjettet for 2009 fleire tiltak for industrien som i sum gjev gode rammevilkår for kraftintensiv industri.

## **5.7 Kompetanse, utdanning og forsking**

### *Utfordringar:*

- Sikre næringslivet og offentleg sektor i heile landet tilgang til kvalifisert arbeidskraft og relevant forskingsbasert kunnskap
- Sikre innbyggjarane god tilgang til utdanning av høg kvalitet gjennom heile livet i alle delar av landet

### *Innsats:*

- Styrke utdanningssystemet i alle delar av landet
- Stimulere til auka samarbeid mellom utdanningsinstitusjonar og mellom utdanningsinstitusjonar og arbeidslivet
- Auke FoU-intensiteten i næringslivet, og utvikle ordningar som gjer at nytten av forskinga kjem næringslivet og offentleg sektor i heile landet til gode

### **5.7.1 Kunnskapssamfunnet i framtida**

Globaliseringa fører til meir nyskaping og teknologiutvikling i heile verda. Det stiller høge krav til omstilling og spesialisering også i Noreg. Det vil dessutan føre til hardare konkurransen om spesia-

## Boks 5.2 Kampen om kompetansen: Stavanger-regionen

For å svare på utfordringane fra det globale kompetansesamfunnet og verknadene og moglegheitene det gjev, utarbeider mange regionar eigne planar og scenario omkring kunnskapsutvikling. «*Kampen om kompetansen*» skisserer scenario for Stavanger-regionen og vart lagt fram i november 2008. Arbeidet vart utført av IRIS og Berrefjord & Thomassen, i dialog med ei breitt samansett referansegruppe. Referansegruppa hadde deltagarar frå offentlege aktørar innan arbeid, helse, utdanning og regional utvikling, og frå arbeidslivet, næringsliv og kulturinstitusjonar.

Målet med prosjektet var å utvikle plausibele og utfordrande scenario for den regionale arbeidsmarknaden i 2020, basert på breie og djupe dialogar med relevante aktørar. Dette skal auke medvitnet rundt felles utfordringar og mål og førebu grunnen for strategiske grep. Slike grep vil rette seg mot institusjonar som utdannar og tilbyr arbeidskraft, meklarar av kompetanse og etterspørjarar i offentleg og privat sektor.

Det vart utvikla fire scenario basert på tre hovuddrivrarar: kvaliteten på utdannings- og forskingsinstitusjonane i regionen, innovasjonsevna i arbeidslivet i regionen og kopplinga mellom institusjonane (tilbydarane) og det regionale arbeidslivet.

lisert kompetanse mellom land. Utvikling og implementering av ny teknologi og nye arbeidsformer skjer også i aukande tempo. Dette vil krevje kontinuerleg læring og kompetanseutvikling i arbeidslivet, saman med ei god grunnopplæring og høgare utdanning.

Behovet for arbeidskraft med høgare utdanning vil auke i åra framover, jf. rapporten frå Statistisk sentralbyrå *Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning 1986–2025*, rapport 2008/29. SSB forventar at den delen av arbeidstyrken som har høgare utdanning, vil auke til over 40 % fram mot 2025.

Regjeringa vil i 2009 legge fram ei stortingsmelding om grunnlaget for kunnskapssamfunnet i framtida. Meldinga vil innehalde ei vurdering av korleis Noreg kan få eit tilpassingsdyktig utdan-

ningssystem som utdannar til det framtidige arbeidslivet. Meldinga vil også drøfte korleis innrettinga av etter- og vidareutdanningssystemet i større grad kan medverke til at arbeidslivet får den kompetansen det er behov for, og at den enkelte kan møte framtidige kompetansekrav i arbeids- og samfunnslivet. Synleggjering og verdsetjing av kompetanse som er opparbeidd utanfor det formelle utdanningssystemet, er ein viktig del av dette.

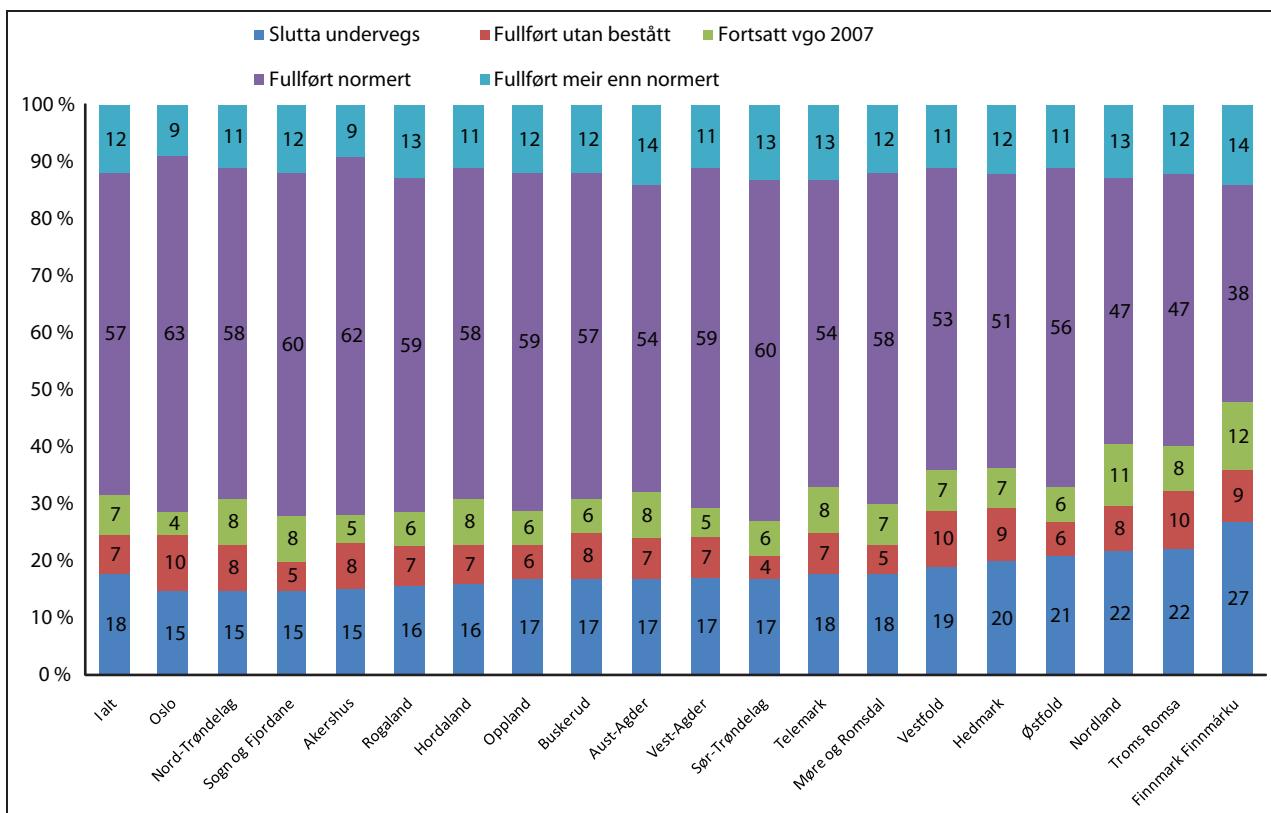
Regjeringa vil i samband med forvalningsreforma overføre oppgåver til fylkeskommunane og styrke grunnlaget for regionalt tilpassa løysingar. Dette gjeld mellom anna viktige oppgåver knytte til kompetanse, næringsutvikling og forsking (sjå kapittel 4.1 og avsnitt 5.7.5). Fylkeskommunane har allereie ansvaret for vidaregående opplæring og regionale utviklingsmidlar, og får no samla sett sterke verkemiddel til å ta tak i kompetanseutfordringane i fylka.

### 5.7.2 Fråfall i vidaregåande opplæring

Omlag 30 % av elevane i Noreg har ikkje fullført og bestått vidaregåande opplæring fem år etter at dei starta. Ein overvekt av desse er gutter. Fråfallet i vidaregåande skule er alvorleg både for framtidige moglegheiter for det einskilde individ og for det behovet samfunnet har for tilgang til kvalifisert arbeidskraft.

Figur 5.1 syner at det er variasjonar mellom fylka i fullføring av vidaregåande opplæring. Til dømes hadde om lag 48 % av elevane i kullet frå 2002 i Finnmark ikkje fullført fem år etter skulestart, medan talet var 28 % i Oslo. I NOU 2008: 18 *Fagopplæring for framtida* vart skilnadene mellom fylka drøfta med bakgrunn i at særleg dei tre nordnorske fylka har høgt fråfall. Forskarar peiker på at årsaka til forskjellen i all hovudsak er at mange elevar på yrkesfaglege studieretningar i nord har avvik frå normal studieprogresjon. Det gjeld også ved kontroll for karakternivået til elevane frå grunnskulen og for familiebakgrunnen. Det er derimot berre små skilnader mellom dei tre nordlegaste fylka og resten av landet på dei studieførebuande studieretningane. Forskjellane mellom dei andre fylka er små.

Stortingsmeldinga om grunnlaget for kunnskapssamfunnet i framtida vil mellom anna drøfte ulike verkemiddel for å redusere fråfallet i vidaregåande opplæring. Regjeringa legg vekt på å samarbeide med fylkeskommunane, som er skuleeinagarar, for å utarbeide og gjennomføre tiltak.



Figur 5.1 Fylkesforskjellar i kompetanseoppnåing. Elevar som starta i grunnkurs for første gong hausten 2002

Kjelde: SSB

### 5.7.3 Verdien av høgskule- og universitetssystemet for regional utvikling

I ein stadig meir kunnskapsbasert økonomi aukar verdien av lokal og regional tilgang på kunnskap og ferdigheter. Universiteta og høgskulane er viktige for å sikre utdanna arbeidskraft og kompetanse i landet sett under eitt, og ikkje minst i dei regionane der dei er lokaliserte. Der er dei gjerne hjørnestinar innanfor utdanning og forsking og fyller utviklingsbehov i dei sentra og regionane dei er ein del av, og for dei yrka dei utdannar til. Studietilboda må vere tilpassa individuelle ønskje, men også tilpassa framtidig arbeidskraftbehov i regionen.

Universiteta og høgskulane er ressursmiljø for mellom anna kompetanseoverføring, rettleiing og kommersialisering. Det gjeld til dømes fag som økonomi og teknologi, reiseliv og offentleg tenestebyting. Høgskulane spelar ei viktig rolle i etter- og vidareutdanninga ved at dei gjennom nærliek og fagtilbod kan nå arbeidstakarar over heile landet. Universitet og høgskular utgjer også viktige delar av den lokale arbeidsmarknaden både i storbyområda og i små og mellomstore byar og senter.

### 5.7.4 Vidareutvikling av høgare utdanning

Regjeringa ønskjer å vidareutvikle eit utdannings-system som sikrar høg kvalitet og tilgang på høgare utdanning og forsking i alle delar av landet, og vidareføre ein desentralisert struktur innan høgare utdanning og forsking.

Stjernø-utvalet har i si innstilling *Sett under ett* (NOU 2008: 3) analysert behovet for å styrkje kvaliteten i norsk høgare utdanning. Utvalet la fram forslag om ei strukturreform med samordning av alle høgare utdanningsinstitusjonar i større einingar. Regjeringa har valt å ikkje følgje opp dette forslaget, men ønskjer å styrkje det frivillige samarbeidet og arbeidsdelinga mellom institusjonane, slik eit fleirtal av dei sjølv meiner er best. Samarbeid om studia, spesialisering og arbeidsdeling vil styrkje kvaliteten. Mange institusjonar har no etablert samarbeidsnettverk. Somme av dei greier ut vilkåra for ein framtidig fusjon. I Tromsø har universitet og høgskulen gått saman i eit nyorganisert Universitetet i Tromsø.

Dei siste åra har det vore ein klar tendens til at ungdom i større grad enn før studerer i dei store og mellomstore byane. Søkinga til høgskulane i distrikta har gått ned, og studiekapasiteten vert

ikkje fullt utnytta alle stader. Veksten i talet på 20–24-åringar dei neste 10 åra kan føre til meir konkurranse om studieplassane og auke kapasitetsutnyttinga fleire stader.

Samarbeid mellom fleire institusjonar kan samstundes sikre studentar på mindre stader eit breiare tilbod og leggje til rette for betre overgang til vidare studium. Høgskulane har stor fridom til å utvikle nye studietilbod og må samarbeide med regionalt arbeidsliv om dette.

### *Finansieringssystemet for høgare utdanning*

Frå mellom anna Stjernø-utvalet vert det framheva at finansieringssystemet med vekt på resultatfinansiering og konkurranse om studentane kan ha medverka til at sektoren vert mindre samansett og meir einsarta. Utvalet føreslo fleire endringar i finansieringssystemet.

Kunnskapsdepartementet har sett i gang ei evaluering av finansieringssystemet for universiteta og høgskulane. Evalueringa er ein fullstendig gjennomgang av finansieringsordninga for universitet og høgskular og skal vere ferdig i 2009. Dei ulike komponentane vert vurderte. Det same gjeld tilhøvet mellom grunnfinansiering og resultatbasert løying. Mange små institusjonar har ein høg prosentdel grunnfinansiering og er i utgangspunktet ikkje like utsette for konkurranse som til dømes dei store universiteta. Evalueringa vil også vurdere om finansieringssystemet kan nyttast til å stimulere til meir samarbeid i sektoren, slik at institusjonane, fagmiljøa og studiestadene vert meir robuste.

Regjeringa vil på bakgrunn av evalueringa vurdere korleis finansieringssystemet saman med andre verkemiddel kan medverke til å vidareføre ein desentralisert struktur for høgare utdanning og vidareutvikle kvalitet og innhald i studietilboda. Kunnskapsdepartementet vil gjere greie for dette arbeidet i samband med budsjettframlegg for 2010.

### *Desentraliserte studietilbod*

Dei fleste høgare utdanningsinstitusjonane gjev tilbod om desentraliserte studium. Det kan vere nettstudium, samlingsbasert undervisning, lokale studiesenter eller andre fleksible løysingar. Regionalpolitisk er dette viktig for å gje fleire høve til å studere, også dei som ikkje bur nær utdanningsinstitusjonar. Særleg nærliken til utdanningstilbod er viktig for å sikre etter- og vidareutdanninga og for å skaffe kvalifiserte medarbeidarar i til dømes skule og barnehage.

Dei siste åra har det vore ein solid auke i talet på studentar som nyttar desentraliserte studietilbod. Våren 2008 var totalt 8082 studentar registrerte med desentralisert undervisning ved universita og dei statlege og private høgskulane (DBH). Dette utgjer 4,6 % av det totale talet på studentar som var registrerte ved institusjonane i 2008.

Universiteta og høgskulane finansierer normalt desentraliserte studium over ordinære rammer. Det gjer dei både fordi dei ser det som ein del av oppgåva si å gje tilbod i regionane, og for å skaffe seg nye søkerar dersom søkera ikkje er tilfredsstillande. I 2006 vart budsjetttrammene til desentraliserte studietilbod under statlege høgare utdanningsinstitusjonar styrkte med ei særskild løying på 16,7 millionar kroner. I tillegg til at desse midlane er vidareførte, fekk nokre av høgskula i Nord-Noreg auka løying på 7,8 millionar kroner i 2007 for å dekkje meirkostnader til desentraliserte studietilbod. Mange kommunar og fylkeskommunar samarbeider også med universitet og høgskular om medfinansiering av desentraliserte studietilbod, gjennom anten undervisningslokale, oppdragsutdanning eller tilskot til dømes gjennom www.studiesenteret.no.

I 2009 vil Kunnskapsdepartementet gjere ein analyse av marknaden for desentralisert høgare utdanning, mellom anna ved å undersøke tilbod og etterspurnad etter slik utdanning. I samanheng med det skal også Noregsuniversitetet evaluera. I etterkant av analysen vil ein vurdere korleis desentraliserte undervisningstilbod kan vidareutviklast.

### *Samarbeid mellom utdanningsinstitusjonar og næringsliv*

Heile utdanningsløpet fra grunnskule til høgskule og universitet er ei eiga kjelde til kompetanse og nyskapning i bedrifter og arbeidsliv i alle norske regionar. Regjeringa vil leggje til rette for betre samarbeid mellom utdannings- og næringsliv. I St.mld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge* vart det varsla ein gjennomgang av omfanget av samarbeid mellom utdanning og arbeidsliv, og ei vurdering av ulike strategiar for å styrke dette feltet. Regjeringa vil dessutan utarbeide ein ny handlingsplan for entreprenørskap i utdanninga, med særleg vekt på høgare utdanning.

Norwegian Centres of Expertise (NCE), ARENA og VRU er store nasjonale program med mål om regional vekst gjennom meir samarbeid mellom næringsliv og utdannings- og forskingsmiljø. Innovasjon Noreg og Forskningsrådet har i 2008 under-

søkt ulike samarbeidsprosjekt mellom utdanningsmiljø og bedrifter som er involverte i programma. Undersøkinga syner at bedriftene i klyngjene hadde eit tett og fleksibelt samarbeid med høgskular og universitet på fleire viktige område. Samarbeidet har mellom anna ført til ei rekke nye utdanningstilbod. Desse tilboda er skreddarsydd for kompetansebehov i næringslivet og har hatt ein sterk auke i talet på søkerarar. Vidare er det fleire døme på samarbeid om etter- og vidareutdanning (EVU) og forsking og utvikling (FoU). Dette vil kunne føre til at særleg høgskulane vert meir sentrale i utviklinga av næringslivet i tida framover. Sjå boks 5.3 for døme på samarbeid. Sjå også kapittel 7 for ein breiare omtale av eksisterande verkemiddel som skal betre samarbeidet mellom utdanningsinstitusjonar og næringsliv.

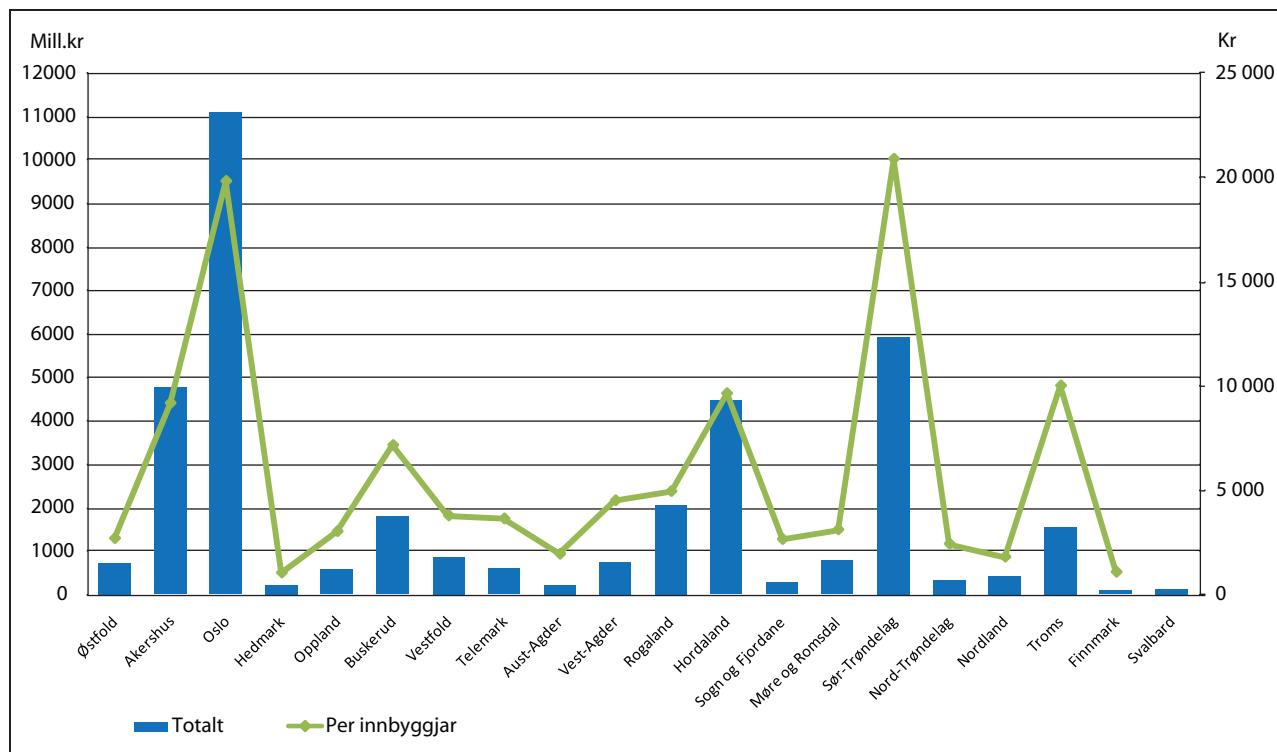
### **5.7.5 Forsking for regional vekstkraft**

Forsking og kunnskap basert på forsking er ei sentral kjelde til økonomisk vekst. Behovet for kunnskap aukar stadig både i næringslivet og i offentleg sektor. Meir kunnskap i privat sektor er naudsynt for å konkurrere med aktørar frå andre land og for å absorbere FoU-resultat frå internasjonale og nasjonale aktørar. I offentleg sektor er meir kunnskap viktig for å møte kravet om kvalitet, effektivitet og tilgang til tenester.

### **Boks 5.3 Utvikling av samarbeid mellom utdanning og næringsliv i Østfold**

Prosjektet «Miljøvennlig energihandel» vart teke opp i ARENA-programmet i 2007. Eitt av hovudmåla i prosjektet er å stimulere til ei industrinær høgskule- og universitetsutdanning i regionen. Ifølgje Innovasjon Noreg har dette mellom anna ført til at Halden kommune, Universitetet for miljø- og biovitsskap (UMB) og Oslofjordalliansen har løyvd midlar til to professorat ved master- og doktorgradsstudiet i «Energy Economics and Commodity Trading». To doktorgradsstipendiatar i energiøkonomi er tilsette ved Høgskolen i Østfold. Studentane ved masterutdanninga får mellom anna praksisperiode i kjernebedriftene i næringsmiljøet i regionen eller hos kundane deira. Også andre delar av Høgskolen i Østfold har fått høgare aktivitet og meir samarbeid med næringslivet.

Noreg har ein godt utbygd infrastruktur for forsking og kunnskapsoppbygging som samanlikna med mange andre land er relativt desentralisert. FoU-institusjonar er spreidde i alle landsdelar og



Figur 5.2 Totale FoU-utgifter i 2007 etter fylke for utførande eining og per innbyggjar

Kjelde: NIFU STEP og SSB/FoU-statistikk

fylke, og staten står for det meste av løvningane til universitet og høgskular. Utbygginga av universitets- og høgskulesektoren har sikra geografisk breidd i studietilbodet og etablert større og mindre forskingsmiljø over heile landet. Samstundes skal politikken stimulere til fagleg spissing og konsentrasjon innanfor dei kvalitativt beste fagmiljøa.

Regjeringa har auka løvningane til forsking i Noreg med totalt 3,53 milliardar kroner i perioden 2006–2009, målt i faste 2009-kroner. I 2009 vart det løyvd 20,1 milliardar kroner til forsking og utvikling over statsbudsjettet. I tillegg kjem støtta til forskingsinnsats i næringslivet gjennom Skattefunnordninga.

Det er ulike måtar å måle FoU-innsats på. Statistikk over norsk FoU-innsats vert utarbeidd av Statistisk sentralbyrå (SSB) og Norsk institutt for innovasjon, forsking og utdanning (NIFU STEP). Statistikken måler FoU som er utført i Noreg, og han vert utarbeidd annakvart år, sist i 2007. I Noreg vart det i 2007 samla nytta 37,6 milliardar kroner på forsking og utviklingsarbeid. Av dette stod næringslivet for 17,5 milliardar kroner, instituttsektoren for 8,3 milliardar kroner og universitets- og høgskulesektoren for 11,7 milliardar kroner. Totalt har det vore ein auke på 7,9 milliardar kroner frå 2005.

Figur 5.2 syner dei totale FoU-utgiftene i 2007 fordelt på fylke og per innbyggjar. Oslo, Akershus, Sør-Trøndelag og Hordaland utgjer dei mest forskingsaktive områda. Årsaka til dette er kombinasjonen av at dei største FoU-institusjonane og dei mest forskingsintensive bedriftene er lokaliserte i dei fire fylka.

Regjeringa har som mål å utløyse regionalt vekstpotensial og verdiskaping i heile landet og styrke både privat og offentleg FoU-aktivitet. Hovudstrategien er å vidareføre ein god infrastruktur for forsking. Regjeringa har vidareutvikla ordningar som gjer at nytten av forskinga kjem ulike delar av landet til gode. Samspel mellom bedrifter og kunnskapsinstitusjonar er naudsynt for nyskapning og for å gjere forsking meir relevant. Det er også viktig å stimulere føretak i område med store geografiske avstandar til sterke FoU-miljø til å satse systematisk på kunnskap. Regjeringa vil legge fram ei stortingsmelding om forskingspolitikken i 2009.

Regjeringa vil medverke til å styrke samspelet mellom næringslivet og forskinga. Fleire departement samarbeider om å finansiere program som skal stimulere til samarbeid mellom høgskulane og næringslivet, mellom anna gjennom Norwegian Centre of Expertise og VRI. Derfor er det vik-

tig å samle meir kunnskap og forske vidare på metodar for å auke innovasjon i alle næringar og sektorar, også der tradisjonane for innovasjonsbasert forsking er svake.

#### *5.7.5.1 Nye tiltak med regionalt og nasjonalt nedslagsfelt som skal styrke forsking og innovasjon*

Dei siste åra er det sett i verk fleire tiltak som styrker forskinga og innovasjonsevna over heile landet. Ni regionale næringsklyngjer har fått status som Norwegian Centres of Expertise. Ordninga med næringsdoktorgradar er etablert og vert styrkt allereie inneverande år.

Vidare har Forskningsrådet oppretta VRI-programmet som fremjar auka forskingssamarbeid mellom bedrifter og forskingsmiljø. Programmet skal ta hand om både regionale prioriteringar, behov og fortrinn og nasjonale strategiar for FoU og innovasjon (sjå kapittel 7.3).

Kunnskapsdepartementet finansierer strategiske høgskuleprosjekt (SHP) ved dei statlege høgskulane. SHP er eit sentralt verkemiddel for å styrke kvaliteten på og omfanget av forsking og fagleg utviklingsarbeid ved dei statlege høgskula- ne. Dei strategiske høgskuleprosjekta har synt seg å vere særstak vellykka. Regjeringa har gjeve Forskningsrådet i oppgåve å lyse ut ein ny runde med SHP-ar for perioden 2009–2012 med ei totalramme på om lag 50 millionar kroner.

Forskningsrådet har over tid bygd ut ordninga med regionale representantar. Det er no tolv representantar som dekkjer alle landsdelane. Dei held til på distriktskontora til Innovasjon Noreg og samarbeider med andre regionale aktørar og fremjar forsking og utvikling i næringsliv og FoU-miljø i sine regionar. Dei er vidare lyttepostar for Forskningsrådet i regionane og formidlar tilbodet frå Forskningsrådet.

Skattefunn er ei nasjonal støtteordning for å auke FoU-satsinga i næringslivet. Ordninga gjev føretak rett til eit særskild frådrag på skatten for kostnader til FoU-prosjekt som er godkjend av Norges forskningsråd. Statistisk sentralbyrå har evaluert ordninga frå etableringsåret i 2002 t.o.m. 2006. Evalueringa syner at ordninga i hovudsak fungerer etter formålet. Evalueringa indikerer at Skattefunn utløyer meir FoU-innsats i føretaka. Særleg gjeld dette små og mellomstore føretak lokaliserete i distriktsområde, føretak i næringar med låg FoU-aktivitet og føretak med lågt utdanningsnivå. Regjeringa vidarefører Skattefunnordninga, og i tiltakspakka vinteren 2009 vart taket på

kostnadene som gjev grunnlag for frådrag auka. Regjeringa vil òg arbeide med å betre økonomistyringa av ordninga.

#### 5.7.5.2 Regionale forskingsfond

Stortinget har løyvd 6 milliardar kroner til opprettiging av regionale forskingsfond. Det er rekna ei årleg avkastning på 219 millionar kroner. Desse midlane vil vere tilgjengelege frå 2010. Kunnskapsdepartementet har forvaltnings- og budsjettansvaret for dei regionale forskingsfonda.

Dei regionale fonda skal supplere dei nasjonale FoU-verkemidla og styrke forskingsinnsatsen i regionane og samspelet mellom næringsliv, høgskular og offentlege aktørar. Fonda kan finansiere næringsretta forsking, langsiktig grunnforskning og forsking for offentleg sektor.

Det skal opprettast mellom fem og sju regionale forskingsfond. Fylkeskommunane har fått i oppgåve å føreslå samarbeidsgrupperingar innanfor denne ramma. Regjeringa satsar på nordområda, og om lag 5 % av avkastninga vert sett av til dei tre nordlegaste fylka i tillegg til dei midlane som vert tildelte etter faste kriterium. Regjeringa legg vekt på at det må vere god koordinering mellom VRI-programmet, forvaltninga av dei regionale forskingsfonda og dei andre nasjonale forskingsmidlane for å motverke overlapping og ekstraadministrasjon. Kunnskapsdepartementet har gjeve Forskningsrådet, KS og fylkeskommunane i oppdrag å greie ut den nærare innretninga på dei regionale forskingsfonda. Utgreiinga skal vere ferdig innan 1. juni 2009.

Viktige premissar i det vidare arbeidet er at fondsstyra skal ha leiar og fleirtal frå fylkeskommunane, og at fylkestinga skal vedta FoU-strategiar for kvart fylke eller ein felles strategi for dei fylka som inngår i fondsregionen. Strategiane skal ligge til grunn for handlingsplanane til fondsstyra og prioriteringa av fondsmidlane. Regjeringa legg vekt på at fylkeskommunane utviklar FoU-strategiar i samarbeid med relevante miljø i regionen, mellom anna innanfor forsking og næringsliv.

### 5.8 God tilgang på spesialisthelsetenester i alle delar av landet

#### Utfordringar:

- Sikre eit heilskapleg og likeverdig tilbod av helsetenester i alle delar av landet

#### Innsats:

- Kombinere ei sterkare spesialisering når det gjev best behandlingskvalitet med utvikling av eit desentralisert tilbod
- Styrke samhandlinga mellom primær- og spesialisthelsetenesta

#### 5.8.1 Ein heilskapleg sjukehusstruktur

Likeverdig tilgang til helsetenester uavhengig av bustad, inntekt, kjønn, alder og etnisk bakgrunn er ein grunnleggjande verdi i norske helsetenester.

Ein heilskapleg sjukehusstruktur med ei god oppgåve- og funksjonsdeling mellom sjukehusa, supplert med distriktsmedisinske senter/sjukestover, distriktspsykiatriske senter og avtalespesialistar, skal medverke til å gje pasientane heilskaplege og likeverdige tenester av god kvalitet. Lokalsjukehusa og lokalsjukehusfunksjonane ved dei store sjukehusa er sentrale i den heilskaplege helsetenesta. Lokalsjukehusa bør innrette tenester og kompetanse mot store pasientgrupper, framfor alt kronisk sjuke, sjuke eldre og pasientar innan psykisk helse og rusbehandling. Dette er pasientar som ofte treng tett oppfølging og dermed nærleik til tenestene.

Lokalsjukehusa skal levere tenester av høg kvalitet. Her er nærleik og lokalkunnskap viktige dimensjonar. Dette kvalitetsaspektet må vegast opp mot andre omsyn, mellom anna den meir spesifikke behandlingskvaliteten og pasienttryggleiken. Volumet på den planlagde pasientbehandlinga ved sjukehusa må derfor som hovudregel vere stort nok til at det er mogleg å samanlikne behandlingsresultata med andre sjukehus for å kunne avdekke og rette opp feil.

Den medisinsk-tekniske utviklinga gjev både rom for å tilby tenester til pasientar meir desentralisert, og moglegheiter for svært avansert behandling som gjev best resultat dersom dei er samla på få stader. Fordelinga av oppgåver mellom dei ulike ledda i behandlingskjeda vil skifte i tråd med utviklinga i metodane. Regjeringa ønskjer både å utnytte ei sterkare spesialisering når det gjev best behandlingskvalitet, og i tillegg utvikle eit desentralisert tilbod og god samhandling i heile tenesta.

Regjeringa la fram St.meld. nr. 12 (2008-2009) *En gledelig begivenhet – om en sammenhengende svangerskaps-, fødsels- og barselomsorg* 13. februar 2009.

### 5.8.2 Samhandling mellom primær- og spesialisthelsetenesta

Brukane er avhengige av at den kommunale helse- og omsorgstenesta og spesialisthelsetenesta fungerer som ei samanhengande behandlingskjede. Mange pasientar opplever brot og svikt i overgangen mellom sjukehus og kommune. Dei siste åra er det prøvd ut fleire ulike modellar for samhandling mellom primærhelsetenesta og spesialisthelsetenesta. Modellane er særleg retta inn mot tilbod til sjuke og eldre menneske og rus- og psykiatritenesta. Dei siste åra er det planlagd og etablert 14 observasjons- og behandlingseiningar (også kalla intermediaæreiningar) eller forsterka sjukeheimar. Distriktsmedisinske senter, der primær- og spesialisthelsetenesta samarbeider om tilboden til innbyggjarane, er under utvikling mange stader i landet. Ambulante tenester, der spesialisthelsetenesta og primærhelsetenesta samarbeider om tilbod heime hos pasientane, er etablerte på mange område, mellom anna innan psykisk helse og kreft. Mange gode samhandlingstilbod er under utvikling fleire stader i landet, men samhandlinga må forsterkast.

Regjeringa har starta arbeidet med ei samhandlingsreform i helsesektoren for å kunne gje pasientane eit betre og meir heilskapleg helsetilbod, og vil leggje fram ei stortingsmelding om samhandlingsreforma i 2009.

Samhandlinga vert også teken opp mellom anna gjennom Nasjonal helseplan og i oppfølginga av St.meld. nr. 25 (2005–2006) *Om mestring, muligheter og mening*.

Helse- og omsorgsdepartementet og KS innnjekk i 2007 ein nasjonal rammeavtale om samhandling på helse- og omsorgsområdet, med eige system for oppfølging av avtalen. Denne avtalen ligg til grunn for lokale avtalar mellom kommunar og helseføretak og pågående samhandlingsaktivitetar.

## 5.9 Lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg forvaltningspolitikk

### Utfordringar:

- Sikre ei geografisk fordeling av statlege arbeidsplassar som medverkar til regional balanse i den økonomiske aktiviteten
- Motverke samordningsproblem som kan følgje av variasjon i geografisk inndeling av statlege verksemder

### Innsats:

- Nye statlege arbeidsplassar skal som hovudregel lokaliserast utanfor Oslo
- Utvikle samarbeid mellom statlege verksemder og kommunar og fylkeskommunar på tvers av administrative grenser

### 5.9.1 Ein aktiv statleg lokaliseringspolitikk

Regjeringa meiner lokalisering av statlege, regionale og kommunale arbeidsplassar bør nyttast aktivt for å tilføre lokalsamfunn og regionar nye utviklingsressursar i form av arbeidsplassar, kompetanse og større fagmiljø. Utviklinga i geografisk fordeling av statlege arbeidsplassar dei siste 20 åra syner ei sentralisering av sysselsetjinga med størst vekst i Oslo-regionen og i landsdelssentra. Samstundes har talet på arbeidsplassar gått ned i småsenterregionar og i område med spreidd busetnad.

Regjeringa ønskjer å snu denne sentraliseringa. Ei viktig problemstilling er kva slags verkemiddel ein skal nytte for å snu ei slik utvikling. Statleg lokaliseringspolitikk kan vere eitt viktig grep for å styrke småsenterregionar og område med spreidd busetnad. Samstundes er lokalisering av statlege verksemder til mellomstore byar og landsdelssenter som alternativ til Oslo viktig for utviklinga av attraktive og breie arbeidsmarknader.

I ein rapport frå Sweco Eurofutures på oppdrag frå Kommunal- og regionaldepartementet går det fram at dei aller fleste landa i Nordvest-Europa har ein aktiv lokaliseringspolitikk (Sweco Eurofutures, 2008). Bakgrunnen har dels vore eit ønske om å utvikle ein betre balanse i det nasjonale bysystemet, dels pressproblem i hovedstadsområda. I Storbritannia vert det til dømes no gjennomført eit omfattande omlokaliseringsprogram som går ut på å flytte statlege verksemder frå hovedstadregionen og Søraust-England til andre område med lågare lønns- og kontorkostnader. Dette er eit av fleire verkemiddel for effektivisering.

Regjeringa vil i tråd med Soria Moria-erklæringa at nye statlege verksemder skal lokaliserast utanfor Oslo, med mindre det ligg føre særskilde grunnar for å lokalisere dei til Oslo. Vert verksemda lokalisert i Oslo, bør ein vurdere å lokalisere verksemda i Groruddalen eller indre Oslo aust. Det er likevel viktig at målet om lokalisering i Groruddalen ikkje skal svekkje hovedregelen om at nye statlege verksemder skal lokaliserast utanfor Oslo-området.

Ved val av lokaliseringsstad vil det verte lagt vekt på at den nye verksemda kan medverke til å

styrke alt etablerte regionale nærings-, kompetanse- og forvaltningsmiljø eller medverke til å bygge opp nye. Omsyn knytt til om verksemda har stadiavhengige funksjonar eller særskilde krav til rekruttering av kompetanse må også vurderast. Det er også aktuelt å nytte lokalisering av statlege arbeidsplassar som verkemiddel for å skape vekst og ny optimisme i omstellingsområde der det er naturleg i lys av den lokale arbeidsmarknaden. Ved den konkrete lokaliseringa av ei statleg verksemd på ein stad, er det viktig at den byggjer opp under utviklinga av attraktive byar og stader, ikkje påverkar miljøet negativt og medverkar til å redusere miljøutslepp, jf. riks-politiske retningsliner for areal- og transportplanlegging.

Regjeringa har dei siste åra også vedteke å utlokalisere 270 arbeidsplassar frå Oslo. Desse er knytte til Forsvaret og til Veterinærinstituttet.

Det er fagdepartementa som i første rekke har ansvaret for å følge opp og setje i verk den statlege lokaliseringspolitikken. Kommunal- og regionaldepartementet har eit særskilt samordningsansvar for arbeidet med den regionale fordelinga av statlege tenester og arbeidsplassar, medan Fornyings- og administrasjonsdepartementet har eit særskilt ansvar for organiseringa av den regionale staten. Fornyings- og administrasjonsdepartementet har også det overordna ansvaret for den statlege personalpolitikken og for at endringsprosessar skjer på ein slik måte at dei tek omsyn både til kravet staten har til effektivisering og til behovet arbeidstakarane har for tryggleik.

Gode lokale og regionale offentlege tenestetilbod er ein vesentleg føresetnad for å halde oppe eit desentralisert busetjingsmønster. Statlege verksemder er også viktige som grunnlag for tilbod om arbeidsplassar i den lokale arbeidsmarknaden, og for å sikre varierte arbeidsplassar. Kommunal- og regionaldepartementet og Fornyings- og administrasjonsdepartementet skal derfor informerast om planlagde og pågåande endringsprosessar i den regionale statsforvaltninga, slik at ein kan få ei brei vurdering av aktuelle lokaliseringssspørsmål i lys av distrikts- og regionalpolitiske mål og utfordringar.

Kommunal- og regionaldepartementet vil ta initiativ til å kartleggje utviklinga i og erfaringane med lokalisering av kompetearbeidsplassar både i privat og offentleg sektor i småbyar og mindre senter i Noreg. Det kan vere nyttig for å auke kunnskapen om vilkåra for lokalisering av kompetearbeidsplassar i mindre senter og arbeidsmarknadsregionar.

### *Evaluering av gjennomførte utflyttingar av statlege verksemder*

Utflyttinga av åtte tilsyn med nærmare 900 arbeidsplassar frå Oslo er den klart største utflyttinga av statlege arbeidsplassar frå Oslo dei seinare åra. Fornyings- og administrasjonsdepartementet har derfor sett i gang breie evalueringar av desse utlokaliseringane for å synleggjere både kostnader og nytteeffektar av utflyttingane. Ein vil sjå på både dei regionaløkonomiske effektane og dei organisatoriske og faglege effektane av utflyttinga. Evalueringane vil ligge føre våren 2009.

Utgreiinga frå Sweco Eurofutures syner generelt at statsinstitusjonar kan arbeide like godt frå dei fleste adressene utanfor hovudstaden. Både flyttekostnader og driftskostnader etter ei omlokalisering varierer mykje mellom institusjonane. Ringverknadene vert større dersom det er få som vert rekrutterte lokalt, og mange kjem flyttande til. Samstundes er sjanske for å oppnå meir dynamiske utviklingseffektar mindre dersom det er få kontaktpunkt mellom verksemda og lokaliseringsstaden.

#### *5.9.1.1 Organiseringa av politiet*

Den norske politimodellen er kjenneteikna ved eit breitt oppgåvespenn. Lokal forankring sikrar nærelik til publikum og gode føresetnader for oppgåveløysing og samhandling i lokalsamfunnet. Politio- og lensmannsetaten tek hand om fyrstelinnetesta både ved å oppretthalde ro og orden, i straffreteftspleia, ved redningstilfelle og andre former for krisehandtering, og ved ulike forvaltingssaker og sivil rettspleie.

Eit trygt samfunn føreset eit nært og sterkt politi som er tilgjengeleg ved behov for bistand og service. Den viktigaste føresetnaden for eit nært og sterkt politi er at det er nok politiutdanna personell. Regjeringa har i tråd med Soria Moria-erklæringa prioritert høge studentopptak til Politihøgskolen.

For å sikre eit nært og sterkt politi er det i tillegg til auka bemanning viktig å ha ei lokal organisering som gjev eit godt lokalt tenestetilbod, medverkar til rekruttering og legg til rette for kompetanseutvikling. Sluttevalueringa av Politireform 2000 tilrår å vurdere endring i dagens inndeling i lensmannsdistrikt.

Sluttevalueringa peikte vidare på det potensiallet som ligg i eit utvida samarbeid med og engasjement frå kommunale styresmakter og andre lokale aktørar. For å forsterke samarbeidet lokalt har regjeringa, i tråd med Soria Moria-erklæringa,

teke initiativ til eit meir formalisert samarbeid lokalt i form av politiråd. Det var per 1. april 2008 etablert 199 politiråd, som omfattar 232 kommunar. Ordninga er frivillig for kommunane.

Dersom det er semje på lokalt nivå om grensereguleringar som har som formål å effektivisere kampen mot kriminalitet og betre publikumstesta, kan saka sendast til departementet for vidare handsaming. Det er ein føresetnad at forslaga har vore lagt fram for kommunane.

For å vidareutvikle organiseringa lokalt er det sett i gang eit prøveprosjekt i to politidistrikt der det er mogleg å få prøvd ut offentlege servicekontor, politiråd og grensereguleringar. Prøveprosjektet skal evalueraast breitt.

Det avgrensa og skrittvis arbeidet som er sett i gang, er i tråd med måla i politirolemeldinga om eit lokalt forankra politi, og i tråd med tilrådingane frå sluttevalueringa av Politireform 2000.

#### 5.9.1.2 Forsvarsstrukturen

Rammene for den vidare utviklinga av forsvarssektoren er lagde gjennom Stortinget si handsaming av St.prp. nr. 48 (2007-2008) *Et Forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*, jf. Innst. S. nr. 318 (2007–2008). Regjeringa vil ha eit moderne forsvar med evne til å møte nye tryggingsutfordringar, og som samstundes er forankra i samfunnet, som eit grunnlag for å bevare forsvarsviljen og forsvarsevna.

Operative omsyn og behova til Forsvaret må vere styrande for den konkrete innretninga på forsvarsstrukturen. Regjeringa ønsker samstundes å sikre at den vidare moderniseringa av Forsvaret byggjer opp under dei distrikts- og regionalpolitiske måla. Med si tradisjonelt landsomfattande verksemder har Forsvaret vore viktig for busetnad og sysselsetjing i mange lokalsamfunn over heile landet. Forsvarsanlegg og forsvarsaktivitetar i eit område gjev også ein signaleffekt og stabilitet som er viktig i høve til beredskap.

Regjeringa vil halde oppe basar for alle forsvarsgreinene og Heimevernet både i Sør-Noreg og Nord-Noreg. Forsvaret si verksemder vert likevel litt meir konsentrert enn i dag, både for å redusere driftskostnadene og for å skape meir robuste fagmiljø. Dette skal samstundes medverke til ei betre geografisk fordeling av statleg verksemder og utvikling av sterke fagmiljø utanfor dei største pressområda, i tråd med Soria Moria-erklæringa. Vidareføringa av Forsvaret sitt fagmiljø innan kommunikasjons- og leiingssystem på Jørstadmoen utanfor Lillehammer er eit døme på det.

Organiseringa utanfor Forsvarsstabben av generalinspektørane og deira stabsfunksjonar i forsvarsgreinene inneber ei desentralisering av funksjonar som i dag ligg i Oslo. Etableringa av eitt operativt hovudkvarter lokalisert til Reitan ved Bodø, er viktig i denne samanhengen.

Lokaliseringa av hovudkvarteret i Bodø er ikkje minst ein konsekvens av at regjeringa legg sterkt vekt på omsynet til nordområda. Regjeringa styrker også nærværet i nord ved å samle helikopterverksemdera til Bardufoss og bygge opp Hæren i Troms. I den vidare moderniseringa av Forsvaret vert det også lagt stor vekt på nasjonal og alliert trening og øving i nord, mellom anna ved etableringa av eit nytt treningssenter med hovedsete i Porsangermoen og med infrastruktur både på Åsegarden og Evenes. Regjeringa vil også halde fram med å styrke funksjonane og den operative innsatsen til Forsvaret i nordområda. Forsvaret utgjer eit viktig element i den framtidstru og samfunnsdynamikk regjeringa ønsker skal prege vår nordlege landsdel.

#### 5.9.2 Organiseringa av regional statleg forvaltning

Regional statsforvaltning har ei sentral rolle i dialogen og i læringssystemet mellom staten og kommunenesektoren. Regional stat er ein viktig reiskap i utforminga og iverksetjinga av statleg politikk på område der nasjonale omsyn veg tungt, men der det samstundes er viktig å ta omsyn til lokal variasjon.

Det er i dag om lag 40 verksemder innafor ein slik definisjon av regional stat. Dei aller fleste verksemndene har ei regional inndeling som er større enn fylka. Kommunane og fylkeskommunane opplever den regionale staten som kompleks og lite samordna. Ei undersøking av NIBR i 2006 (Rapport 2006:9) syner likevel at ulik geografisk inndeling av dei statlege verksemndene på regionalt nivå ikkje er den viktigaste årsaka til samordningsproblem. Ulik organisasjonsform og ulik etatskultur er vel så viktig i følgje undersøkinga. Ulik lokalisering av regionkontora gjer i tillegg samordning vanskelegare.

Regional stat må vere organisert slik at interessene til staten så vel som innbyggjarane, næringsslivet og kommunenesektoren vert tekne vare på. I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* la regjeringa til grunn at inndelinga av den regionale statsforvaltninga ikkje skaper så store problem at det er grunn til å gjøre om på den inndelinga som alt finst.

Ved framtidige omorganiseringar som får konsekvensar for den regionale inndelinga, legg regjeringa vekt på at fleire omsyn skal telle med:

- Den enkelte sektoren har ansvar for å gjere ei brei vurdering av dei samla konsekvensane av endringar i den regionale inndelinga, mellom anna regionalpolitiske konsekvensar og konsekvensar for kommunane det gjeld, næringslivet, innbyggjarane og andre statlege verksemder.
- Dei statlege regionane skal ikkje gå på tvers av fylka slik at ein del av fylket tilhøyrer ein region, medan ein annan del av fylket tilhøyrer ein annan. Statlege oppgåver som er særleg retta mot kommunane bør organisatorisk vere knyttte til fylkesmannsembeta.

Kommunal- og regionaldepartementet og Fornings- og administrasjonsdepartementet har eit særleg samordningsansvar når det gjeld å vurde framtidige omstruktureringar i den regionale statsforvaltinga, og å syte for at det er gjort ei slik brei vurdering.

Regjeringa ønskjer ei regional statsforvalting som er samordna, effektiv og tydeleg. For å få til betre og meir samordna informasjon om regional stat og måten denne er organisert på, skal det iverksetjast fleire tiltak. Direktoratet for forvalting og IKT har utvikla ein samla elektronisk oversikt over den regionale staten, med opplyningar om kvar lokal- og regionkontora er plasserte og korleis ein kjem i kontakt med verksemde. Oversikten vil vere ferdig utvikla og lagt som ei teneste på Norge.no i 2009.

## 5.10 Natur- og kulturlandskap

### *Utfordringar:*

- Nytte natur- og kulturlandskap til å skape aktivitet og verdiskaping utan at det går utover natur- og verneverdiar

### *Innsats:*

- Styrkje arbeidet med forvaltningsplanar for verneområda
- Vidareutvikle konseptet med nasjonalpark-kommunar og -landsbyar
- Setje i verk verdiskapingsprogram for naturarven
- Peike ut og sikre forvaltning av 20 utvalde kulturlandskap i jordbruksområdet

Noreg har flotte natur- og kulturlandskap som vi kan nytte på ein betre måte som grunnlag for næringssutvikling og rekreasjon. Både verneområda våre og andre natur- og kulturlandskap utgjer store potensial for vidareutvikling av reiselivsnæringa, jf. også den samla reiselivsstrategien til regjeringa. Natur- og kulturlandskap omfattar også utmarksområde som er viktige grunnlag for næringssutøving i landbruket. Utvikling av fritidsbusstader, som er viktig for nærings- og arbeidslivet i mange område, er også knytt til den varierte naturen vi har.

Eit vellykka arbeid er avhengig av at mange aktørar dreg saman, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Det er særleg viktig å utvikle godt samarbeid mellom ulike næringsaktørar, miljø- og landbruksforvaltinga og kommunar og fylkeskommunar om korleis ein kan utnytte moglegheitene som ligg i natur- og kulturlandskap, utan å svekkje verneverdiane.

### **5.10.1 Naturvernombordet som ressurs**

Regjeringa har i Soria Moria-erklæringa gjort det tydeleg at arbeidet med å utvikle nasjonalparkane som ressurs for lokalsamfunna og for lokal verdiskaping skal halde fram. Ei hindring for at verneområda skal vere ei slik positiv kraft, er manglende ressursar i forvaltinga av områda. Regjeringa satsar på ei vesentleg kvalitetsheving i forvaltinga av verneområda, og har derfor i statsbudsjettet for 2009 lagt inn ei kraftig styrking av forvalningsbudsjettet. Dette syner at regjeringa legg stor vekt på betre oppfølging av områda frå forvaltinga, gjennom midlar til skjøtsel, forvaltning og aktive tiltak. Etableringa av eit eige verdiskapingsprogram for naturarven høyrer med her (sjå avsnitt 5.10.2 under). Spørsmålet om erstatningsordningar for områdevern vert handsama i odelsningsproposisjonen om lov om forvaltning av mangfaldet i naturen (naturmangfaldslova).

Forvaltningsplanar vert utarbeidde for alle dei store verneområda og fleire av dei mindre. Slike planar skal gje forvaltningsstyresmaktene og alle partane i dei aktuelle områda klare og føreseilede retningsliner å halde seg til. Forvaltningsplanane vert utarbeidde innanfor ramma av verneforskriftene og skal konkretisere desse forskriftene. Dei er også viktige for å stimulere til og setje rammer for berekraftig friluftsliv og næringsretta aktivitetar. Miljøverndepartementet har gjeve arbeidet med forvaltningsplanar høg prioritet dei siste åra. Målet er at alle nasjonalparkar og andre store verneområda skal ha ein forvaltningsplan ferdig

innan utgangen av 2009, og at forvaltningsplanar skal liggje føre så snart som mogleg og innan eit år etter framtidige vernevedtak. Det er ein føresetnad at lokalsamfunn og eigarar vert godt involverte i arbeidet med forvaltningsplanane. Det er svært viktig for å oppnå forståing for og oppslutnad om vernet. Forvaltningsplanar legg grunnlaget for konkrete skjøtselstiltak, eventuelt vert det laga detaljerte skjøtselsplanar i tillegg ved særskilde behov.

Forsøket med lokal forvaltning av nokre store verneområde vart avslutta våren 2008. Regjeringa vil våren 2009 legge fram for Stortinget ei tilråding om kva forvaltningsmodellar ein bør ha i framtida, basert på ei vurdering av ulike typar modellar for forvaltning. Modellane som vert valde, må både sikre at ein tek vare på verneverdiane på ein god måte, og medverke til god lokal forankring av verneområda.

Fleire departement vil samarbeide om å videreføre arbeidet med å utvikle kunnskap om tilhøvet mellom bruk og vern, mellom anna når det gjeld auke i næringsverksemd i og rundt verneområda. Eit døme på dette er eit samarbeidsprosjekt mellom Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet for å prøve ut målstyrt forvaltning. Målet er å skaffe fram kunnskap og metodar for å vurdere korleis ulike aktivitetar påverkar fastsette forvaltningsmål. Dette skal gje betre grunnlag for å vurdere om tiltak eller aktivitetar kan halde fram eller bør endrast eller avviklast heilt. Resultata kan verte eit supplement til dagens forvaltning. Ulike aktivitetar skal prøvast ut mellom anna gjennom fire pilotprosjekt. Til dømes vil Skjåk allmenning prøve ut tilrettelegging for bruk ved ein av inngangsportane til Reinheimen nasjonalpark. Eit anna døme er Mørkrisdalen naturoppleving som utviklar tilbod knytte til mellom anna kajakkpadling og camp i det føreslattede Mørkrisdalen landskapsvernområde / Breheimen nasjonalpark.

**Nasjonalparkkommunar og nasjonalparklandsbyar**  
I 2008 gav Miljøverndepartementet 31 kommunar status som nasjonalparkkommune og 5 tettstader status som nasjonalparklandsby. Målet med ordninga er å styrke verdiskapinga i kommunar og lokalsamfunn med utgangspunkt i verdien nasjonalparkane har som kvalitetsstempel på villmarks-natur. Desse kommunane får nytte ein varemerke-beskytta logo i marknadsføringa si som bevis på statusen deira. Miljøverndepartementet tek sikte på at tildelinga skal gjelde i inntil 10 år.

Dei fem nasjonalparklandsbyane har organisert seg mellom anna for å auke eigen kompetanse. Dei får støtte til oppfølging av prosjektet frå Innovasjon Noreg og Miljøverndepartementet. Arbeidet med nasjonalparklandsbyane er mellom anna ei oppfølging av reiselivsstrategien til regjeringa og vert sett i samanheng med arbeidet med stadutvikling og verdiskapingsprogrammet for naturarven.

Nærings- og handelsdepartementet har i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet dessutan undersøkt utvalde kommunar for å sjå på moglegheitene for å nytte nasjonalparkar med randområde og eventuelt andre større verneområde i reiselivssamanhang. Arbeidsgruppa har levert ein rapport med forslag til tiltak for å fremje auka bruk av nasjonalparkar og andre verneområde etter naturvernlova i samanheng med reiseliv.

### Kunnskapsutvikling

På oppdrag frå Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet gjennomførte Noregs forskingsråd i januar 2009 eit forskingsseminar om bruk og vern. Formålet var å summere opp kunnskapsstatusen og få synspunkt på mellom anna framtidig kunnskapsbehov og organisering av forskinga på området. Regjeringa vil vidareføre forsking av høg kvalitet og relevans på forvaltning og berekraftig bruk av verna område, og legg vekt på at kunnskapen vert teken i bruk av forvaltinga. Det er til dømes behov for meir kunnskap om naturmangfaldet i verneområda og om effektar av auka bruk av desse områda. Det er også behov for kunnskap om tolegrenser i ulike område, og om erfaringar med å leggje til rette for verdiskaping i og i tilknyting til verneområda.

### Verdsarven

Noreg har seks stader på UNESCO si verdsarvliste, World Heritage List, jf. boks 5.4. Denne lista inneholdt område eller objekt som er av uerstatteleg kultur- eller naturverdi. Den internasjonale konvensjonen The World Heritage Convention, som er grunnlaget for utpeikinga, vart vedteken av UNESCO i 1972. Miljøverndepartementet har i januar 2009 også nominert ei utviding av verdsarvstaden Røros bergstad for verdsarvlista.

Regjeringa er ansvarleg for at Noreg oppfyller pliktene etter konvensjonen. Alle verdsarvområda skal ha særskilt juridisk vern i medhald av plan-

#### Boks 5.4 Seks stader på verdsarvlista til UNESCO

Dei seks stadene er helleristingane i Alta, bergstaden Røros, Urnes stavkyrkje, Bryggen i Bergen, Vegaøyane verdsarv og Vestnorsk fjordlandskap.

Utpeikinga som verdsarv gjev mellom anna internasjonal og nasjonal merksemd og styrking av lokal identitet. Dette kan medverke sterkt til kulturell, økonomisk og sosial verdiskaping. Erfaringstal frå Vegaøyane verdsarv syner at talet på besökjande til Vega auka sterkt åra etter at området fekk verdsarvstatus.

Det er oppretta ei interdepartemental arbeidsgruppe for forvaltninga av Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyane verdsarv. Gruppa skal sikre ei god fordeling av ansvar og oppgåver i tråd med sektoransvaret i den vidare oppfølginga av Vestnorsk fjordlandskap og Vegaøyane verdsarv. Det er eit mål å sikre samordning og effektiv bruk av statlege verkemiddel. Erfaringane frå arbeidet i den interdepartementale arbeidsgruppa kan vere nyttige i eit framtidig samarbeid om eventuelle nye verdsarvstader i Noreg.

og bygningslova, naturvernlova eller kulturminnelova.

Utfordringa for verdsarvstadene er at kulturell, økonomisk og sosial verdiskaping ikkje må gå ut over verdiane i verdsarven. For alle verdsarvstader skal det lagast forvaltningsplanar med strategiar for forvaltninga av områda og klarlegging av ansvar. For enkelte område er det også laga tiltaksplanar for å møte dei utfordringane og utnytte moglegheitene som verdsarven gjev. Det er også viktig at dette vert integrert i den kommunale planlegginga.

#### 5.10.2 «Naturarven som verdiskapar» – verdiskapingsprogram for naturarven

Miljøverndepartementet har i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet i 2009 starta opp eit verdiskapingsprogram for naturarven. Programmet skal gå over fem år. Dette tiltaket er viktig for at naturvernet faktisk skal medverke til at distriktsområde får fleire bein å stå på. Fem regionale konferansar er haldne for å forankre pro-

grammet i kommunane og fylkeskommunane med tanke på å fremje gode søknader. Formålet med programmet er å auke verdien av verneområda og andre naturområde med særskilde kvalitetar. Programmet skal stø opp om idear og nyskapning for å få fram oppleavingsprodukt som ikkje går utover miljø og verneformål. Det skal medverke til å profesjonalisere det å skape naturoppleveligar.

Eit viktig poeng med programmet er å hjelpe til med tilrettelegging som mange reiselivsaktørar kan ha nytte av, som gode turutgangspunkt, betre stigar, informasjon, rasteplassar og utsiktspunkt. Programmet skal dessutan stimulere til skjøtsel for å ta vare på biologisk mangfald som del av verneverdiane, og som grunnlag for både arbeid og gode opplevelingar.

Programmet skal medverke til at naturinformasjonssenter får utvikla si rolle og inngår i nettverk med kommunane, grunneigarane, næringsutøvarane og forvalningsstyresmaktene. Målet er å ruste dei opp til kompetansesenter for guiding i verneområda. Kompetanseutvikling og erfaringsutveksling gjennom nettverk og nye arenaer for samhandling er naudsynt for å få eit godt resultat frå programmet. Dette skal også medverke til betre samarbeid om planlegging og forvaltning innanfor og utanfor verneområda.

Verdiskapingsprogrammet for naturarven skal verke saman med andre offentlege program og tilskotsordningar. Det er føresett eigenfinansiering i prosjekta. Budsjettet i 2009 er på 10 millionar kroner, og om lag ti hovudprosjekt vert valde ut innan sommaren 2009.

Programmet byggjer på erfaringane frå verdiskapingsprogrammet for kulturminneområdet og skal på same måte skje rundt eit avgrensa tal hovudprosjekt/pilotar. Desse to programma vil kunne gje gode moglegheiter for synergiar mellom natur og kultur. Kulturminneprogrammet er omtalt nærmare i kapittel 7.6.

#### 5.10.3 Kulturlandskap og natur- og kulturparkar

##### *Utvalde kulturlandskap i jordbruksområdet*

Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet har saman peikt ut 20 utvalde kulturlandskap i jordbruksområdet som skal sikrast ein særskild og langsiktig frivillig forvaltning. Det er eit område i kvart fylke som til saman skal sikre variasjonar knytte til geografi og landskap som til dømes kyst, fjord, fjell og innland. Områda omfattar kulturlandskap i jordbruksområdet, og utpeikinga skal

medverke til å ta vare på biologisk mangfald og kulturminne. Utvalet er basert på ein grundig prosess med deltaking frå mellom anna grunneigarar, kommune, fylke og statleg miljø- og landbruksforvaltning.

Kommunen har ei særleg viktig rolle som medansvarleg for forvaltninga saman med aktørar på regionalt og lokalt nivå gjennom forvaltningsplanarbeid. Dei utvalde områda må forankrast i tiltaksstrategiar, kommuneplanar og arealdelen til kommuneplanane. Kommunane kan også sikre området status og gjere det kjent. Eit utvalt kulturlandskap i jordbruket skal vere tilgjengeleg og synleg for innbyggjarane og utpeikinga kan utnyttast til lokal utvikling av kommunen og det lokale næringslivet.

#### *Natur- og kulturparkar*

Dei siste åra er det sett i gong fleire prosjekt som tek utgangspunkt i natur- og kulturparkar som plattform for lokalsamfunnsutvikling. Gjennom å utnytte lokale fortrinn og kvalitetar knytte til kulturlandskapet og natur- og kulturarven, utgjer parkane ei ramme for verdiskaping, næringsutvikling og bygging av merkevare og identitet i dei aktuelle områda. Fleire departement har i samarbeid medverka til etablering av eit erfarings- og kompetansenettverk for prosjekt som vil prøve ut og som alt har etablert natur- og kulturparkar. Formålet er at nettverket både skal vere eit verktoy for vidareutvikling av natur- og kulturparkar som modell for lokalsamfunnsutvikling, og eit forum for kunnskapsdeling og kunnskapsutvikling og dialog mellom lokale, regionale og sentrale styresmakter.

## **5.11 Politikk for å møte utfordringane fra den økonomiske situasjonen**

### *Utfordringar:*

- Sikre tilbod på kapital som kan gjere bedrifter i stand til å realisere gode prosjekt uavhengig av finansuroa
- Motverke verknadene av redusert etterspurnad og produksjon i marknaden

### *Innsats:*

- Særskilde låneneordningar til bankane, utvida kreditt til eksportretta verksemد og auka rammer til Innovasjon Noreg

- Auka rammer til offentlege investeringar i samferdsels- og kommunesektoren
- Styrke arbeidsmarknadstiltaka og forbetra permitteringsordningane

Dette kapitlet handlar om innsatsen regjeringa gjer for å møte konsekvensane av finansuroa. Det gjeld både dei som kjem av uro i kapitalmarknaden, og dei realøkonomiske konsekvensane av nedgangen i etterspurnad og sysselsetjing. Ein analyse av utviklinga i økonomien står i kapittel 2.1. Sjå også til omtale av omstillingssarbeid i kapittel 7.3.

### **5.11.1 Tiltak for å auke kapitaltilgangen under finansuroa**

Den internasjonale finansuroa har endra tilgangen på risikokapital i Noreg. Det er no mange lønnsame små og mellomstore bedrifter som slit med å få tak i tilstrekkeleg kapital. Ein fungerande bankmarknad er heilt avgjerande for å sikre god tilgang til nye investeringar og finansiering av nye prosjekt i næringslivet. Derfor har regjeringa sett i verk fleire tiltak for å stimulere bankmarknaden under finansuroa.

Noregs Bank har tilført banksystemet meir likviditet enn normalt, ved å utvide tilgangen på lån og auke løpetida på F-lånet sitt. I oktober 2008 vedtok Stortinget forslaget frå regjeringa om ei byteordning der bankane får låne statspapir i byte mot obligasjonar med forrett. Ordninga, som har ei samla ramme på 350 milliardar kroner for 2008 og 2009, har letta innlånsmøglegheitene til bankane. Risikopåslaga på pengemarknadsrentene har gått ned, men dei er framleis høgare enn før finansuroa tok til. Finansmarknadene er framleis prega av stor uviss.

Bankane er meir restriktive med å gje nye lån på grunn av større uviss for den framtidige økonomiske utviklinga. For å sikre lån til kommunane har Stortinget vedteke å auke eigenkapitalen til Kommunalbanken.

Stortinget har vedteke å gje regjeringa høve til å auke rammene til Innovasjon Noreg for lågrisikolån frå 1,5 milliardar kroner til 2,5 milliardar kroner i 2008 og 2009. Lågrisikolåneordninga vert nyttta til delfinansiering av investeringar i bygningar, driftsutstyr og fiskefartøy, og til investeringar i landbruket. I tillegg kjem auka rammer for lån og garantiar og auka tilskot, som mellom anna kan nyttast til tapsavsetningar under Innovasjon Noreg.

Hausten 2008 vart ramma for den vanlege garantiordninga til Garantiinstituttet for eksportkre-

ditt (GIEK) utvida frå 50 til inntil 110 milliardar kroner. Tiltaket medverkar til at norske eksportbedrifter får nye kontraktar og auka investeringar. Garantiane er spesielt viktige for små og mellomstore bedrifter. I tillegg vart ramma for byggjelånsgarantiordninga hos GIEK auka frå fem til åtte milliardar kroner. Ordninga sikrar byggjelånsbankane tilbakebetaling av lån som er gjevne til norske verft i samband med finansiering av nye skip under bygging. Ramma for u-landsordninga til GIEK vart i januar 2009 utvida frå 2,1 til 3,15 milliardar kroner. Utvidinga av ramma for u-landsordninga gjev norske bedrifter auka moglegheiter til å drive verksemd i utviklingsland.

For å bøte på situasjonen for eksportretta næringsliv, har regjeringa inngått ein avtale om statlege lån til Eksportfinans. Avtalen er vurdert til 50 milliardar kroner over åra 2009 og 2010.

Regjeringa har auka garanti- og lånerammene til Innovasjon Noreg sine generelle ordningar. Innovasjonslåneordninga er styrkt frå 300 millionar kroner til 900 millionar kroner og ramma for garantiar har auka frå 40 millionar kroner til 170 millionar kroner.

I samband med handsaminga av regjeringa si tiltakspakke i Stortinget, er det oppretta ei eiga garantiordning for fyrstehandsomsetninga av fisk. Ordninga inneber at den garantiordninga som Norges Råfisklag og Norges Sildesalgslag har hos Innovasjon Noreg i dag, vert utvida ved at staten medverkar med inntil 525 millionar kroner i garantiar for å sikre fyrstehandsomsetninga av fisk. Tiltaket er avgjerande for mellom anna å gjere det mogleg å utvide kredittida mellom salslag og kjøpar frå 14 til 28 dagar.

Regjeringa tilfører 2 milliardar kroner i eigenkapital til det statlege forvaltingsselskapet Argentum. Pengane skal via aktive eigarfond investerast i små og mellomstore selskap. Tiltaket inneber rask og målretta tilføring av kapital til ein del av næringslivet som står for mykje nyskaping, men som i dag har vanskar med å få finansiering.

Det vil vere svært uheldig for norsk økonomi om lønnsame bedrifter vert lagt ned på grunn av kortvarige problem til dømes knytte til mangel på likviditet. Samstundes bør ein ikkje hindre naudsynte omstillingar og oppretthalde bedrifter som ikkje er levedyktige. Derfor vil bedrifter, som eit mellombels tiltak, få høve til å tilbakeføre selskapsunderskot i 2008 og 2009 mot skattlagt overskot dei to føregåande åra. Mange selskap som har fått redusert lønnsemd, får dermed tilført likviditet. I tillegg vert det innført skattemessige startavskrivningar på 10 prosent for saldo gruppe d,

noko som mellom anna omfattar maskiner, personbilar og inventar. Dette vert gjennomført som eit mellombels tiltak i 2009. Startavskrivingane kjem i tillegg til dei ordinære avskrivningssatsane på 20 prosent.

Stortinget har vedteke å styrke Skattefunnordninga gjennom å heve grensa for frådragsgrunnlaget frå 4 til 5,5 millionar kroner for eigenutført FoU og frå 8 til 11 millionar kroner for innkjøpt FoU. Høgare grenser kan medverke til at nokre fleire prosjekt vert gjennomførte, og til at FoU-prosjekt vert gjennomførde raskare enn elles planlagt.

### **5.11.2 Finansielle verkemiddel for å møte redusert økonomisk aktivitet**

For å hjelpe til med å redusere utslaga i sysselsetjinga og arbeidsløysa, vedtok Stortinget å gjennomføre nye tiltak på utgiftssida i budsjettet tilsvarande 16,75 milliardar kroner. Regjeringa har særleg prioritert meir vedlikehald og rehabilitering av bygg og annan infrastruktur, til dømes utbedring av riksvegane og jernbanen og utbygging av gang- og sykkelvegar. Statlege tilskot til utbygging av miljøvennleg energi og energisparetiltak vert kraftig auka.

Kommunane får tilført til saman 6,4 milliardar kroner i nye midlar. 4 milliardar kroner av desse er eit eingongstilskot til vedlikehald og rehabilitering av kommunal infrastruktur med full statleg finansiering. Dei frie inntektene vert auka med 2,0 milliardar kroner. I tillegg har kommunane fått ekstraordinær dekning av tapte skatteinntekter tilsvarande 1,2 milliardar kroner.

Løyvingane til *samferdselsformål* vert auka med 3,8 milliardar kroner. Av dette går 2,3 milliardar kroner til vegformål og 1,3 milliardar kroner til jernbaneformål. Regjeringa har i hovudsak valt å tilgodesjå strekningar utanom dei store byane med desse investeringsmidlane. Ekstraløyvingar på 60 millionar kroner til rassikring kjem også distriktsområde til gode. Utgiftene til Kystverket vert auka med 150 millionar kroner til mellom anna utbygging av hamner og farleier. Dei ekstraordinære hamnepengane er fordelt på dei tre nordlegaste fylka. Samferdselstiltaka hjelper ikkje berre til å auke sysselsetjinga, dei gjer også Noreg meir framkomeleg og aukar tryggleiken i trafikken.

Utgiftene til *andre bygningsrelaterte prosjekt* vert auka med 2,8 milliardar kroner. Det gjeld særleg helseføretak, universitet og høgskular, festningsverk, museum og kulturbrygg og prosjekt under Statsbygg. Vidare vert tilskotet til utleige-

bustader auka med 250 millionar kroner, og tilskotet til studentbustader vert auka med 75 millionar kroner. Det vert også innført eit ekstraordinært eingongstilskot på 250 millionar kroner til statleg medfinansiering av utvalde idrettsanlegg som vert påbegynte og ferdigstilte i 2009. Vidare vert utlånsramma i Husbanken auka frå 12 milliardar kroner til 14 milliardar kroner.

### **5.11.3 Arbeidsmarknadstiltak, kompetanse og omstilling**

Regjeringa har innført ei rekkje målretta tiltak for å setje arbeidstakrar og bedrifter betre i stand til å møte naudsynte omstillingar og stimulere til innovasjon og nyskaping.

Situasjonen på arbeidsmarknaden endra seg i 2008, og prognosar tyder på at konjunkturarbeidsløysa vil stige i 2009–2010. Regjeringa vil føre ein aktiv arbeidsmarknadspolitikk for å møte dei nye utfordringane på arbeidsmarknaden som følgjer av finansuroa. Regjeringa vil spesielt motverke at høgare arbeidsløyse fører til lengre arbeidsløyseperiodar. I tillegg til å auke tiltaksnivået, legg regjeringa vekt på høg overgang til nytt arbeid for personar som vert ledige, ved å sikre god formidlingsaktivitet i arbeidsmarknadsetaten. Informasjon om arbeidsmarknaden og rettleiing i jobbsøking er sentralt for å legge til rette for nytt arbeid.

I St.prp. nr. 37 (2008–2009) *Om endring i statsbudsjettet 2009 med tiltak for arbeid* la regjeringa fram forslag om å styrke arbeidsmarknadstiltaka med 6000 nye tiltakslassar i gjennomsnitt for 2009. Satsinga inneber ein auke i det samla tiltaksnivået frå om lag 68 000 til om lag 74 000 plassar i gjennomsnitt for heile året.

Arbeidsmarknadstiltaka skal mellom anna medverke til høgare kompetanse og nye ferdigheter for personar på veg til nytt arbeid, og gje aktivitet for den enkelte. For å møte ein svekka arbeidsmarknad med auka tilstrøyming av arbeidslause til NAV-kontora, er dessutan arbeids- og velferdsetaten styrkt med administrative ressursar.

Regjeringa vil følgje utviklinga på arbeidsmarknaden nøye framover, og kome tilbake med ei ny vurdering av nivået på arbeidsmarknadstiltaka i Revidert nasjonalbudsjett for 2009, som vert lagt fram i mai. Det er også teke initiativ til å vurdere samansetjing og eventuelt behov for nye arbeidsmarknadstiltak, for å sikre at Arbeids- og velferdsetaten har dei naudsynte verkemidla. Målet er å tilpasse tiltaksbruken med omsyn til behovet for arbeidskraft, kvalifikasjonane til den en-

kelte og behovet for kvalifisering og kompetanseheving.

Regjeringa innfører også ei rekkje andre tiltak for meir kompetanse og innovasjon. For å stimulere fleire til å starte eigne bedrifter har Stortinget løyvd 150 millionar kroner ekstra til Innovasjon Noreg til ei ny etablerarstipendordning. Løyvinga til FoU-kontraktar aukar med 65 millionar kroner, og tilskotet til «Marint verdiskapingsprogram» under Innovasjon Noreg er auka med 20 millionar kroner. Midlane skal mellom anna gå til ekstraordinær marknadsføringsinnsats for torsk og auka tilskot for mottaksstasjonar langs kysten. Tilskotet til programmet «Brukerstyrt innovasjonsarena» under Noregs forskingsråd aukar med 75 millionar kroner, og det er vedteke å løyve 48 millionar kroner til nye stipendiatstillingar, medrekna ordninga med nærings-ph.d. Tilskota til lærlingar vert auka med til saman 195 millionar kroner, medan utgiftene til kvalifiseringsprogrammet «Ny sjanse» aukar med 15 millionar kroner. Utgiftene til programmet for basiskompetanse i arbeidslivet vert auka med 20 millionar kroner. Det vert også løyvd 75 millionar kroner til forsking på fornybar energi og 100 millionar kroner til ulike IKT-tiltak. Innanfor landbruket aukar tilskotet til «Trebasert innovasjonsprogram» med 20 millionar kroner.

### **5.11.4 Reglar for permitting**

Høvet til å permittere tilsette er ikkje lovregulert, men regulert i tariffavtale mellom partane. Staten har gjennom kapittel 4 i folketrygdlova om dagpengar under arbeidsløyse og lønnspliktslova teke ansvar for ein del av dei økonomiske konsekvensane ved permitting.

Regjeringa tek omsyn til at den økonomiske situasjonen tilseier endringar i dei gjeldande permittingssreglane. For å betre konkurransevilkår til norske konjunkturutsette bedrifter la regjeringa fram forslag om å redusere talet på dagar der arbeidsgjevaren har lønnsplikt under permitting, frå 10 til 5 dagar for permitterte med minst 40 % reduksjon i arbeidstida, med verknad frå 1. april 2009, jf. St.prp. nr. 37 (2008–2009) *Om endring i statsbudsjettet 2009 med tiltak for arbeid* og Ot.prp. nr. 31 (2008–2009) *Om lov om endring i lov 6. mai 1988 nr. 22 om lønnsplikt under permitting*.

For å skape ein meir føreseieleg situasjon, og medverke til at bedriftene i større grad kan halde på kompetansen i ein periode med låg aktivitet i økonomien, er vidare maksimal periode med dag-

pengar under permittering auka frå 30 til 52 veker, med verknad frå 1. februar 2009. Å auke permittringsperioden vil først og fremst medverke til at

permitterte kan få ei lengre inntektssikring gjennom dagpengane der det er naudsynt av omsyn til situasjonen i dei enkelte bedriftene.

## 6 Områdeinnsats

Kapittel 6.1 handlar om særskilde tiltak frå sentrale styresmakter som er viktige for utviklinga i Nord-Noreg, medan kapittel 6.2 handlar om politikk som er viktig for fjellområda i ulike delar av landet. Tiltaka skal medverke til betre utnytting av ressursane i desse områda for å styrke verdiskapinga og vekstkrafta.

### 6.1 Særskild innsats i Nord-Noreg

#### *Utfordringar:*

- Auke landbasert verdiskaping og vekstkraft i Nord-Noreg og utnytte mogleheitene som ligg i dei store ressursane i landsdelen

#### *Innsats:*

- Styrke kunnskapsmiljø i Nord-Noreg på tema der landsdelen har fortrinn
- Leggje til rette for å auke verdiskapinga på land i Nord-Noreg
- Styrke internasjonalt samarbeid i nordområda

#### 6.1.1 Store utfordringar og mogleheter – sterk offentleg innsats

Nord-Noreg har eit senter- og busetnadsmønster som er prega av at ein relativt stor del av innbyggjarane er busett i regionar med lågt folketal og små senter. Byregionane i landsdelen har relativt lågt folketal samanlikna med andre delar av landet. Landsdelen har mange små og sårbarle samfunn, særleg langs kysten. Dei har store utfordringar når det gjeld både buseting, næringsutvikling og kapasitet og kompetanse til lokalt utviklingsarbeid. Samstundes er avstandane i landsdelen store. Regionforstørring med stor effekt er derfor berre aktuelt i nokre få område. Samla utvikling i folketalet i landsdelen har lenge balansert rundt nullvekst, med relativt stor grad av intern sentralisering og flytting ut av landsdelen. Dette svekkjer tilgangen på arbeidskraft, særleg på mindre stader.

Næringslivet er prega av ein stor del små og spreidde verksemder, med unntak av ein del pro-

sessindustri. Mange av verksemdene er eksportretta og har hatt stor aktivitet i vekstperioden vi har bak oss. Særleg Nordland er eit stort industrifylke. Samstundes er innovasjons- og nyskapingsevna i landsdelen låg samanlikna med landsgjennomsnittet. Næringslivet i Nord-Noreg har også låg forskingsinnsats.

Den høgare utdanninga i landsdelen er prega av relativt små institusjonar, særleg på høgskulesida. Det gjer at rekrutteringa til høgskulane er sårbar på lengre sikt. Eit stort fråfall frå vidaregåande opplæring i heile Nord-Noreg, særleg i Finnmark, gjer også at rekrutteringa til høgare utdanning og til arbeidslivet vert svekt.

Samstundes har Nord-Noreg mange naturgjevne fortrinn og ein geopolitisk plassering som utgjer store potensial for vekst og utvikling både for landsdelen og for nasjonen.

Regjeringa vil vidareutvikle nordområdestrategien for å medverke til dette, jf. avsnitt 6.1.2. Fleire av dei aktuelle tiltaka i vidareutviklinga av nordområdestrategien kan medverke til å styrke vekstkrafta i Nord-Noreg og dermed distrikts- og regionalpolitiske mål i landsdelen. Avsnitta 6.1.3–6.1.5 inneholder omtale av delar av denne ekstrainnsatsen i Nord-Noreg, og andre initiativ som er særleg viktige for regional utvikling i landsdelen. Her vert også den tidsavgrensa ekstrainnsatsen over budsjettet til Kommunal- og regionaldepartementet knytt til nordområdesatsinga omtalt. I 2009 er denne på 100 millionar kroner.

Kommunal- og regionaldepartementet vil i denne samanhengen også peike på at Nord-Noreg kvart år er sterkt prioritert gjennom ulike distrikts- og regionalpolitiske tiltak. Departementet fordele i 2008 om lag 900 millionar kroner av dei distrikts- og regionalpolitiske midlane til regional utvikling til dei tre fylkeskommunane i Nord-Noreg, av ein samla sum på to milliardar kroner. Dette inkluderer også kompensasjon for auka arbeidsgjevaravgift. Departementet vil understreke at desse midlane skal nyttast til å utløyse potensial for vekstkraft i Nord-Noreg, i tillegg til innsats for lokal samfunnsutvikling. Fylkeskommunane har eit stort ansvar for å samarbeide med regionale, lokale og nasjonale aktørar om planar for bruk av

## Boks 6.1 Tiltakssona for Nord-Troms og Finnmark

Tiltakssona for Nord-Troms og Finnmark vart oppretta våren 1990, på bakgrunn av dei negative utviklingstrekk i folketal og næringsliv på slutten av 1980-talet. Grunnlaget for tiltakssona vart vurdert på nytt i 2003–2004 i og med St.meld. nr. 8 (2003–2004) *Rikt mangfold i nord*. Stortingsmeldinga slo fast at utfordringane i området framleis var store. Eit stort fleirtal i Stortinget gjekk derfor inn for å vidareføre ordningane i tiltakssona. Dei viktigaste elementa i ordninga er:

- fritak for arbeidsgjevaravgift
- lågare skatt og frådrag
- inga eller låg el-avgift på forbruk
- ettergjeving av studielån
- særskilt tillegg i barnetrygda

Ordningane utgjorde til saman om lag 2,5 milliardar kroner i 2008. Av dette utgjorde fritak for arbeidsgjevaravgift om lag 1,5 milliardar kroner. Området for tiltakssona dekkjer heile Finnmark fylke og sju kommunar i Nord-Troms (Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Gaivuotna-Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen).

midlane som gjer at ekstrainnsatsen gjennom den særskilde nordområdepolitikken får varig verdi. Departementet vil også syne til at om lag 60 millionar kroner av dei nasjonale midlane til regional utvikling, mellom anna i dei landsdekkjande programma under verkemiddelaktørane, vert nytta i Nord-Noreg.

Heile landsdelen ligg innanfor området som har redusert arbeidsgjevaravgift. Finnmark og Nord-Troms har fritak for arbeidsgjevaravgifta. Resten av landsdelen har 5,1 % arbeidsgjevaravgift, utanom Bodø og Tromsø, som har 7,9 %. I tillegg har Nord-Noreg 0-sats for moms ved forbruk av elektrisk kraft og energi frå andre fornybare energikjelder, som i 2009 utgjer ein verdi på om lag 700 millionar kroner. I tillegg utgjer eigne rammetilskot til kommunane og fylkeskommunane i Nord-Noreg om lag 1,9 milliardar kroner i 2009.

I Finnmark og Nord-Troms er det også etablert fleire særskilde statlege ordningar som er grunna i negative utviklingstrekk i folketal og næ-

ringsliv, jf. boks 6.1. Ordningane skal medverke til å gjere området attraktivt for busetjing og næringsverksemd.

### 6.1.2 Vidareutvikling av nordområdestrategien til regjeringa – Nye byggesteiner i nord

Regjeringa slo i Soria Moria-erklæringa fast at nordområda er eit av dei viktigaste strategiske satsingsområda i Noreg. Regjeringa la fram ein eigen nordområdestrategi i desember 2006, med 22 konkrete tiltak. Dei fleste tiltaka er no anten gjennomførte eller sette i gang, jf. vedlegg til statsbudsjettet 2009 for Utanriksdepartementet.

Regjeringa la i mars i år fram strategidokumentet *Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i regjeringens nordområdestrategi*, som ei vidareutvikling av nordområdesatsinga til regjeringa. Strategien skal medverke til å ruste oss betre til å møte dei store utfordringane som endringar i klima og miljø gjev, og til å utnytte dei moglegheitene som ligg i nord. Den vidare nordområdesatsinga til regjeringa skal medverke til å hevde norsk suverenitet og legge til rette for berekraftig forvaltning av fornybare og ikkje-fornybare ressursar. Økonomisk aktivitet basert på forvaltning av ressursane i regionen er avgjerande for å sikre velferd og syselsetjing i regionen. Næringsutvikling, forsking og all annan aktivitet i nord vil også medverke til å fremje norsk hevding av suverenitet i regionen. Nordområdestrategien skal vidare sikre at den strategiske plasseringa til området vert utnytta til beste for fellesskapet. Strategien skal også sikre at dei naturgjevne fortrinna i Nord-Noreg vert utnytta for å styrke vekstkrafa og verdiskapinga i landsdelen og landet som heilskap.

Nordområdestrategien understrekar Svalbard si viktige rolle som plattform for internasjonal klima- og mijøforskning. Regjeringa tek sikte på å legge fram ei ny stortingsmelding om Svalbard våren 2009.

Nordområdesatsinga til regjeringa kjem i tillegg til den generelle distrikts- og regionalpolitikken og sektorpolitikken på ulike område. Dette vil til saman medverke til å styrke grunnlaget for reell fridom til busetjing i Nord-Noreg, og for ei utvikling som styrker samarbeidet med andre nasjoner og tek omsyn til rettane til urfolk.

*Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i regjeringens nordområdestrategi* innehold ei rekke konkrete satsingar innanfor sju område. Satsingane er innretta i eit 10–15 års perspektiv. Prioriteringar, rekkefølge og tempo i framdrift vil framgå av

dei ordinære budsjettprosessane i arbeidet til regjeringa. Dei sju tiltaksområda er:

1. Utvikle kunnskap om klima og miljø i nordområda
2. Styrke overvakinga, beredskapen og sjøtryggleiken i dei nordlege havområda
3. Stimulere til berekraftig utnytting av petroleumsressursane og fornybare ressursar til havs
4. Fremje landbasert næringsutvikling i nord
5. Vidareutvikle infrastrukturen i nord
6. Oppretthalde ei fast hevding av suverenitet og styrke samarbeidet over grensene i nord
7. Sikre kulturen og livsgrunnlaget til urfolk

### **6.1.3 Auka verdiskaping på land i nord**

I vidareutviklinga av nordområdestrategien til regjeringa vert det peikt på ei rekke område der Nord-Noreg har fortrinn når det gjeld utvikling av kompetansebasert, framtidsretta og berekraftig næringsliv. Det gjeld mellom anna innanfor reiseliv, energi, marin bioprospektering, torskeoppdrett, romverksemd, opning av nye transportkorridorer i nord, mineralressursar, overvaking, beredskap og tryggleik til sjøs og miljøteknologi.

Marin bioprospektering er døme på eit område der FoU-miljø og bedrifter i Nord-Noreg kan verte internasjonale spydspissar. Landsdelen har ein kombinasjon av unike arktiske ressursar, lange tradisjonar innan marine næringar, velutvikla forskingsmiljø og ein ny generasjon bioteknologibedrifter. Ei særskild satsing på marin bioprospektering er nærmere omtalt i kapittel 7.6.

Ut frå regionale og nasjonale analysar, mellom anna rapporten *Innovasjonsløft Nord* (2006), treng Nord-Noreg auka industrialisering, kommersialisering og internasjonalisering av nye produkt og næringar. Mange verksemder bør også auke marknadsorienteringa si. Kommunal- og regionaldepartementet legg til grunn at dette er utgangspunktet for arbeidet med innovasjon og næringsutvikling i Nord-Noreg, både i verksemndene og hos verkemiddelapparatet. Dette er også i tråd med St.meld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og berekraftig Norge*.

Departementet har i 2009 sett av midlar til særskilde fylkesovergripande, næringsretta satsingar i Nord-Noreg som skal medverke til å møte utfordringane for næringsutvikling i landsdelen. Dette er ein del av neste trinn i nordområdestrategien til regjeringa, og gjeld følgjande tiltak:

- Utvikling av reiselivet: Departementet har øyremerket 50 millionar kroner i 2009 til profilering og marknadsføring av landsdelen i utlan-

det gjennom eit nytt fylkesovergripande nord-norsk reiselivsselskap. Selskapet skal etter planen etablerast våren 2009. Midlane kjem i tillegg til annan innsats for reiselivet, mellom anna under Nærings- og handelsdepartementet. Sjå elles omtale av reiselivsstrategien til regjeringa i kapittel 7.6.

- Næringsretta satsingar: Departementet har øyremerket 15 millionar kroner til felles fylkesovergripande næringsretta satsingar innan reiseliv og arktisk teknologi i regi av Innovasjon Noreg, Forskningsrådet og SIVA. Midlane skal mellom anna stø opp under deltaking frå næringslivet i ei strategisk satsing for å styrke forskings-, universitets- og høgskolemiljøa (jf. avsnitt 6.1.4 under).

#### *Tiltak for å auke ringverknadene av petroleumsverksemda i Nord-Noreg*

Ringverkandene av petroleumsaktiviteten er store. Sysselsetjinga i norsk petroleumsrelatert leverandørindustri var på om lag 100 000 personar sommaren 2007. Det er derfor stort potensial for ringverknader i nordområda etter kvart som petroleumsaktivitetane aukar.

Regjeringa la våren 2006 fram ein forvaltningsplan for havområda i nord. Forvaltningsplanen legg til rette for høgare aktivitet gjennom berekraftig bruk av ressursar i Barentshavet og utanfor Lofoten. Denne planen skal oppdaterast i 2010. Då vil regjeringa vurdere spørsmålet om petroleumsverksemd i Nordland IV og Troms II. Regjeringa vil våren 2009 leggje fram ein forvaltningsplan for Norskehavet. Når det gjeld den 20. konsejsjonsrunden er det utlyst 28 nye blokker i Barentshavet i umogne område. Dette vil vere eit viktig steg i å utvikle området som petroleumsprovin. Det vil vere viktig å fremje ringverknader for næringslivet i Nord-Noreg og industri- og kompetanseutvikling knytt til petroleumsverksemda i regionen.

Regjeringa vil tydeleggjere krav og forventningar til oljeselskapa og dei lokale styresmaktene om å leggje til rette for å auke ringverknadene, innanfor dagens system for handsaming av utbyggingssaker. Ei formalisering av kontakten mellom selskap og styresmakter i tida før konsekvensutgreiingsprosessen, som leier fram mot ein plan for utbygging og drift, er viktig. Det gjer systemet meir tydeleg, og sikrar at styresmaktene er i inngrep når viktige avgjelder vert tekne.

Ein oppdatert rettleiar til oljeselskapa i arbeidet med konsekvensutgreiingar og plan for utbyg-

ging og drift vert derfor lagt fram i 2009. Her vil fasen før konsekvensutgreiingsprosessen tek til, stå meir i fokus. Denne oppdaterte rettleiaren vil ha større fokus på fasen før konsekvensutgreiingsprosessen tek til. Rettleiaren vil i sterkare grad gjere klart kva som er forventa av selskapa og lokale styresmakter. Det gjeld mellom anna informasjon om kontraktsstrategiar, arbeidskraftbehov og tiltak for å sikre arbeidskraft med relevant kompetanse, til dømes gjennom samarbeid med utdanningsinstitusjonar. Det gjeld også samarbeid med lokale styresmakter om lokal arbeidskraft, og deira oppgåver når det gjeld arealdisponering og kommunal tilrettelegging. Eit mål med rettleiaren er å sikre at selskapa fokuserer på ringverknader og samstundes tek omsyn til vurderingar av økonomi og lønnsemd, lovverket og EØS-regelverket om konkurransen. Oljeselskapa må leggje til rette for at bedrifter i Nord-Noreg deltek i konkurransen om underleveransar på like vilkår som andre bedrifter, mellom anna gjennom samarbeid med lokale og regionale næringsforeiningar. Utbyggingane av Snøhvit og Ormen Lange gav gode erfaringar med leverandørnettverk som ei hjelp for lokale bedrifter til å få kontraktar både i utbyggings- og driftsfasen. Desse leverandørnettverka er samarbeid mellom operatørselskap og lokal industri, der lokale styresmakter er med som tilretteleggjarar og pådrivarar. Samstundes er det viktig at industrien posisjonerer seg. Dette er først og fremst spørsmål om å opparbeide tilstrekkeleg kompetanse og marknadsnettverk for å kunne konkurrere med etablert sørnorsk næringsliv. Erfaringar frå andre stader i landet syner at det tek noko tid å bygge opp ein kompetent industri knytt til petroleumsverksemda. Dette gjeld også for Nord-Noreg.

#### *Utfordringar ved store industriutbyggingar*

Store industriutbyggingar inneber utfordringar når det gjeld samordning av oppgåver på offentleg side. Både kommunar, fylkeskommunar og staten har ansvar for ulike samfunnsoppgåver og infrastrukturutvikling i samband med slike utbyggingar. Kommunal- og regionaldepartementet vil vurdere om det er behov for å sjå nærmare på samordning av kommunale, fylkeskommunale og statlege tiltak. Denne vurderinga vil vere skild frå handсaminga av dei konkrete utbyggingsplanane for industriutbygginar. Departementet vil også peike på at avgjerder om ulike sektortiltak som kan vere ønskjelege i ein bestemt region for å utnytte moglege potensial av industriutbygginga må følgje

#### **Boks 6.2 Om utbygginga av Skarv og Snøhvit**

Utbyggingsplanen for Skarv vart godkjent i Stortinget 18. desember 2007. Helikopterbasen skal leggjast til Brønnøysund og ei driftsstøtteeining og ein forsyningsbase til Sandnessjøen. Dette styrkjer basemiljøet på Helgeland og vil gje viktige ringverknader i åra som kjem. Operatøren BP nyttar leverandørnettverket LOG Nord aktivt og har alt tildelt fleire kontraktar til lokale leverandørar. Dette gjev grobotn for nye arbeidsplassar og vidareutvikling av oljeindustrien på Helgeland.

Utbygginga av Snøhvit vart ferdigstilt hausten 2007 og har skapt store ringverknader. StatoilHydro har på Snøhvit hatt eit nært samarbeid med lokale aktørar. Etableringa av Snøhvit Næringsforening, seinare Petro Arctic, har vore viktig i denne samanhengen. I følgje forskingsanalysar har utbygginga av Snøhvit snudd ei negativ utvikling i folketal og sysselsetjing i Hammerfest. Det er gjort omfattande investeringar i opprusting av skulebygg, infrastruktur og utbygging av kulturtilbod. Utbygginga har skapt kompetanseoppbygging i regionen som gjev positive verknader også for andre næringar.

dei ordinære kanalane for planlegging og budsjettprioritering.

#### **6.1.4 Strategisk styrking av kunnskapsinstitusjonane og kunnskapsmiljøa**

Regjeringa vil satse tungt på strategisk kunnskapsoppbygging i Nord-Noreg gjennom å auke støtta til næringslivsrelevante forskingstema på områda reiseliv og arktisk teknologi. Historisk har Noreg klart å skape høg verdiskaping ut frå naturressursane våre. Det gjeld til dømes energi, petroleum og fiskeoppdrett. Samhandling mellom næringsliv, kunnskapsinstitusjonar og det offentlege er viktig for å få til dette.

I dialogen mellom regionale og nasjonale aktørar om utfordringar i Nord-Noreg dei siste åra har ein særleg fokusert på behovet for å utvikle konkurransedyktige kunnskapsinstitusjonar i landsdelen. Slike institusjonar kan gje næringslivet spisskompetanse basert på dei særlege for-

trinna i Nord-Noreg, og tiltrekke folk med spesiell kompetanse.

I denne samanhengen er det ei utfordring at kunnskapsmiljøa og dei høgare utdanningsinstitusjonane i landsdelen er relativt små og unge. Dei har også i varierande grad relevans for næringslivet i landsdelen. Dei lange avstandane i Nord-Noreg er også med på å svekkje grunnlaget for samarbeid mellom institusjonar og forskrarar.

Kommunal- og regionaldepartementet har i samråd med Kunnskapsdepartementet teke eit særskilt initiativ for å møte desse utfordringane. Departementet har frå 2009 sett av midlar til ei strategisk, fylkesovergripande satsing for å styrke den kunnskapsretta infrastrukturen. Noregs forskingsråd har ansvaret for satsinga, som er kalla «Forskingssøft i Nord» og er på 35 millionar kroner. Satsinga skal styrke det strategiske samarbeidet mellom universitets-, høgskule- og forskingsmiljøa i Nord-Noreg, på tvers av fylkesgrensene og på område der landsdelen har naturgjevne fortrinn. Målet er å byggje felles kunnskap mellom universitets-, høgskule- og forskingsmiljø innan reiseliv og arktisk teknologi, auke relevansen av forskinga for næringslivet og gjere noko med avstandsulempene mellom kunnskapsmiljøa. Satsinga er ein del av neste steg i regjeringa sin nordområdestrategi.

Denne satsinga kjem i tillegg til dei ordinære løyingane til sektoren og eigeninnsatsen frå institusjonane. Dei regionale forskingsfonda som vert oppretta frå 2010 vil også vere viktige for å styrke forsking som er relevant for nærings- og samfunnslivet i landsdelen.

Søkinga til fleire av høgskulane i landsdelen er låg. Tiltak for å stimulere fagmiljøa i nord er viktig for å rekruttere og halde på både gode fagfolk og studentar. Kunnskapsdepartementet følgjer dette opp, mellom anna gjennom dialog om ulike prosessar for samarbeid og samordning mellom høgare utdanningsinstitusjonar i Nord-Noreg. Slike prosessar har som mål å styrke fagmiljøa og fremje ei dynamisk utvikling av kunnskapsmiljøa i nord. Sjå elles nærmere omtale av kvalitet og tilgang på utdanning i kapittel 5.7.

For å styrke den høgare utdanninga, relevansen av utdanninga for næringslivet og kopplinga mellom forsking, utdanning og nærings- og samfunnslivet ønskjer Kunnskapsdepartementet å etablere ein prosess for sterkare samordning og samarbeid mellom dei høgare utdanningsinstitusjonane i landsdelen. Målet for dette er mellom anna

- utvikling av forskarskular
- stipendiatstillingar innan prioriterte fagområde

- etablering av felles gradar på ulike nivå
- utvikling av nye studietilbod i relevante fag
- utvikling av spisskompetanse og doktorgradsstudium

Det er stort fråfall frå vidaregående opplæring i Nord-Noreg, særleg på yrkesfaglege studieretningar. Dette kan skape vanskar for kvar enkelt i arbeidslivet, men det svekkjer i tillegg tilgangen på relevant arbeidskraft og kompetanse i landsdelen. Fylkeskommunane har eit stort ansvar for å finne tiltak som motverkar fråfall. Fråfall i vidaregående opplæring er elles tema i ei eiga kompetansemelding frå regjeringa, sjå nærmere omtale i kapittel 5.7.

### **6.1.5 Internasjonalt samarbeid i nord**

Folk-til-folk-samarbeidet i nord er viktig for å styrke grunnlaget for økonomisk og sosial utvikling i Nord-Noreg, og ein viktig del av nordområdepolitikken til regjeringa. Ei rekkje departement deltek i Barentssamarbeidet, som er koordinert av Utanriksdepartementet på nasjonalt nivå og av dei tre nord-norske fylkeskommunane på regionalt nivå. Fylkeskommunane eig også Barentssekreariatet. Drifta av Barentssekreariatet er finansiert av Utanriksdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Utanriksdepartementet finansierer også prosjektmidlane som Barentssekreariatet nyttar. Barentssekreariatet har aktive kontaktar med aktørane i Nordvest-Russland. Staben har utvikla god kompetanse på aktuelle tema, og har eit stort nettverk i regionen. Barentssekreariatet har i løpet av 15 år støtta om lag 3000 prosjekt mellom Noreg og Nordvest-Russland.

Regjeringa vil medverke til å vidareutvikle Barentssekreariatet og Barentsinstituttet som ein del av vidareføringa av Barentssamarbeidet, jf. *Nye byggesteiner i nord*. Også regionale statsetatar kan stø det grenseregionale samarbeidet på ein god måte gjennom utveksling av erfaringar og kompetanse med styresmakter i Nordvest-Russland.

Fylkeskommunane i Nord-Noreg deltek også i EU sitt Interregprogram og Naboskapsprogrammet ENPI mot Russland.

Gjennom arbeidet med Nordlige Maritime Korridor (NMK) er det etablert nettverk mellom representantar for regionale styresmakter og næringsliv i Nord-Noreg og i Nordvest-Russland. Målet med samarbeidet er å styrke sjøtransporten og legge til rette for næringsutvikling knytt til hamnene langs kysten. NMK har direkte kontakt

med prosjektet Den nordlige sjørute gjennom medlemskap i The Non-Commercial Partnership for Northern Sea Route.

Den auka skipstrafikken i området kan gje positive ringverknader på norsk side gjennom behov for hamne- og servicetenester. Det er viktig at kommunar og ansvarlege for hamner og hamneutbygging på norsk side legg til rette for dette, både gjennom samarbeid seg imellom og ved sikring av areal for vidare utvikling av hamnene.

#### *Særskilde reglar for arbeidsinnvandring frå Russland*

I Finnmark og andre delar av Nord-Noreg har det vore eit ønske om lettare flyt av arbeidskraft over landegrensene mot Russland, mellom anna på grunn av mangel på arbeidskraft i delar av næringslivet på norsk side.

I St.meld. nr. 18 (2007–2008) *Om arbeidsinnvandring* har regjeringa som eit sentralt mål å leggje til rette for god mobilitet av arbeidskraft i nordområda. Sidan alle nabolanda våre med unntak av Russland er omfatta av den nordiske arbeidsmarknaden og EØS/EFTA-arbeidsmarknaden, er det særleg aktuelt å vurdere tiltak som kan stimulere mobiliteten mellom Nord-Noreg og Nordvest-Russland.

Fleire tiltak er viktige i denne samanhengen. Det gjeld mellom anna tidsavgrensa arbeidsløyve til russarar frå Barentsregionen, utan krav til kompetanse og med løyve til å kunne arbeide i alle næringar i dei tre nordlege fylka. Dette vart innført i desember 2008. Det gjeld også forslaget om løyve til deltidsarbeid for grensependlarar frå Russland. Dette er sendt ut på høyring med høyringsfrist 1. april 2009. Vidare er det gjort tiltak for å lette reiseverksemda og grensepasseringa gjennom endringar i visumpraksisen for søkerarar som er busette i Murmansk og Arkangehlsk. Vidare arbeider ein med tiltak for forenkla grensepassering i form av ei bilateral avtale med Russland om grensebuarbevis.

## **6.2 Politikk for fjellområda**

### *Utdringar:*

- Utnytte ressursane i fjellområda til verdiskaping og næringsutvikling på ein måte som sikrar at dei store naturverdiane og kulturminna i fjellområda vert tekne vare på

### *Innsats:*

- Skape samarbeid mellom lokale, regionale og statlege styresmakter som byggjer opp under ei heilskapleg utvikling i fjellområda
- Leggje til rette for ein lokalt og regionalt tilpassa politikk for å kunne utnytte fortrinn og moglegheiter i fjellområda

### **6.2.1 Utdringar og moglegheiter**

Norske fjellområde har både særskilde utfordringar og store moglegheiter. Eit sær preg ved fjellområda er at ein relativt stor del av arbeidskrafta er og har vore sysselsett i landbruket og landbruksrelatert verksemd, samstundes som vekstvilkåra for landbruk er svakare enn i låglandet. Eit anna sær preg i fjellområda er at dei har store og særskilde verdiar knytte til natur- og kulturlandskap. Derfor er store område verna eller bandlagde på andre måtar ut frå nasjonale og internasjonale naturvernomsyn. Eit tredje sær preg i mange fjellområde er bruken av områda til rekreasjon, ofte med eit stort innslag av hytter.

Som andre distriktsområde er fjellkommunar i tillegg prega av lange avstandar til større senter, få kompetansearbeidsplassar i nye vekstnæringar, utfordringar i å sikre lokale tenestetilbod og nedgang i folketalet som følgje av aldrande folkesetnad og netto utflytting. Storleiken på og endringar i folketalet varierer ein god del mellom ulike kommunar og arbeidsmarknadsregionar i fjellområda. Nokre er svært små og har store utfordringar med nedgang i folketalet, medan andre stader innår fleire kommunar i større arbeidsmarknadsregionar. Dette er variasjonar vi finn i andre delar av Distrikts-Noreg også.

Ressursane i fjellområda har vore utnytta gjennom generasjonar. Særprega for mange av fjellområda er småskala landbruk og store naturområde med spesielle ressursar, verdiar og kultur som er viktige for landet. Koplinga mellom tilgang på store og unike naturområde, utnytting av lokale ressursar og tradisjonar og særprega kulturlandskap gjev også store moglegheiter for framtidig aktivitet og næringsutvikling. Det er store marknader både nasjonalt og internasjonalt på desse områda. Moglegheitene for og presset på å utnytte desse ressursane er størst i område med rimeleg nærleik til storbykonsentrasjonar, noko som særleg kjem til synne på delar av det indre Austlandet.

Utnytinga av ressursane i fjellområda må skje på ein måte som sikrar at dei store naturverdiane

og kulturminna i fjellområda vert tekne vare på, både ut frå nasjonale interesser og fordi dei nett-opp utgjer viktige delar av dei særlege fortrinna i fjellområda.

Fortrinna til fjellområda gjer dei også attraktive som buområde for folk som ønskjer eit alternativ til bylivet. Arbeidsmarknadane i desse områda vil alltid vere smalare enn i større byområde, men kvaliteten som buområde vil vere ein «konkurransefordel», som i andre distriktsområde. Dette gjeld både for folk som tek med seg sitt eige arbeid, og for folk med arbeidskraft det er mangel på lokalt. I tillegg gjev auken i unge pensjonistar eit potensial for tilflytting til desse områda, særleg mellom dei som har tilknyting gjennom fritidsbustad eller familie.

Lokal innsats for å gjere stadene og lokalsamfunna attraktive vert derfor særleg viktig. Det gjeld til dømes tilgang på attraktive tomter, opprusting av sentrumsområde og møtestader, opning for alternative buformer, bruk av landbruks-eigedommar til bustad og gode lokale tenestetilbod. Sjå også boks 6.3.

Fjellregionsamarbeidet har vore aktivt i å synleggjere utfordringar og moglegheiter i fjellområda, jf. boks 6.4. Representantar frå samarbeidet gav eit innspel til distrikts- og regionalmeldinga i slutten av januar 2009, med ei rekke forslag og utfordringar til lokale, regionale og nasjonale styresmakter. Dei fleste er omtalte nedanfor eller andre stader i denne meldinga. Departementet vil i samarbeid med andre departementet kome tilbake til Fjellregionsamarbeidet med ei vurdering av handsaming av dei andre delane av innspelet.

## **6.2.2 Offentlege tiltak og politikk som er viktig for fjellområda**

Lokale og regionale styresmakter har eit særleg ansvar for å fremje lokal samfunnsutvikling i samarbeid med lokale næringsaktørar og entreprenørar, eldsjeler og frivillige lag og organisasjonar. Det gjeld både for næringsutvikling basert på lokale ressursar og utvikling av ulike sider ved lokalsamfunna som gjer dei attraktive for busetjing. Det er viktig å vidareutvikle kunnskap og gode modellar for samarbeid og lokal utvikling ut frå dei særlege føresetnadene i fjellområda.

Regionale og nasjonale styresmakter har ei rekke verkemiddel, tiltak og verktøy som skal stø opp under lokale initiativ. I kapittel 3 i denne meldinga vert behovet for utvikling av attraktive lokalsamfunn for tilflytting og lokalisering av verksamheter understreka. Kapitlet tek opp korleis regi-

### **Boks 6.3 Moderne buløysingar på bygda**

Blilyst, eit utviklingsprogram for 10 kommunar i Midt-Noreg, har arrangert arkitektkonkurransen «Moderne boløysingar på bygda». Vinnaren vart Lerche arkitekter med forslaget «Knekke koden». Forslaget byggjer på studiar av tradisjonell trøndersk busetjingskultur og trønderske gardsanlegg, både når det gjeld plassering av bygningar, terreng, klima og type verksemid. Eit av hovudgrepa er å regulere på andre måtar enn det som har vore vanleg i norske bygdekomunrar dei siste 60 åra. Med inspirasjon frå bygdetunet har arkitektane sett på løysingar der ulike formål som heilårsbustader, fritidsbustader og småskala næring er blanda og ikkje sektordelt. Konseptet har stor grad av fleksibilitet i høve til ønske som dukkar opp etter at bustadområdet er etablert. I forslaget er det lagt vekt på minst mogleg terrengeinngrep. Natur og god plass til ulike aktivitetar er viktig. Det er også lagt opp til felles sosiale soner som kan fremje eit tett fellesskap.

Bliy whole har vidareført dette prosjektet på tre ulike stader i Blilyst-området: Røros, Selbu og Rennebu. Dei sju andre kommunane i Blilyst-området er Os, Tydal, Holtålen, Midtre Gauldal, Oppdal, Rindal og Meldal. Ambisjonane med Blilyst-programmet er å vitalisere regionen slik at fleire vil og kan arbeide og bu i kommunane.

onale og nasjonale styresmakter kan stø opp om dette. Kompetansesenteret for distriktsutvikling vil også etter kvart få ei viktig rolle i å formidle gode erfaringar med lokalt utviklingsarbeid. I kapittel 7 vert utviklinga av den næringsretta distrikts- og regionalpolitiske innsatsen drøfta, med vekt på entreprenørskap og nyskaping.

Fylkeskommunane har eit særleg ansvar for å sikre eit godt regionalt samarbeid om regional utvikling. Fylkeskommunane får kvart år tildelt midlar til regional utvikling som mellom anna skal gå til lokal næringsutvikling og utvikling av lokal-samfunn i distriktsområda, basert på lokale behov og ønske. I fjellområda er det særleg viktig med eit godt samarbeid mellom kommunane, fylkeskommunen og fylkesmannen. Fylkesmannen forvaltar bygdeutviklingsmidlane og har ansvar innanfor både naturvern og landbruk. Både fylkes-

### Boks 6.4 Fjellregionsamarbeidet

Fjellregionsamarbeidet er sett saman av fylkeskommunane Oppland, Hedmark, Buskerud, Telemark og Sogn og Fjordane, regionråda for Hallingdal, Valdres, Nord-Gudbrandsdal og Fjellregionen i Hedmark/Sør-Trøndelag, og dessutan kommunane Tinn, Vinje og Rollag. Samarbeidet presenterer seg som «Fjellbygdene talerør» som skal medverke til ein heilskapleg politikk for fjellregionane med utgangspunkt i moglegheiter og fortrinn. Fjellregionsamarbeidet har vore aktivt i fleire år, og stod mellom anna bak ein fjellkonferanse på Lillehammer i desember 2008 med stort oppmøte frå fjellområda og frå nasjonale styresmakter.

I innspelet til arbeidet med distrikts- og regionalmeldinga peiker Fjellregionsamarbeidet på at dei har ei offensiv haldning til å skape ei positiv utvikling på grunnlag av lokale fortrinn. Dei legg vekt på at dette kan utløysast om regionane i større grad får ta ansvar for eiga utvikling. Dei peiker på behovet for ein meir differensiert verkemiddelpolitikk for å møte utfordringar i fjellbygdene. Det gjeld mellom anna utfordringar knytte til utvikling av fleirfunksjonelt landbruk og spørsmål om forvaltning og utvikling av dei store naturområda i fjellregionane.

kommunen og fylkesmannen gjev midlar til Innovasjon Noreg for innovasjonsretta bedriftsutvikling i fylka.

Dei fylkesvise bygdeutviklingsmidlane og dei kommunale og regionale miljøverkemidla på landbruksområdet gjev godt handlingsrom for utföring av lokale og regionale strategiar og tiltak som er tilpassa utfordringane og moglegheitene lokalt. Sidan 2003 har to regionråd, i Valdres og i Nord-Gudbrandsdalen, vore med i ei forsøksordning der dei har hatt ansvaret for å forvalte BU-midlane i sine område. Det gjeld både dei midlane som går til utgreiings- og tilretteleggingstiltak og dei midlane som går til bedriftsretta utviklingstiltak. Dei to forsøka vart hausten 2007 forlengde med to år, slik forsøkslova gjev heimel til. Med heimel i forskrifta for BU-midla er det opna for at ordninga kan fortsette i eit år til frå 2010.

### Satsingar som er viktige for fjellområda

Regjeringa er oppteken av korleis ressursane i fjellbygdene best mogleg kan gje grunnlag for vekst og utvikling. Mange nasjonale verdiskapingsprogram, strategiar og handlingsplanar treffer dei særskilde fortrinna i fjellområda godt. Den nasjonale reiselivsstrategien og Handlingsplan for kultur og næring inneheld til dømes satsingar som er sentrale for fjellområda.

Det nye verdiskapingsprogrammet for naturarven treffer særleg fjellområda godt. For 2009 er det sett av til saman 10 millionar kroner til programmet over budsjettet til Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Midlane skal gå til lokale og regionale utviklingsprosjekt som skal stimulere til verdiskaping knytt til viktige naturområde rundt om i landet. Programmet skal også gje grunnlag for eit betre samarbeid om planlegging og forvaltning innanfor og utanfor verneområda, og for at naturarven vert teken vare på. Sjå nærmare omtale i kapittel 5.10. Der er også rammene for utpeikinga av nasjonalpark-kommunar og nasjonalparklandsbyar omtalte. Dette skal gje grunnlag for ei betre og berekraftig utnytting av ressursane knytte til verneområde.

Andre nasjonale verdiskapingsprogram og satsingar som er relevante for fjellområda, er knytte til grønt reiseliv, innlandsfisk, matspesialitetar, verna nemningar, utmarksbaserte næringer som jakt, vilt og fisketurisme, reindrift, bioenergi, småkraft, satsinga på økologisk landbruk og verdiskapingsprogrammet for kulturminne. Dei er omtalt i kapittel 7.6. Eit anna døme på initiativ som er viktige for fjellområda, er utvikling av samarbeid mellom eigarar av fiske- og jaktrettar for å profesjonalisere drifta av utmarka både miljøfagleg og i næringssamanheng. Det finst også døme på initiativ for bruk av ressursane i fjellområda på andre måtar, som ideen om klimapark ved Juvasshytta i Lom kommune, jf. boks 6.5.

Særleg i koplinga mellom mat, kultur og reiseliv er det mange interessante moglegheiter. Det finst fleire døme på dette, frå restaurant- og overnattingstilbod basert på lokale råvarer til gardsutsal av heimelaga nisjemat. Seterlandet Sunndal er eitt av desse, jf. boks 6.6. Prosjektet inngår i Landbruks- og matdepartementet si satsing for å oppretthalde setermiljøa i fjellområda. Seterdrift er ein viktig del av kulturarven, og seterlandskapet har mange unike miljøeigenskapar. I forslaget til endringar i forskrifta om seter og tilleggsjord m.m. i statsallmenningane der Statskog er grunnigar, er det òg lagt til rette for variert landbruks-

### Boks 6.5 Forprosjekt om klimapark ved Juvasshytta

Fylkeskommunen i Oppland har løyvd 300 000 kroner til eit forprosjekt som skal vurdere om det er mogleg å nytte området ved Juvasshytta og Galdhøpiggen til å formidle kunnskap om klimaendringar og globale klimautfordringar. Dette er eit av få område i Sør-Noreg som har arktisk preg. I området rundt Juvasshytta finst det spor etter forfedrane våre for perioden år 400 til år 700. Desse spora kjem fram igjen når breane smeltar og trekkjer seg tilbake.

basert aktivitet og utnytting av utmarksressursane i dei fjellområda som er statsallmenningar. Forskrifta vert fastsett i 2009 med heimel i fjellova. I kapittel 7.5 er òg forprosjektet for inkubator relatert til mat, natur og reiseliv i Nord-Gudbrandsdalen omtalt.

Forsking og auka kunnskap er sentralt både for næringsutvikling og for forvaltning av naturressursane i fjellregionane i Noreg. Forskinsinstituttet Bioforsk skal vere ein aktiv aktør i dette, ved å vidareutvikle kompetansen i avdelinga ved Løken i Valdres i tråd med dei behov som gjer seg gjeldande i fjellbygdene og i forvaltninga av desse. Som eit ledd i dette vil Bioforsk nytte midlar til strategisk posisjoneringsarbeid og kompetanseutvikling i Løken.

Prosjektet «Nasjonale turistvegar» under Samferdselsdepartementet er også innretta på ein måte som treffer fleire fjellområde godt. Dei nasjonale turistvegane skal vere strekningar der det gode samspelet mellom vegen og det unike landskapet gjev ei ekstra oppleveling for dei reisande. Av dei seks strekningane som per i dag har fått status som nasjonal turistveg, ligg tre i fjellområde. Sjå nærmere omtale i kapittel 5.6.

#### Nasjonal politikk på viktige område

Den nasjonale politikken for forvaltning av verneområda legg særleg viktige rammer for utviklinga i fjellområda. I åra framover er den sterke satsinga på utvikling av forvaltningsplanar og gjennomføring av skjøtselstiltak i verneområda viktige i den samanhengen, jf. nærmere omtale i kapittel 5.10.

Innretninga av den generelle landbruks- og matpolitikken og dei føringane som vert lagde gjennom dei årlege jordbruksoppgjera, har my-

### Boks 6.6 Seterlandet Sunndal – døme på ei vellykka setersatsing

Landbruks- og matdepartementet har etablert eit seterprosjekt i Hedmark, Oppland og Møre og Romsdal over ein 5-årsperiode fram til 2011. Prosjektet skal fremje seterdrift som kulturberar, reiselivsprodukt og merkevarer for å styrke næringsgrunnlaget, sysselsetjinga og bumiljøet i dei aktuelle områda.

Seterlandet Sunndal er eit samarbeidsprosjekt mellom tre setrar i Sunndal kommune som får støtte til næringsutvikling med setra som utgangspunkt. Målet er å oppnå auka verdiskaping og inntening i tilknyting til seterbruken. Gjennom samarbeid skal dei utvikle produkt innanfor både mat og opplevelingar. Dei har mellom anna utvikla eit felles designprogram, ei felles nettside og matsuvenirar av produkta som er laga på setra, og dei jobbar med opplevelingstilbod. Dei vil også samhandle med anna næringsliv lokalt.

kje å seie for utviklinga i fjellområda. Dei tre siste åra har regjeringa lagt meir vekt på distrikts- og strukturomsyn i jordbruksavtalen. Her har styrkinga av dei grovfôrkrevjande produksjonane med storfe og sau og prioriteringa av mjølkeproduksjonen vore særleg viktig for utviklinga av fjellandbruket. Frå 2009 har Landbruks- og matdepartementet etablert eit utviklingsprogram leia av Regionrådet for Fjellregionen på 2,3 millionar kroner årleg over 5 år. Hovudvekta i programmet er utvikling av småfenaeringa, men også andre regionale produksjonar med potensial og særtrekk, og aktuelle forskings- og utviklingstiltak. I det komande jordbruksoppgjaret skal ytterlegare distrikts- og strukturomsyn vurderast nærmere. Jordbruksavtalen påverkar også kulturlandskapet gjennom eit breitt spekter av verkemiddel som samstundes medverkar til næringsutvikling. Gjennom den vidare konkretiseringa av arbeidet med taktskifte for etablering av nye næringar i landbruket vil Landbruks- og matdepartementet også sjå nærmere på korleis potensiala i fjellområda kan utnyttast betre, i samspel med andre næringar. Sjå også omtale av landbrukspolitikken i kapittel 5.4.

Fjellregionsamarbeidet peiker på behovet for finansiering av fellesgode for reiselivet. I reiselivsstrategien frå desember 2007 vart det peikt på at

regjeringa ikkje ønskjer å etablere ein eigen lovheimel for kommunane om å krevje inn ein særskild skatt for finansiering av slike fellesgode. Det er mange prinsipielle og økonomiske motførestellingar mot slike ordningar. Men kommunane kan etablere frivillige ordningar eller også nytte eige-domsskatt for å finansiere fellesgode for reiselivet. Innovsjon Noreg har plukka ut fem 3-årige pilotprosjekt for å prøve ut ulike typar av frivillig fellegodefinsiering.

Innsats innanfor samferdsel, breiband og mobildekning er viktig for fjellområda, som har store avstandar til større senter og marknader. Dette er drøfta nærmare i kapittel 5.6.

Tilgang på både vidaregåande og høgare utdanningstilbod er ei utfordring for mange av fjellområda, på line med andre distriktsområde med store avstandar til større senter. Kunnskapsdepartementet legg derfor vekt på at det må leggjast til rette for desentraliserte utdanningstilbod. Dette er nærmare omtalt i kapittel 5.7.

### **6.2.3 Samordning av lokale og nasjonale interesser når det gjeld ressursar og verdiar i fjellområda**

Fjell- og utmarksområda er og har i generasjonar vore ein stor ressurs for nyskaping og næringsverksemd for lokalsamfunna i fjellområda. Fjellet er dessutan viktig for rekreasjon og friluftsliv. Samstundes har fjellområda miljøverdiar som er heilt spesielle, ikkje minst fordi økosistema er sårbare og det tek lang tid å gjenopprette eventuelle skadar på dei. Dette gjev nokre særlege utfordringar for dei som bur i fjellregionane. Samstundes gjev fjella store moglegheiter for ei berekraftig verdiskaping ut frå dei naturgjevne fortrinna og ressursane.

Meir næringsbruk gjev behov for langsiktig og samordna arealplanlegging som trekker grenser for utbygging av fritidsbustader og reiseliv, vegar, ferdsel osv. Det er også naudsynt å sjå grensene for utbygging og ferdsel inn mot fjellet i ein større samanheng enn innanfor den enkelte kommunen. Det er vidare viktig å vurdere kva slags arealbruk og verksemd som bør skje i seterområde inn mot fjellet. Spørsmål knytte til vegar, brøyting, utfartsparkering, stigar og løyper krev også heilskapleg planlegging, ofte i eit interkommunalt og regionalt samarbeid. Regionale planar med sterkt kommunal medverknad bør derfor avklare hovudtrekk i ressursutnyttinga og arealbruken. Plandelen i den nye plan- og bygningslova slår fast at lova skal fremje berekraftig utvikling til beste

for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar og gje grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressursar.

Regjeringa vil samstundes leggje til rette for betre samordning mellom verneområdeforvaltinga i fjellområda og forvaltning etter plan- og bygningslova, for å få ei heilskapleg arealforvaltning i fjellområda. Sjå elles boks 6.7 om samarbeid om vern og utvikling i Sogn og Fjordane.

Hytter og reiseliv er viktig for næringsutviklinga og byggjer på dei naturgjevne fortrinna som ligg i mange fjellkommunar. Rett plassering av tiltak som følgje av gode planprosessar kan gje rom for meir utbygging utan at konsekvensane for naturen/kulturverdiane og andre brukarinteresser aukar. Feil lokalisering vil gje negative ringverknader over større område enn naudsynt. Kommunal og regional planlegging er viktig for å løyse dei langsiktige utfordringane som er knytte til berekraftig bruk og utnytting av fjellområde til mellom anna hyttebygging. Samstundes er ofte grunneigarsamarbeid viktig for å få gode løysingar, jf. boks 6.8. Samvirkeløysingar kan vere aktuelle rammer for slikt samarbeid.

Det er eit nasjonalt mål at fritidsutbygging ikkje skal redusere store samanhengande naturområde og viktige naturverdiar, kulturmiljø og verdifulle landskap. Utbygging av fritidsbustader skal skje med vekt på omsynet til ressursbruk og estetikk. Prinsippa for berekraftig fritidsutbygging er konkretiserte i rettleiinga *Planlegging av fritidsbebyggelse* (Miljøverndepartementet 2005, T-1450). Miljøverndepartementet vil også leggje vekt på utvikling av gode plandøme i samband med iverksetjing av plandelen i plan- og bygningslova.

#### **Villreinen – eit særleg ansvar for Noreg**

Noreg er det einaste landet i Europa som har intakte høgfjellsøkosystem med villrein. Villreinen er derfor ein norsk ansvarsart. For å kunne ta vare på villreinen i framtida er det avgjerande at arten har leveområde av tilstrekkeleg storleik og kvalitet. Det å sikre leveområda til villreinen har derfor stått sentralt ved etableringa av fleire verneområde i fjellet. Planar etter plan- og bygningslova må supplere dette vernet for å få ei meir heilskapleg arealforvaltning, på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Miljøverndepartementet har bede fylkeskommunane om å utarbeide regionale planar for dei 10 viktigaste villreinområda. Plandelen skal sameine mål om lokal næringsutvikling

**Boks 6.7 Vern og utvikling gjennom dialog**

Verneplanprosessen for Breheimen/Mørkridsdalen starta opp rundt årsskiftet 2005/2006, og skal etter planen vere avslutta tidleg på hausten 2009. I Sogn og Fjordane vil planen påverke areal og arealbruk i indre del av Luster kommune, spesielt bygdene Jostedal, Luster og Skjolden/Fortun. Mykje areal er høgareliggjande areal over 1000 m.o.h., men planen vil også omfatte lågareliggjande beiteareal, seterområde m.m.

Arbeidet med verneprosessar og næringsutvikling kan skje side om side. Det krev positiv vilje og god kommunikasjon mellom alle partar. Planprosessane må involvere lokalsamfunnet, og deltagarane må kunne påverke retning og innhald. Hittil har næringsutviklingsprosessen resultert i ti nærings- og lokalsamfunnsprosjekt. Dei fleste er naturbaserte aktivitetstiltak som utnyttar naturen og lokalmiljøet til kommersiell aktivitet.

med nasjonale mål og det internasjonale ansvaret Noreg har for å sikre villreinen.

Villreinen er ei forvalningsutfordring, men også ein ressurs og ei kjelde til glede for lokalsamfunn og besøkjande. I 2007 vart Norsk Villreinsenter etablert på Hjerkinn i Dovre og på Skinnarbu i Tinn. Dette er informasjons- og kompetansesentre som skal formidle kunnskap om villreinen. Dei vil også kunne fungere som besøksattraksjonar i seg sjøve og ha verdi for reiselivet. På Skinnarbu legg ein no opp til ei villreinutstilling som kan verte eit attraktivt reisemål.

**Boks 6.8 Grunneigarar saman om gigantområde**

Åtte grunneigarar i Oppdal har gått saman og danna Kinnpiken Utvikling BA, som eit resultat av godt samarbeid mellom grunneigarar, Oppdal kommune og fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Samarbeidet omfattar heile 2700 dekar nord for Oppdal sentrum, frå E6 i dalbotnen og til fjellet. Grunneigarane starta med mål om å etablere grunneigarsamarbeid i utmarksteigane under gardane. For å sikre framtidig god arealforvaltning og gode miljøløysingar vart samarbeidet utvida til også å omfatte innmark, inkludert dyrka jord og gardshusa.

Grunneigarsamarbeid gjev mellom anna grunnlag for betre arealutnytting ved at ein kan arbeide på tvers av eigedomsgrensene. Det gjev dessutan reduserte kostnader og auka inntening til den enkelte ved at ein samarbeider om infrastruktur. Ein får også større økonomiske «musklar» til å gjere større investeringar. Arealet som inngår i selskapet, skal nyttast til utbyggings- og forretningsformål for ferie- og fritidsmarknaden og til bustadformål.

## 7 Styrkje entreprenørskap og nyskaping

Dette kapitlet handlar om næringsretta innsats i distrikts- og regionalpolitikken og næringsretta innsats på sektorar som er særleg viktige for å fremje distrikts- og regionalpolitiske mål. Kapittel 7.1 og 7.2 inneholder omtale av mål, prinsipp og utfordringar for den næringsretta distrikts- og regionalpolitikken. Kapittel 7.3, 7.4 og 7.5 handlar om konkret næringsretta innsats for å stimulere til klyngje- og nettverkssamarbeid, utvikling av og nyskapning i bedrifter og entreprenørskap i distrikts- og regionalpolitikken. Kapittel 7.6 omtaler innsats spesielt retta mot enkelte bransjar med særskild verdi for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål.

### 7.1 Behov for regionalt differensiert nærings- og innovasjonspolitikk

Regjeringa vil halde fram med den næringsretta innsatsen for å leggje til rette for auka verdiskaping og nye arbeidsplassar der folk bur. Regjeringa vil leggje til rette for ein differensiert politikk som møter dei ulike lokale og regionale utfordringane og utnyttar lokale og regionale fortrinn som ligg i næringsmiljø, naturressursar og hos menneska. Det inneber at innsatsen og verkemidla må vere tilpassa behova i ulike område, anten det er små arbeidsmarknader med nedgang i folketalet og einsidig næringsstruktur eller modne næringsklyngjer med høg aktivitet der mangel på kvalifisert arbeidskraft er den viktigaste utfordringa.

Regjeringa legg vekt på behovet for ein aktiv innsats retta mot område der føresetnadene for næringsutvikling og etablering av nye arbeidsplassar er svake. Denne innsatsen må stimulere og byggje opp under vekstkraft nedanfrå, for å medverke til ny varig næringsverksemd eller vidareutvikling av den eksisterande verksemnda. Dette er naudsynt også for å møte auka internasjonal konkurranse. Det er også viktig at norske bedrifter vert merksame på og stimulerete til å etablere seg i internasjonale marknader.

Distrikts- og regionalpolitikken heng nøye saman med innovasjonspolitikken. Regjeringa la i St.mld. nr. 7 (2008-2009), *Et nyskapende og bærende*

*kraftig Norge* fram sin visjon om eit nyskapande og berekraftig Noreg, der gode rammevilkår for innovasjon vert prioritert. Den økonomiske politikken til regjeringa har medverka til gode rammevilkår og gjort det trygt for næringslivet å innowere. Regjeringa vil leggje til rette for auka innovasjon ved å stimulere *skapande bedrifter* som utviklar lønnsame innovasjonar. Innovasjon er ein viktig del av den daglege innsatsen i bedriftene for å skape betre produkt for kundane og større verdiar for eigarane. Ingen bedrifter er i dag skjerma for krava om stadig å forbetre seg. Styresmaktene skal lage rammer som gjer det enklare for verksemndene å innowere, og skal medverke med støtte og reguleringar der marknaden ikkje strekk til.

Innovasjonspolitikken har som mål å styrkje den nasjonale og regionale evna til innovasjon slik at innsatsen medverkar til størst mogleg samla verdiskaping for norsk økonomi. Regjeringa legg i distrikts- og regionalpolitikken til grunn at innsatsen skal stimulere til innovasjon og verdiskaping i heile landet, men at busetjingsmålet og målet om likeverdige levekår i heile landet gjer at andre omsyn også vert lagt til grunn i den distrikts- og regionalpolitiske innsatsen.

Den næringsretta innsatsen i distrikts- og regionalpolitikken skal medverke til å skape lokal og regional verdiskaping og sikre livskraftige by- og lokalsamfunn. Næringsliv og stader er gjensidig avhengige av kvarandre. Lokalt næringsliv er avhengig av at stadene er attraktive som buområde for å halde på og tiltrekke seg kompetent arbeidskraft, og stadene er igjen avhengige av attraktive arbeidsplassar for å tiltrekke seg tilflyttarar. Livskraftige by- og lokalsamfunn og norsk næringsliv forsterkar derfor kvarandre gjensidig.

Verksemder i ulike delar av landet har ulike moglegheiter og føresetnader for å kunne innowere og vekse for å møte utfordringane frå auka global konkurranse. Nærleik til kundar, leverandørar, investorar og FoU-miljø og storleiken på arbeidsmarknaden påverkar evna til nyskapning i alle bedrifter. Bedrifter som ønskjer å vekse og innowere, opplever større barrierar om dei er lokaliserete på ein mindre plass enn i eit større næringsmil-

jø. Distrikts- og regionalpolitikken må vere innretta slik at han medverkar til å redusere desse barrieraene, slik at bedrifter i alle delar av landet kan få realisert potensiala sine. Samstundes legg departementet også vekt på at dei sterke innovasjons- og næringsmiljøa som allereie eksisterer på større stader, må stimulerast gjennom målretta innsats for styrkt samarbeid mellom bedrifter og/eller FoU-institusjonar.

Fleire nasjonale, regionale og lokale aktørar er sentrale i arbeidet med næringsutvikling og nyskaping. Dei nasjonale verkemiddelaktørane Innovasjon Noreg, SIVA og Forskingsrådet, og fylkeskommunane som regionale utviklingsaktørar, har særleg viktige roller i å vidareføre og forsterke den aktive næringsretta distrikts- og regionalpolitikken. Fylkeskommunane har gjennom forvalningsreforma fått ei sterkare rolle både i den nasjonale og i den regionale FoU- og næringspolitikken. Det gjer at dei betre kan tilpasse verkemiddelbruken og den samla offentlege innsatsen til å møte dei regionale utfordringane. Dette er nærmere skildra i kapittel 4.

Det er store moglegheiter i å utnytte naturressursane i landet ved kommersialisering av forsking for ny bruk av naturressursane. Det er viktig med god kopling mellom ulike verkemiddel som stimulerer til samarbeid mellom FoU-miljø og næringsliv og andre næringspolitiske verkemiddel. Den næringsretta distrikts- og regionalpolitiske innsatsen omfattar ei rekke ulike verkemiddel for utvikling av næringsmiljø og nettverk mellom bedrifter og kompetansemiljø, tilgang på kapital og stimulering til kommersialisering og entreprenørskap. Det er viktig at dei nasjonale verkemiddelaktørane, regional stat og fylkeskommunane samarbeider seg imellom og med kommunane for å best mogleg tilpasse innsatsen mot regionale og lokale verdiskapingsutfordringar, mellom anna ved å vurdere fleire verkemiddel i samanheng.

## 7.2 Nærare vurdering av utfordringar i næringslivet

Næringslivet i Noreg står overfor stadig tøffare internasjonal konkurranse, kamp om kompetent arbeidskraft og nye krav om berekraftig utvikling. Dette må næringslivet møte gjennom stadig nyskaping og utvikling av innovative løysingar. Å ta i bruk nye teknologiar, produksjonsprosessar og forretningsmodellar og skape nye varer og tenester opnar også for nye kommersielle moglegheieter.

I arbeidet med utforminga av regjeringa sin innovasjonspolitikk, vart OECD oppmoda til å gjennomgå det norske innovasjonssystemet. I rapporten frå OECD kjem det mellom anna fram at den norske økonomien har vore ein av dei raskest veksande i OECD-landa dei siste tretti åra. Målt i gjennomsnittleg realinntekt finn vi Noreg høgt oppå verdsstatistikken. Samstundes kjem Noreg under gjennomsnittet på samleindeksen frå EUs Innovation Scoreboard, EU25 2007. Vi investerer relativt lite i FoU og kjem dårlig ut samanlikna med andre land når det gjeld sjølvinitiert innovasjon og entreprenørskap, syselsetjing i høgteknologiske tenestesektorar og patentering. Økonomisk vekst kombinert med låg utteljing på internasjonale innovasjonsindikatorar er òg bakgrunnen for at OECD har uttalt at «*There is a puzzle about Norway*» (OECD, 2007). Som svar på denne gåta er det viktig å vere klar over at den sosiale kontrakten mellom styresmaktene, arbeidskrafta og kapitalen medverkar til å fremje innovasjon og økonomisk vekst. Denne kontrakten kan fremje sosial velferd og ein høg grad av aksept for teknologiske endringar i arbeidslivet. Når det gjeld den låge forskingsinnsatsen i næringslivet, kan dette mellom anna forklarast med eit lågare omfang av FoU-intensive næringer i Noreg samanlikna med OECD-gjennomsnittet.

Årsakene bak suksesshistoria Noreg er mange. Sjølv om Noreg har ein næringsstruktur som i omfattande grad er basert på utvinning og industriell foredling av naturressursar, er denne i aller høgaste grad basert på utvikling og bruk av ny kompetanse. Dette skjer gjerne på andre måtar enn gjennom FoU, og ikkje berre gjennom høgteknologi. Det er mogleg på grunn av eit høgt utdanningsnivå, omfattande fellesfinansierte velfordsordningar og eit næringsliv med tradisjon for samarbeid mellom leiing og tilsette, mellom ulike bedrifter og kundane deira og partssamarbeidet i norsk næringsliv. Desse tilhøva er kjende som den «den nordiske modellen».

Noreg har ein liten, open og internasjonalorientert økonomi med stor omstillingsevne i alle sektorar. Ein aktiv konkurransopolitikk har medverka til å skape effektive marknader som over tid har gjeve eit sunt innovasjonspress. Noreg har utvikla eit næringsliv som evnar å vere i kontinuerleg endring, med eit høgt produktivitetsnivå. Desse sterke sidene ved det norske innovasjonssystemet gjev gode føresetnader for å vidareutvikle og forsterke innovasjonsevna i næringslivet i ein global konkurransesituasjon.

### **7.2.1 Geografiske skilnader i korleis næringslivet vurderer utfordringane sine**

På oppdrag for Innovasjon Noreg gjennomførte Perduco AS september 2008 ei undersøking i norske bedrifter om utfordringar for utvikling og vekst. Undersøkinga skilde mellom bedrifter lokaliserte innanfor og utanfor det distriktpolitiske virkeområdet.

Generelt rapporterer distriktsbedriftene noko høgare hindringar for vekst og innovasjon enn bedrifter i sentrale strok. Mangel på tid og kompetent arbeidskraft er dei viktigaste hindringane begge stader. Svara reflekterer nok at undersøkinga er teke opp før verknadene av finansuroa var tydelege. Tilgongen på arbeidskraft kan betre seg mange stader grunna lågare aktivitet i økonomien. For innovasjonevna til bedrifta er det likevel viktig at både ny og eksisterande arbeidskraft er kompetent. Derfor seier også bedriftene at kompetanseheving er det området der bedriftene i størst grad har ambisjonar om å gjennomføre monalege tiltak dei neste to åra.

Den største skilnaden mellom bedriftsgruppene finn vi i tilgangen til offentleg finansiering. Fleire bedrifter i distrikta enn i sentrale strok nemner manglande offentleg finansiering som ei viktig hindring for vekst og innovasjon. Skilnaden speglar til ein viss grad at offentleg finansiering i større grad vert oppfatta som eit relevant tilbod i distriktsområde enn i sentrale strok. Men skildnaden kan også kome av manglande tilgang til kapital generelt i distriktsområde. I bedrifter som rapporterer om vekstambisjonar, er det klart fleire distriktsbedrifter som seier at mangel på investorkapital hindrar vekst og innovasjon enn bedrifter i sentrale område. Bedrifter i distriktsområdet rapporterer også om klart mindre kontakt med ekssterne kompetansesmiljø.

Undersøkinga syner vidare ein skilnad mellom distriktsbedriftene og dei meir sentrale bedriftene i delen som har ein nasjonal hovudmarknad. Av bedriftene i sentrale strok seier 42 % at den nasjonale marknaden er ein hovudmarknad, mot 32 % av distriktsbedriftene. Dette synleggjer ei nasjonal arbeidsdeling der bedrifter med nasjonal marknad gjerne er lokaliserte i byområda. Derimot er det mindre skilnader mellom områda i delen bedrifter som svarer at dei har den nordiske eller internasjonale marknaden som heimemarknaden sin (25 % i sentrale strok samanlikna med 21 % i distriktsområde). Det er heller ingen skilnader mellom delen bedrifter i distriktsområde og sen-

trale strok som rapporterer om vekstambisjonar mot ein større marknad. Dette gjeld for 31 % av bedriftene i begge områda.

### **7.2.2 Utfordringar og moglegheiter i ulike typar bu- og arbeidsmarknadsregionar for å ta heile landet i bruk i verdiskapninga**

Kommunal- og regionaldepartementet har i samarbeid med Forskningsrådet og SSB gjennomført ei utvida innovasjonsundersøking i næringslivet for året 2006. Utvidinga innebar at undersøkinga inkluderte føretak med mellom 5 og 10 tilsette, og at fleire føretak med over 10 tilsette vart spurde. Utvidinga gjer det mogleg å gjere betre samanlikningar av innovasjonsaktivitet mellom ulike regionar. Den utvida statistikken syner at det er små regionale skilnader i innovasjonsaktiviteten etter ein sentrum-periferidimensjon, jf. tabell 7.1. Skilnaden er noko større mellom landsdelane, med Aust-Viken som mest innovativ. Dette står i motsetnad til FoU-aktiviteten, som er mykje meir koncentrert i nokre sentrale fylke (sjå kapittel 5.7).

Telemarksforskning har på oppdrag frå Innovasjon Noreg undersøkt samanhengen mellom innovasjon og vekst for føretak i ulike regionar, ved å kople data frå den utvida FoU- og innovasjonsstatistikken for næringslivet frå 2006 med rekneskapsdata for 2007 (Telemarksforskning 2009). Undersøkinga syner at det på føretaksnivå ser ut til å vere ein klar samanheng mellom innovasjon og vekst. Særleg føretak som er retta mot eksport er tilbøyelige til å introdusere innovasjonar.

Når ein ser på dei enkelte regionane, ser ein at regionar med høg innovasjonsgrad har ein tendens til å ha ein høgare del vekstføretak. Det kan tyde på at mange innovative føretak i ein region skaper positive ringverknader som også kjem andre føretak i regionen til gode. Innovative næringsmiljø er positivt for å skape vekstkraftige føretak.

Entreprenørskap og etablering av nye bedrifter er svært viktig for kontinuerleg omstilling og fornying av næringslivet, og for etablering av nye arbeidsplassar. Ein måte å måle entreprenørskapstakten i næringslivet på er å sjå på nyetableringar i høve til føretakspopulasjonen, jf. tabell 7.2. Her er skilnaden relativt store mellom storbyregionane og dei andre regiontypane. I storbyregionane er dynamikken i næringslivet høg, med både fleire nyetableringar og fleire nedleggingar av føretak. Etablerartakten er relativt låg i Innlandet. Det er knytt til fråværet av storbyregionar,

Tabell 7.1 Del bedrifter med innovasjon etter sentralitet. 2006. Prosent

Landsdel	Minst sentral	Mindre sentral	Noko sentral	Sentral – noko avstand frå landsdels-senteret	Sentral – liten avstand frå landsdels-senteret	Sentral – landsdels-senter	Totalt
Aust-Viken				16 %	18 %	22 %	20 %
Innlandet	13 %		23 %	19 %			19 %
Vest-Viken	17 %		17 %	20 %	17 %		18 %
Sørlandet		7 %	29 %	16 %	5 %	15 %	15 %
Vestlandet	16 %	14 %	15 %	12 %	23 %	16 %	16 %
Trøndelag	19 %	22 %		8 %	14 %	17 %	17 %
Nord-Noreg	17 %	15 %	11 %			18 %	14 %
Totalt	16 %	15 %	16 %	17 %	18 %	18 %	17 %

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet. Sjå inndeling av landsdelar i vedlegg 1.

Blanka felt tyder at det ikkje er regionar med gjeldande sentralitet innafor landsdelen. Sentralitetsinndelinga her er noko annleis enn elles i meldinga. Denne er basert på økonomiske regionar. Det er aukande sentralitet frå venstre til høgre i tabellen.

Innovasjon er målt som del føretak med innovasjon i høve til alle føretaka i populasjonen. Statistikken omfattar føretak med meir enn fem tilsette.

Kjelde: SSB/Innovasjonsundersøkinga 2006.

men også ein tendens til lågare dynamikk i næringslivet generelt.

I forskingsprosjektet *Sentraliseringas pris* vert det peikt på at rammevilkåra for bedrifter og typar bedrifter har endra seg over tid. Det har vore ein auke i talet på bedrifter som er knytte til enkelt-personar, samanlikna med tidlegare. For ein del av dei frie yrka er buminjø og bustadpreferansar viktige for valet av etablering av bedrifter. Kunnskap og kompetanse utgjer ein stadig større del av produkta og tenestene i kunnskapsøkonomien. Nye kommunikasjonsformer kan i mange tilfelle

innebere at bedrifter kan lokalisere seg nesten kvar som helst. Det har likevel synt seg at nærlieken til kundar er viktig for den kunnskapsoverføringa som skal skje.

Finansuroa har på kort tid endra i det minste dei kortsiktige utfordringane for næringslivet kraftig. Kor lenge finansuroa varer, vil i stor grad påverke kor alvorlege verknadene på den økonomiske utviklinga vert framover, men også tiltaka til styresmaktene er viktige for å betre tilhøva. Sjå nærmare omtale av finansuroa og tiltak mot uroa i kapittel 5.11.

Tabell 7.2 Gjennomsnittleg årleg etablering av nye føretak i prosent av føretakspopulasjonen 2003 – 2007

	Storby-regionar	Mellomstore byregionar	Småby-regionar	Småsenter-regionar	Område med spreidd busetjing	Totalt
Aust-Viken	17,4 %	14,5 %	12,4 %			17,2 %
Innlandet		12,9 %	11,8 %	9,7 %	9,1 %	11,8 %
Vest-Viken	14,6 %	14,3 %	13,4 %	10,5 %	9,9 %	13,9 %
Sørlandet	16,6 %	13,6 %	14,1 %	13,4 %	11,8 %	14,9 %
Vestlandet	17,1 %	12,9 %	12,3 %	10,4 %	11,4 %	14,7 %
Trøndelag	17,9 %		12,9 %	10,5 %	11,7 %	15,5 %
Nord-Noreg	15,8 %	14,1 %	13,0 %	11,5 %	11,2 %	13,0 %
Totalt	17,0 %	13,6 %	12,7 %	10,8 %	11,1 %	15,2 %

Utrekningar: Kommunal- og regionaldepartementet. Sjå inndeling av landsdelar og av regionar i vedlegg 1.

Kjelde: SSB/statistikkbanken.

## 7.3 Utvikle næringsmiljø, verdikjeder og innovasjonssystem

### Utfordringar:

- Sikre nyskaping og omstilling i næringslivet ved å auke innovasjonstakten i næringslivet i alle delar av landet

### Innsats:

- Vidareutvikle eksisterande klyngje- og nettverksprogram og offentleg innovasjonsinfrastruktur for å betre samarbeidet mellom bedrifter og mellom bedrifter og FoU-institusjonar
- Medverke til å møte omstningsutfordringar i område med einsidig næringsstruktur som er råka av større nedleggingar

Eit godt utvikla samarbeid både i bedrifter, mellom bedrifter og mellom bedrifter og kunnskapsaktørar er ei viktig forklaring på at norsk næringsliv har høg innovasjonsevne og god produktivitetsutvikling. Gode innovasjonsmiljø som står opp under og forsterkar samspelet og samarbeidet, vil vere endå viktigare i framtida. Eit viktig utgangspunkt er at innovasjon i ein kunnskapsøkonomi er eit resultat av samspelet mellom bedriftene og omgjevnadene deira.

Innovasjonsevne føreset at bedrifa maktar å trekke aktivt på idear, impulsar og spesifikke kompetansar frå mellom anna kundar, leverandørar, profesjonelle kunnskapstilbydarar og finansieringsmiljø. Dette er kompetanse som berre kan verte identifisert og tilgjengeleg gjennom aktiv og kontinuerleg interaksjon med desse aktørane. I den globale konkurransen står mange bedrifter sterkare om dei står saman eller samarbeider med FoU-institusjonar. Konkurranseevna til bedriftene og strategiar for å forsterke konkurranseevna vert i denne samanhengen mykje eit spørsmål om å utvikle dette samspelet.

Kunnskapsøkonomien inneber at mykje kunnskap er globalt tilgjengeleg. Men læringsprosesar med siktet på effektiv bruk av ny kunnskap handlar i stor grad også om utveksling av taus, ikkje formalisert kunnskap, som i stor grad er lokal. Geografisk og kulturell nærleik, og ikkje minst tillit mellom aktørane, er viktig for effektiv flyt av kunnskap.

Noreg har fleire innovasjonsmiljø som er verdsleiande på sine spesifikke område. Det gjeld særleg innanfor energi, maritim verksemder og ma-

rin sektor, men også innanfor andre sektorar der norske miljø har klart å etablere posisjonar innanfor svært krevjande marknader. Norske klyngjer og innovasjonssmiljø er gjennomgåande små samanlikna med konkurrerande miljø. På mange område kan dette utgjere ei ulempe. Samstundes har norske miljø nokre fordelar som nettopp har gjort det mogleg å utvikle konkurranseevna: godt utvikla kunnskapsinfrastruktur, velutdanna og kompetent arbeidskraft og ikkje minst ein kultur for effektivt samarbeid både innanfor og mellom bedrifter.

For å møte aukande internasjonal konkurranse er norsk økonomi avhengig av å utvikle ytterleger dei sterke næringsmiljøa som eksisterer i dag, og samstundes knyte større delar av næringslivet til sterke nasjonale og internasjonale klyngjer og nettverk. Det er viktig å sikre gode nettverk mellom bedrifter i og utanfor klyngjer og FoU-institusjonar, på tvers av regionale og nasjonale grensar, for å knyte kontaktar med dei beste miljøa nasjonalt og internasjonalt.

Regjeringa legg vekt på at det offentlege verkemiddelapparatet i aukande grad medverkar til å få til eit godt samspel om utviklingsarbeid mellom bedrifter og mellom bedrifter og kompetansesmiljø og til å utvikle sterke næringsmiljø. I år framover bør dette arbeidet i større grad også fokusere på internasjonalisering, involvering av bedrifter som er lokaliserte utanfor sentra i klyngjene, og på samspel mellom dei ulike næringsmiljøa i landet.

Klyngje- og nettverksprogramma til dei nasjonale verkemiddelaktørane Innovasjon Noreg, Selskapet for industridekst (SIVA) og Forskningsrådet har alle som ambisjon å knyte næringslivet i større grad opp mot sterke internasjonale FoU- og næringsmiljø. Det skjer i samarbeid med utdannings- og forskingsmiljø, fylkeskommunar, regional stat og kommunar.

Fylkeskommunen får ei sterkare rolle i forskings- og innovasjonspolitikken etter implementeringa av forvaltningsreforma i 2010, mellom anna gjennom opprettinga av regionale forskingsfond og deleigarskap til Innovasjon Noreg (jf. kapittel 4.1 og 5.7). Ei styrking av det regionale nivået aukar også moglegheitene for kraftfull mobilisering av næringslivet til forskingsbasert innovasjon og utvikling. Samstundes aukar kravet til samhandling og samordning mellom ulike aktørar og verkemiddel. Det vil derfor vere behov for vurderingar og dialog om heilskapen og strukturen i verkemidla mellom dei nasjonale verkemiddelaktørane, fylkeskommunane og aktuelle de-

partement. Det er viktig at potensialet for samarbeid regionalt og på tvers av fylke og regionar vert utvikla.

### **7.3.1 Utvikling av nettverk for forskingsbasert innovasjon**

God kontakt og samarbeid mellom næringslivet og FoU-institusjonar medverkar til større tilfang av kunnskap og gode idear til næringslivet og gjev impulsar tilbake til kunnskapsutviklarane om nye problemstillingar. Ved å kople kunnskapsproduksjonen i utdannings- og forskingsmiljøa med forretningskompetansen til næringslivet legg ein eit grunnlag for nyskaping og meir verdiskaping.

Kunnskaps- og forskingsparkane utgjer ein viktig infrastruktur for å fremje dette samarbeidet. Desse institusjonane skal sørge for gode utviklingsmiljø, særleg for nye forskings- eller kunnskapsbaserte bedrifter med stort vekstpotensial. Kunnskaps- og forskingsparkane er nært knytte til forskings- og utdanningsinstitusjonar, mellom anna mange av dei regionale høgskulane.

#### *7.3.1.1 Verkemiddel for regional FoU og innovasjon (VRI)*

Forskningsrådsprogrammet Verkemiddel for regional FoU og innovasjon (VRI) stimulerer til konkrete forskingssamarbeid mellom bedrifter og forskingsmiljø. VRI-satsingane er samfinansierte mellom fleire departement (via Forskningsrådet) og fylkeskommunane. Det er VRI-satsingar i alle fylka, og det er regionale partnarskap som prioriterer innsatsområda og dei enkelte verkemidla i VRI. Dette har ført til ei meir målretta mobilisering av samarbeid mellom bedrifter og FoU-miljø og lagt grobotn for meir forskingsbasert innovasjon. FoU-strategiar er utvikla der dette ikkje alt var på plass, og VRI har gjeve verkemiddel til å gjennomføre strategiane.

Gjennom VRI-programmet har FoU-institusjonar i Noreg fått tilført 80 millionar kroner til næringsretta samarbeid. Dette har ikkje minst styrkt høgskulane og dei regionale institutta si evne til å samarbeide med næringslivet, men det har også styrkt samarbeidet mellom FoU-institusjonane når det gjeld innovasjonsfagleg forsking. Det er sett i gang 18 innovasjonsfaglege forskingsprosjekt. I 2009 vil fleire tverregionale forskingsprosjekt verte sette i gang.

VRI-satsingane omfattar både teknologisk kompetanse og bruk av samfunnsvitskaplege metodar og regionale dialogprosessar for å fremje or-

### **Boks 7.1 Utvikling av kongekrabbe som høgkvalitetsprodukt i Finnmark**

Endringar i fangstregimet for kongekrabbe fører til at produkt av svært ulik kvalitet vert tilbodne i marknaden. Bugøynes Kongekrabbe tok konsekvensen av dette og ønskte å skape eit stabilt høgkvalitetsprodukt gjennom oppføring av krabbane under kontrollerte tilhøve. Russisk kompetanse er leiande på dette området. VRI-programmet har medverka til å finansiere kontakt med russiske miljø og til å bygge opp eit FoU-laboratorium i Bugøynes. Russiske forskarar samarbeidde med norske NOFIMA om arbeidet. Kvinner er i sentrale posisjonar i samarbeidet.

ganisatoriske og teknologiske innovasjonar i bedriftene i dei ulike regionane. Totalt 1153 bedrifter har vore involverte i prosjekt i VRI i 2008. Det inkluderer kompetansemeklingsprosjekt i 608 bedrifter og ca. 125 personmobilitsprosjekt. Samarbeidet har ført til mobilisering av større forskingsprosjekt i bedriftene med søknader til både nasjonale og internasjonale program.

Regjeringa legg vekt på at det skal vere god koordinering mellom VRI-programmet og dei regionale forskingsfonda som vert tilgjengelege frå 2010. Dei regionale forskingsfonda er nærmere omtalte i kapittel 5.7.

### **7.3.2 Utvikling av klyngjer og nettverk i og mellom næringsmiljø**

#### *7.3.2.1 Utvikling av klyngjeeffektar i og mellom næringsmiljø*

Ei klyngje er ein samling av verksemder eller næringar som er lokaliserte nær kvarandre. Verksemder lokaliserte i klyngjer kan lettare ta ut gevinstar ved å utnytte positive eksterne effektar frå aktiviteten til andre verksemder i klyngja. For å stimulere til klyngjedanning og betre utnytting av dei potensiala som ligg i spesialiserte næringsmiljø, har Innovasjon Noreg, Noregs forskningsråd og SIVA utvikla programma Norwegian Centres of Expertise (NCE) og Arena. Arena-programmet medverkar til å initiere, utløyse og forsterke samarbeidsbaserte utviklingsprosessar i klyngjer eller i næringsmiljø som *kan* utvikle seg til klyngjesamarbeid. Arena står utviklingsprosessane i 3 til 5 år, og har sidan oppstarten i 2002 medverka i ut-

viklinga av 35 samarbeidsprosjekt. Det gjeld samarbeid i ei rekke ulike sektorar som reiseliv, olje og gass, IKT, helse, energi og miljø. Vi finn næringsmiljøa i alle delar av landet, både i byregionar og i utkantregionar. Ein stor del av prosjekta har resultert i både eit nærrare samspele mellom aktørane, iverksetjing av fleire innovasjonsprosjekt og ei sterkare internasjonal orientering. I Arena-prosjekta inngår eit sterkare og meir effektivt samspele mellom bedrifter, FoU-/kompetanse-miljø og verkemiddelapparatet.

Meininga med NCE-programmet er å forsterke innovasjonsaktiviteten i dei mest vekstkraftige og internasjonalt orienterte næringsmiljøa i Noreg. Programmet tilbyr finansiell og fagleg støtte til utvalde regionale næringsmiljø med klare ambisjonar om langsigktig og forpliktande samarbeid. NCE-programmet skal satse på ei avgrensa mengd prosjekt. Det skal medverke til auka verdiskaping gjennom å utløyse og forsterke samarbeidsbaserte innovasjons- og internasjonaliseringsprosessar i næringsklyngjer med klare ambisjonar og stort potensial for vekst. Hittil har ni miljø fått status som NCE. Det vert lagt opp til ei vurdering og godkjenning av inntil fire nye NCE-prosjekt i 2009, med mellom anna øyremerkte midlar til reiselivsprosjekt. Det er etablert eit aktivt samspele mellom klyngjeprogramma Arena/NCE og VRI-programmet. Det medverkar til å styrke FoU-dimensjonen i utviklinga av dynamiske klyngjer.

Satsinga på å utvikle regionale klyngjer har fått stor respons og merksemd i næringslivet. Den

### Boks 7.2 Kopling mellom regionale klyngjer og næringsmiljø

Innanfor dei nasjonale klyngjeprogramma Arena og NCE vert det lagt aukande vekt på å forsterke koplingane mellom regionale klyngjer. Eitt døme på dette er samarbeidet som er under utvikling mellom regionale klyngjer og næringsmiljø i olje- og gass-sektoren. Dette omfattar klyngjer som er spesialiserte innanfor særskilde segment av olje- og gassverksemda, eller som har leveransar til olje- og gassverksemder. Det er etablert eit forum mellom vel 10 regionale klyngjer og samarbeidsarenaer. Forumet fungerer som ein fagleg møteplass for deltakarane, og initierer aktivitetar som er av felles interesse. Sentrale samarbeidsområde er kompetansetilgang og rekruttering, internasjonaliseringssprosessar, profilering og omdømme og teknologiutvikling.

relativt langsiktige tidshorisonten til satsinga gjev aktørane høve til å utvikle eit meir strategisk og langsiktig perspektiv på arbeidet. Ein god del av miljøa har etablert samarbeidstiltak med dei respektive regionale utdanningsmiljøa. Det har gjeve konkrete resultat i form av nye eller meir relevante utdanningstilbod. Gjennom systematisk samarbeid mellom store og små bedrifter i miljøa har ein fått fram fleire konkrete innovasjonsprosjekt. Synleggjeringa av potensiala i klyngjene har også ført til fleire investeringar og meir interesse av å etablere næringsverksemd i klyngjene.

Sjølvé samarbeidsorganisasjonen er ofte forankra i eit kunnskapsmiljø eller ein annan institusjon lokalisert i eit regionsenter, slik som i Alta, Bodø, Ålesund og Lillehammer. Dei fleste prosjekta har likevel deltakarar frå eit større område, i mange tilfelle også på tvers av fylkesgrenser. Bedrifter som er lokaliserte i perifere område av regionen, har også fått nytte av utviklingsprosessane i meir utvikla næringsmiljø.

#### 7.3.2.2 Storbyprosjektet

Storbyane spelar gjennom regional arbeidsdeling og gjennom nærværet av store institusjonar og føretak, ei viktig rolle for næringslivet i alle delar av landet. Storbyprosjektet vart starta opp i 2004 med deltakarar frå byane Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand og Tromsø. Målet med prosjektet var å synleggjere rolla til storby-kommunane for auka innovasjon og næringsutvikling, og å styrke rolla deira som motor for regional og nasjonal innovasjon. Prosjektet har ført til større fokusering på det å vidareutvikle samhandlinga i dei ulike innovasjonssystema og næringsklyngjene som storbyane er ein del av, og på korleis dei regionale effektane kan styrkjast.

Prosjektperioden for Storbyprosjektet går ut 2009. Kommunal- og regionaldepartementet vil i samarbeid med Innovasjon Noreg vurdere korleis erfaringane frå Storbyprosjektet kan utnyttast vidare etter prosjektperioden. Dette inneber mellom anna å sjå aktivitetane i samband med andre aktuelle verkemiddel for regional utvikling og fylkeskommunane sitt arbeid med regionale FoU-strategiar.

#### 7.3.2.3 Utvikling av nettverk i område med mindre næringsmiljø

##### Bedriftsnettverk

Mange livskraftige bedrifter i mindre sentrale område som ligg langt frå FoU-institusjonar eller

### Boks 7.3 MareLife

MareLife vart etablert i 2007 som eit innovasjonsnettverk organisert med utgangspunkt i dei regionale innovasjonssistema i universitetsbyane, og med dei større industrielle aktørene i Noreg som viktigaste lokomotiv. Medlemsstrukturen vert definert av leiande biomarine kommersielle selskap, Noregs mest avanserte vitskapsmiljø, offentlege og private tilretteleggjarar, verkemiddelapparatet og selskap og foreiningar innan venturekapitalverksemd. Nettverket har initiert og drive fram fleire prosjekt:

- MareLife Storby, som samlar næringsliv og FoU-miljø i og omkring storbyane med sikte på større regional innovasjonskraft og med ambisjon om å definere heile landet som ei samla biomarin klyngje
- genetisk kartlegging av makrellstammer for å auke kunnskapsgrunnlaget for forvaltninga av ein av dei viktigaste pelagiske ressursane våre
- mikroalgar som ny og mogleg kommersialisbar kjelde for ernæring og medisin til fisk og folk
- ChemBiolNetNorway, eit nytt prosjekt med nasjonalt nettverk og med innretning mot marin bioprospektering
- idédugnad omkring dei store utfordrингane i akvakulturen

andre bedrifter i same bransje, har òg behov for å knyte seg til andre bedrifter og ulike kompetansemiljø. Innovasjon Noreg har etablert tenesta Bedriftsnettverk. Den er eit tilbod til små og mellomstore bedrifter innanfor alle bransjar, sektorar og landsdelar som ønskjer å etablere forpliktande samarbeid med andre bedrifter, gjerne utanfor den regionen bedifta er lokalisiert i. Tenesta står konkret prosjekt som skal medverke til å auke verdiskapinga i bedriftene som er med. Gjennom bedriftsnettverk får bedriftene hjelp til å styrke samarbeidet, skape tillit og identifisere konkrete problemstillingar og samarbeidsmøggleheteit.

Tenesta møter eit uttalt ønske hos bedrifter som har sett dei positive effektane av samarbeid som har kome gjennom Arena- og NCE-programma, og byggjer mellom anna på erfaringane frå marint verdiskapingsprogram. Tenesta vil vere i

full drift frå 2009 med grunnfinansiering frå KRD og NHD. I tillegg ligg det til rette for at fylkeskommunane kan finansiere tenesta gjennom dei regionale utviklingsmidlane ut frå regionale behov.

#### 7.3.2.4 Næringshagane

Dei 54 næringshagemiljøa som er etablerte gjennom satsinga i regi av SIVA, tilbyr ein felles infrastruktur og dynamiske utviklingsmiljø. Det noverande næringshageprogrammet varer ut 2010. Programmet er nyleg evaluert. Evalueringa syner at verksemndene oppfattar at det er positivt å vere lokalisert i ein næringshage, mellom anna på grunn av mangfaldet av bedrifter og det sosiale miljøet. Mange opplyser at lokaliseringa i ein næringshage har gjeve konkrete resultat i form av nye oppdrag, og vore viktig for utviklinga til verksemnda. Evalueringa syner også at ein aukande del av verksemndene i næringshagane er nyetablerte, og at næringshagane har ein høg del kvinner i bedriftene (38 %).

Rundt halvparten av bedriftene i næringshagane er definerte som kunnskapsintensive. Bedriftene får gjennom koplinga til innovasjonsnettverket til SIVA tilgang til verdiskapande nettverk både nasjonalt og internasjonalt. Det inneber kopling både til andre bedrifter, til kapitaltilbydarar og til FoU-miljø. Evalueringa syner at 40 % av næringshageselskapa har samarbeidsrelasjonar til FoU-miljø. Nesten like mange har samarbeidsrelasjonar til utdanningsinstitusjonar. Næringshagane er såleis mange stader ein viktig aktør for å skape kontakt mellom FoU-kompetanse og næringsliv på mindre stader.

Evalueringa syner òg at næringshagane i liten grad har bransjespissing, på grunn av lite tilfang av bedrifter. Det har redusert grunnlaget for å drive med spesialiserte former for kompetanseheving. Mellom anna for å sikre finansiering på lengre sikt utfører næringshagane i aukande grad lokale og regionale utviklingsoppgåver. Mange stader fungerer dei som lokal fyrstelineteneste for etablerarar og bedriftsleiarar, noko som krev samarbeid med kommunar og anna verkemiddelapparat.

#### Nytt næringshageprogram frå 2011

Kommunal- og regionaldepartementet legg opp til å setje i gang eit nytt næringshageprogram frå 2011. Departementet legg vekt på at det nye programmet må rettast inn mot å stimulere til vidare utvikling av dei næringshagane som vert tekne opp i programmet, både som dynamiske nærings-

miljø og som knutepunkt for kontakt mot FoU-institusjonar og anna næringsliv.

Departementet ønskjer på lengre sikt at fylkeskommunane i større grad får ansvaret for den vidare utviklinga av næringshagane. Departementet vil invitere fylkeskommunane og SIVA for å drøfte innretninga, organiseringa og finansieringa av det nye programmet, og spørsmål knytte til ansvaret og organisering av næringshagearbeidet.

### 7.3.3 Omstillingsarbeid i område råka av nedleggingar

Område med einsidig næringsstruktur er særleg sårbar for raske endringar i nærings- og arbeidslivet. Dei er meir utsette dess mindre arbeidsmarknadene er. Eit langsiktig utviklings- og nyskapingsarbeid lokalt og regionalt kan leggje grunnlag for å redusere eller unngå kriser som kan følgje av raske endringar i arbeidsmarknaden. Det vil likevel oppstå spesielle situasjonar i kommunar og regionar som krev ekstra innsats for omstilling i nærings- og arbeidslivet. Sjanske for ei vellykka omstilling når ei krise oppstår, er også størst dersom ho kan bygge på eit slikt langsiktig utviklings- og nyskapingsarbeid.

Tidlegare erfaringar tilseier behov for ei brei lokal og regional mobilisering og forankring av omstillings- og nyskapingsarbeid, for å styrke forståinga av situasjonen og ein forpliktande eigarskap til prosessen. Både private og offentlege aktørar på tvers av forvaltningsnivå bør delta i eit felles løft og skape felles oppfatning og analyse av situasjonen. Det er særleg viktig at næringslivet vert involvert og får eigarskap til arbeidet. Det gjer også at det i utgangspunktet må vere eit lokalt og regionalt ansvar å arbeide med omstilling for å motverke og møte akutte krisesituasjonar.

Staten bidreg i dag til lokalt omstillingsarbeid mellom anna med økonomiske midlar gjennom dei distrikts- og regionalpolitiske utviklingsmidlane frå Kommunal- og regionaldepartementet til fylka. Til grunn for fordelinga av desse midlane ligg det mellom anna ei skjønsvurdering som skal ta omsyn til omstillingsutfordringar i dei ulike fylka. I fordelinga av skjønsmidlane byggjer departementet på innspel frå fylkeskommunane om omstillingsbehov. Departementet legg til grunn at fylkeskommunane har oversikt over og identifiserer omstillingsbehov og medverkar aktivt til å møte desse. Fylkeskommunane har ansvaret for å fordele midlane vidare til kommunar med omstillingsutfordringar, og å samarbeide med kommu-

nane og Innovasjon Noreg om innretninga på omstillingsarbeidet.

Frå tid til anna oppstår det kriser i lokalsamfunn som har eit slikt omfang at det er naudsynt med ein ekstrainnsats frå staten utover dei ordinære utviklingsmidlane. Også i desse tilfella legg Kommunal- og regionaldepartementet til grunn aktiv medverknad frå regionale og lokale styremakter for å sikre brei lokal og regional forankring gjennom ein forpliktande eigarskap til prosessen. Regjeringa presenterte i St.meld. nr. 21 (2005–2006) *Hjarte for heile landet* eigne kriterium for når det kan vere aktuelt for staten å gå inn med ein ekstraordinær innsats.

I den økonomiske situasjonen i samband med finansuroa er det fare for større grad av nedleggingar og reduksjonar i sysselsetjinga i mindre ar-

#### Boks 7.4 Grunnlag for ekstraordinær omstillingsstøtte

- Reduksjonen i den direkte sysselsetjinga i hjørnestinsbedrifta/-næringa over ein treårsperiode skal som hovudregel utgjere minst 15 % av den totale sysselsetjinga i kommunen. I absolutte tal bør nedlegginga som eit minimum liggje på 150 personar. I heilt særskilde tilfelle bør det vurderast om krava kan vere noko lågare på små og isolerte stader.
- I ei totalvurdering av situasjonen i området skal det også leggjast vekt på reduksjonen i den indirekte sysselsetjinga, den generelle arbeidsløysa og høve til pendling innanfor den aktuelle bu- og arbeidsmarknadsregionen. I tillegg kan det også vere aktuelt å vurdere storleiken på trygdebudsjettet, kor mange som er yrkesaktive i kommunen, og kommuneøkonomien for å få eit mest mogleg komplett bilet av tilstanden i lokalsamfunnet.
- Det kan oppstå situasjonar i små og isolerte samfunn som kvar for seg er for små til at staten i utgangspunktet bør gå inn med ekstramidlar. Dersom slike situasjonar oppstår og råkar fleire små og sårbar samfunn i same området samstundes, og dersom det samla støttebehovet som dette skaper går ut over det som er rimeleg å vente at fylkeskommunen kan stille opp med av midlar til, bør det likevel vurderast om staten kan gå inn med ekstra ressursar.

### Boks 7.5 Historia om REC og Scancell - fruktbart omstillingssarbeid

REC har utspring i det teknisk industrielle miljøet i Noreg med Elkem i spissen. Her vart den grunnleggjande kompetansen utvikla saman med dei teknisk industrielle forskingsmiljøa i Noreg og Noregs forskingsråd. Etableringa av ScanWafer AS (oppført selskap) kom på eit tidspunkt då Hydro i Glomfjord var inne i ei stor omstilling og rasjonalisering med mange ledige industriarbeidarar som resultat. I dag er wafer-produksjonen i Glomfjord bygd opp til ca. 300 arbeidsplassar og det er investert meir enn 2 milliardar kronar. Rundt denne basisproduksjonen av wafer er det også i utvikling ei mengd bedrifter som produserer ulike innsatsfaktorar.

Neste ledd i verdikjeda fram til produsrande solceller finn vi i Scancell i Narvik. Her er det utvikla eit tett fagleg samarbeid mellom Scancell, Norut teknologi og Høgskolen i Narvik. REC sine investeringar i Nordland dei siste ti åra representerer den største industrielle satsinga i fylket på mange tiår.

Denne historia syner den langsiktige nytten av samarbeid mellom kreative gründerar, heile verkemiddelapparatet som Forskningsrådet, Innovasjon Noreg, SIVA og ikkje minst kommunane og fylkeskommunane.

beidsmarknader enn det ein har erfart dei seinare åra. Kommunal- og regionaldepartementet vil her syne til skjønet som ligg i kriteria. Departementet legg opp til å ha tett kontakt med fylkeskommunane og verkemiddelapparatet for å følgje situasjon i næringslivet.

Innovasjon Noreg har fått ansvaret som nasjonalt kompetansesenter for lokalt omstillingssarbeid. Organisasjonen si oppgåve er å kvalitetssikre dei lokale prosessane og dei enkelte prosjekta og å medverke til at den offentlege innsatsen i næringsutviklingsarbeidet er målretta og forretningsorientert.

NAV har ei viktig rolle ved nedbemannning eller nedleggingar som fører til at mange arbeidstakrar vert ledige på same tid. Tidleg kontakt mellom NAV og dei som er råka, er med på å gjere overgangen til ny jobb enklare.

## 7.4 Sikre vekst og omstilling i eksisterande bedrifter og næringsliv

### *Utfordringar:*

- Sikre vekst i område der omstilling og nyskaping er viktige føresetnader for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål om busetjing og verdiskaping

### *Innsats:*

- Leggje til rette for tilgang på offentleg kapital og tilskot for bedrifter med gode prosjekt i mindre sentrale delar av landet
- Leggje til rette for tiltak som hevar kompetansen i næringslivet

Ein meir effektiv bruk av dei tilgjengelege ressursane i landet vil medverke til økonomisk vekst. Det bidreg igjen til å nå måla om velferd og like moglegheiter der folk bur. Levedyktige bedrifter og sterke næringsmiljø lokalt er viktig for å sikre arbeidsplassar der folk bur. Samstundes er det viktig å stimulere til nyskaping og omstilling i bedrifter for å skape nye arbeidsplassar, både for å sikre og auke verdiskapinga og for å leggje til rette for attraktive arbeidsplassar. Omstilling og nyskaping er også avgjerande for å finne fram til nye miljøvennlige og berekraftige løysingar i økonomien.

Kommunal- og regionaldepartementet meiner at særskilde offentlege verkemiddel er tenlege for å fremje vekst i område der omstilling og nyskaping er viktige føresetnader for å nå distrikts- og regionalpolitiske mål. Dei distriktsretta offentlege verkemidla skal likevel ikkje kompensere for svak lønnsemd i enkeltbedrifter eller næringar, men vere supplerande og utløysande i høve til den private kapitalmarknaden. Innovasjon Noreg har ei svært viktig rolle i den distrikts- og regionalpolitiske innsatsen for å sikre finansieringa av innovasjon og investeringar i næringslivet utanfor dei største byområda.

Det er behov for å fokusere på omstilling og nyskaping i det distriktpolitiske virkeområdet, der mange bedrifter er i konkurranseutsett sektor. Målet med innsatsen er å skape betre grobotn for næringsmiljø med vekstkraft og varige arbeidsplassar på lengre sikt. Den viktigaste grobotnen ligg i dei mange bedrifts- og næringsmiljøa som alt finst.

#### **7.4.1 Geografiske skilnader i kapitaltilgang**

Ein kapitalmarknad som fungerer effektivt i alle delar av landet, er ein viktig føresetnad for å få fram gode prosjekt i næringslivet og sikre fleire nye vekstbedrifter. Ein slik kapitalmarknad skal sikre finansiering av dei gode prosjekta.

Samfunns- og næringslivsforsking AS (SNF) har gjennomført ei utgreiing om variasjonar i tilgang og tilbod på kapital til SMB i ulike delar av landet (SNF 2008). Rapporten har sett på tilboden av både framand- og eigenkapital, men grunna datatilgangen er analysen mest fokusert på framand-kapital. Rapporten gjev derfor ikkje svar på korleis nærleik til investorar påverkar tilgangen til eigenkapital i mindre sentrale strok. Utgreiinga og vurderinga til SNF er i stor grad basert på ein periode med svært gode tider for Noreg og norsk næringsliv og med god tilgang på kapital. Utviklinga på finanssida knytt til finansuroa syner tydeleg korleis utfordringane på kapitalsida varierer over tid, og tolkinga av funna må skje i lys av dette.

Funna i rapporten tilseier at det ikkje er svikt i kapitalmarknaden som er den viktigaste faktoren for å forklare skilnader i bedriftsutvikling mellom sentrale og mindre sentrale område. Andre viktige funn i rapporten er følgjande:

- Det er geografiske skilnader i utviklinga i kapitalstrukturen over tid som gjer at det vert nyttå mindre gjeldfinansiering utanfor sentrale område.
- Mindre sentralt lokaliserte kommunar har færre bankar og finansieringsinstitusjonar å velje mellom enn meir sentrale kommunar, noko som gjev mindre konkurranse. Denne effekten er jamt aukande etter som ein flyttar seg ut frå sentra til mindre sentrale strok.

#### **7.4.2 Tilskot og lån til bedrifter i det distriktpolitiske virkeområdet**

Ein stor del av midlane fylkeskommunane disponerer til den distrikts- og regionalpolitiske ekstra-innsatsen vert overførte til Innovasjon Noreg. Innovasjon Noreg har fått i oppdrag å vere den aktøren som kan tilby offentleg finansiering til enkeltbedrifter gjennom tilskot og lån. Fylkeskommunane kan samstundes legge føringar for prioriteringa av bruken av midlane.

Innanfor det distriktpolitiske virkeområdet gjer statsstøtteregelverket det mogleg for Innovasjon Noreg å gje meir støtte til enkeltfretak for å stimulere til vekst og nyskaping. Kommunal- og regionaldepartementet legg vekt på at midlane

må nyttast til å fremje varig verdiskaping og sys-selsetjing. Derfor er det viktig å nytte midlane på gode prosjekt med stort potensial for bedriftsøkonomin og samfunnsøkonomisk meirverdi. Samstundes legg departementet vekt på at midlane skal nyttast i område der behovet for vekst og utvikling av arbeidsplassar er størst. Dette vil særleg vere mindre sentrale område prega av fråflytting, høg arbeidsløyse og svak sysselsetjingsutvikling, og mindre byar og senter med einsidig næringsstruktur og omstillingsutfordringar. Kommunal- og regionaldepartementet legg vekt på at dei distriktsretta låna og tilskota vert nyttå fleksibelt i slike område, som også ofte har «tynne» næringsmiljø og lite tilgang til risikovillig kapital. Dette inneber å leggje større vekt på breiare samfunnseffektar enn berre på innovasjon i slike område.

Låg andrehandsverdi på fysiske investeringar gjer risikoen ved investeringar høgare i mindre sentrale strok enn i byområde. Offentleg bedriftsretta investeringsstøtte gjennom lån og tilskot kan kompensere for og vere med på å utløyse privat kapital i slike tilfelle, ved at det offentlege tek noko av risikoen i prosjekta. Det offentlege kan også vere med og legge til rette for å redusere barrierar for realisering av prosjekt med stor samfunnseffekt, til dømes for sysselsetjing i område med små arbeidsmarknader, store avstandsulempar og svakt næringsmiljø.

Sidan slike område også kan vere prega av låg dynamikk i næringslivet og lite tilfang av gode prosjekt, er det samstundes viktig at Innovasjon Noreg saman med lokale og regionale aktørar arbeider aktivt for å stimulere fram nye initiativ og idear i dei enkelte lokalsamfunna. Tiltaksarbeid gjennom regionale og lokale styresmakter og sat-ing på entreprenørskap og entreprenørskapskul-tur er viktig for å dyrke fram gode lokale initiativ. Offentlege verkemiddel har størst effekt når dei vert nyttå saman med lokale initiativ. Innsatsen for å styrke kommunen som samfunnsutviklar og kommunen som fyrstelineteneste for småskala næringsutvikling er mellom anna meint for å stimulere fram gode prosjekt.

Særskilde utfordringar og ordningar for finansiering av nye bedrifter er omtalt i kapittel 7.5.

#### **7.4.3 Innsats for å heve kompetansen i eksisterande næringsliv**

Kompetente og deltagande medarbeidarar er ein særsviktig faktor for at bedrifter skal kunne vere innovative. Innovative bedrifter rapporterer at eig-

ne tilsette er den viktigaste kjelda til nyskapande idear. I Perducos rapport om barrierar for innovasjon i bedriftene vert mangel på kompetent arbeidskraft lagt fram som den viktigaste enkeltfaktoren.

Eit velfungerande innovasjonssystem er avhengig av eit utdanningssystem som produserer kompetanse av høg kvalitet, og som er relevant for aktørane i næringslivet. Dette er nærmare omtalt i kapittel 5.6 om utdanning. Innsats under dei ulike klyngje- nettverksprogramma som er omtalte i kapittel 7.3, medverkar til kunnskapsflyt og samarbeid om utdanningstilbod mellom bedrifter og utdanningsinstitusjonar.

Dei nasjonale verkemiddelaktørane og fylkeskommunane er også i seg sjølv viktige aktørar for å tilføre næringslivet kompetanse og leggje til rette for at barrierane for informasjonsflyt mellom

### Boks 7.6 Kvalifisert arbeidskraft frå utlandet

For arbeidslivet i mange regionar har reglane for å kunne tilsetje arbeidskraft frå utlandet vorte sett på som eit problem. Med utvidinga av EØS-området etter mai 2004 har tilgangen på arbeidskraft frå EØS-området auka sterkt. Over 90 % av arbeidsinnvandrarane til Noreg kjem frå dette området. Overgangsordninga for åtte av dei nye EØS-landa vert oppheva frå 1. mai 2009. I St.meld. nr. 18 (2007–2008) *Arbeidsinnvandring* har regjeringa lagt opp til forenklingar for verksemder som ønskjer å ta inn arbeidskraft frå område utanfor EØS-området. I nokre tilfelle kan verksemndene hente inn arbeidskrafa medan søknaden om løyve vert handsama. I andre høve vil styremaktene setje strengare krav til tidsbruk for sakshandsaminga. Generelt legg meldinga opp til at høgt kvalifiserte spesialistar, nøkkelpersonell og faglærte (definerte som arbeidstakrar med minst yrkesutdanning på nivå med norsk vidaregående opplæring eller tilsvarande realkompetanse) kan få løyve som gjev grunnlag for familiesamanføring og høve til varig opphold.

I nordområda vil det verte opna for særskilde ordningar for å stimulere mobiliteten mellom Nord-Noreg og Nordvest-Russland, jf. omtale i kapittel 6.1.

bedrifter og forskings- og utdanningsmiljø vert minska. Dei nasjonale og regionale verkemiddelaktørane er rådgjevarar og kunnskapsformidlar overfor bedrifter på sine ansvarsområde. Det er viktig at verkemiddelapparatet og fylkeskommunane oppsøkjer det lokale næringslivet for å få informasjon om utfordringar og moglegheiter og formidle kunnskap og kompetanse som kan stimulere til nyskaping og omstilling.

I kundeundersøkinga til Innovasjon Noreg framstår manglande marknadskompetanse i bedriftene som eit viktig hinder for å kunne vekse vidare og nå ut til nye marknader. Innovasjon Noreg har fleire skreddarsydd program for å heve kompetansen til styra og leiinga i bedriftene, mellom anna for å styrke verksemda for satsing på nye internasjonale marknader.

Bedrifter med stort internasjonalt potensial bør utnytte moglegheitene som finst utanfor Noreg. Gjennom uteapparatet sitt er Innovasjon Noreg i ein nøkkelposisjon for å stimulere norsk næringsliv til å gå inn i nye internasjonale marknader. Regjeringa legg vekt på at Innovasjon Noreg skal halde fram med dette arbeidet.

### Eigarskifte

Norsk verdiskaping er avhengig av at det vert etablert, vidareutvikla og drive lønnsame bedrifter, og at ulønnsame bedrifter vert omstilte eller avvikla. Utøving av godt eigarskap er viktig for å få til dette. Undersøkingar underbyggjer verdien av gode og naudsynte eigarskifte og indikerer at selskap med nye eigarar vert revitaliserte og veks meir enn andre.

Rapportar frå den europeiske kommisjonen og frå Noreg og Sverige tilseier at ei mengd bedrifter og arbeidsplassar står i fare for å verte nedlagde dersom det ikkje vert lagt til rette for å gjennomføre gode eigarskifte. Bakgrunnen for det er at innbyggjarane og dermed også eigarane i bedrifter vert eldre. På mindre stader der prosentdelen eldre veks, kan utfordringane med å få på plass eigarskifte vere større enn andre stader.

Nærings- og handelsdepartementet har sett i verk eit prosjekt som skal gje kunnskap om omfanget av, vilkåra for og resultata av eigarskifte i bedrifter i Noreg. Utgreiinga skal vere ferdig våren 2009. Målet er å få kunnskap som kan gje grunnlag for å utvikle politikk på området.

## 7.5 Styrke arbeidet med entreprenørskap

### Utfordringar:

- Fremje fleire lønnsame etableringar i det distriktpolitiske virkeområdet
- Sikre at initiativ og idear frå fleire grupper i samfunnet, som kvinner, unge og innvandrarrar, vert tekne vare på gjennom moglegheita til å skipe eigne verksemder

### Innsats:

- Arbeide for ein heilskapleg innsats for entreprenørskap i distriktsområda
- Styrke målretta arbeid mot kvinner og unge, og redusere barrierane for innvandrarrar i entreprenørskapsarbeidet
- Medverke til betre samhandling og rolleavklaring mellom ulike offentlege aktørar for å lage eit oversiktleg støtteapparat for entreprenørar

Entreprenørskap er viktig for å utnytte ressursane til folk, for å skape attraktive arbeidsplassar der folk bur, og for å auke verdiskapinga. Å leggje til rette for at folk kan realisere ideane sine, er viktig for å styrke vekstkrafta nedanfrå. Etablering av ny verksemd er særleg viktig i område med einsidig næringsmiljø for å sikre ein breiare og meir variert arbeidsmarknad og for å stimulere fram og støtte opp om gode og dynamiske næringsmiljø.

Kommunal- og regionaldepartementet legg vekt på å auke omfanget av lønnsame etableringar. Verkemiddel for entreprenørskap må leggje til rette for stimulering og realisering av nye idear i kommersiell verksemd, og leggje til rette for at fleire bedrifter overlever dei første åra. Departementet meiner at arbeidet med entreprenørskap bør skje gjennom innsats på fire hovudområde:

- kultur for entreprenørskap
- rettleiing og auka kompetanse
- finansieringsordningar for bedrifter i tidleg fase
- infrastruktur, tilrettelegging og nettverksarbeid

Mangfold bidreg til meir verdiskaping. Dei menneskelege ressursane er dei viktigaste ressursane landet har. For å sikre måla om busetjing og verdiskaping i distrikts- og regionalpolitikken er det viktig at alle får høve til å medverke med sine ressursar. I dag er kvinner underrepresenterte som deltakarar i næringslivet. Regjeringa har som mål

at minst 40 % av entreprenørane skal vere kvinner innan 2013. Mange unge har gode og nyskapande idear som dei ønskjer å setje i verk, men dei manglar ofte kompetanse, gode nettverk og tilgjengeleg kapital. Kommunal- og regionaldepartementet ønskjer å redusere barrierane for unge slik at dei får høve til å realisere ideane sine der dei bur. Regjeringa ønskjer også å vurdere korleis innvandrarrar og eldre kan få nytta ressursane sine betre, gjennom å få betre kunnskap om korleis ein kan leggje til rette for etableringsverksemd blant innvandrarrar, og korleis ein betre kan leggje til rette for grått entreprenørskap.

### 7.5.1 Byggje kultur for entreprenørskap

Kulturen for å drive entreprenørskap må vere god for at fleire skal sjå verdien av og moglegheitene for å realisere ideane sine. Haldningane i samfunnet til framtidige entreprenørar er viktige for å leggje til rette for entreprenørskap. Kommunal- og regionaldepartementet legg særleg vekt på å stimulere til entreprenørskap mellom unge, og ser på entreprenørskap i utdanninga som sin hovudstrategi for dette. Erfaringar har synt at barn og unge som får kjennskap til moglegheitene for å vere sjølvstendig næringsdrivande gjennom utdanninga, i større grad ser på dette som aktuelt når dei vert eldre, til dømes jf. boks 7.7.

Gjennom stiftinga Ungt Entreprenørskap får mange barn og unge prøvd seg på å starte eiga

#### Boks 7.7 Entreprenørskap mellom barn og unge i Ryfylke

Prosjektet «*Entreprenørskap mellom barn og unge i Ryfylke*» er eit samarbeid mellom dei fem kommunane i Ryfylke. Målet er å skape ressurssterk ungdom med tru på framtida som vil medverke til høgare bu- og sysselsetjing i Ryfylke gjennom kunnskap og ferdigheter for arbeid og virke.

Eitt av tiltaka som har hatt suksess, er Etablerardagen. Her får ungdomsskuleelevar gjennom ein kreativ idédugnad utvikla forningsideane sine med vekt på lokale ressursar som kan realiserast gjennom Elevbedrift. Etablerardagen har auka medvitet om og motivasjonen for entreprenørskap mellom både elevar og lærarar. Fleire lærarar har teke vidareutdanning og kurs i entreprenørskap. Det er også skapt stor interesse i lokalsamfunna for entreprenørskap.

### Boks 7.8 Ungt Entreprenørskap

Ungt Entreprenørskap er ein fri og uavhengig organisasjon som ønskjer å medverke til å samordne den norske satsinga på entreprenørskapsopplæring i utdanninga. Organisasjonen får økonomisk støtte frå fleire departement, fylkeskommunar, arbeidslivsorganisasjonar, bedrifter og offentlege verksemder. Aktiviteten har vakse kraftig etter at organisasjonen vart etablert i 1997. Ungt Entreprenørskap har etablert organisasjonsledd i alle fylka, og dei tilbyr i dag aktivitetar for alle utdanningstrinn. Organisasjonen utviklar nettverk, materiell, metodar og støtteapparat for eit systematisk og varig samarbeid mellom lokalt arbeids- og næringsliv og utdanningsinstitusjonar i lokalmiljøet. Målet er å utvikle kreativiteten, skapargleda og trua på seg sjølv hos barn og ungdom. Kvart år deltek om lag 100 000 elevar og studentar i Noreg i ulike aktivitetar i regi av Ungt Entreprenørskap. Planen er å nå 200 000 elevar/studentar i 2010.

bedrift, jf. boks 7.8. Ein rapport frå Østlandsforsking frå 2008 syner at deltaking i prosjekt under Ungt Entreprenørskap har fleire andre positive effektar. Elevar som deltek i ungdomsbedrifter, har høgare trivsel på skulen. Det kan medverke til å hindre fråfall i vidaregåande opplæring. Meir innblikk i lokale og regionale ressursar og dei moglegitene som finst for å skape si eiga verksamhet, medverkar også til at fleire ønskjer å etablerer seg nær heimplassen etter fullført utdanning. Prosjekta som Ungt Entreprenørskap gjennomfører, legg til rette for at elevane får betre kontakt med det lokale næringslivet ved å nytte representantar frå næringslivet i undervisninga. Til dømes er det eit eige prosjekt på matområdet der elevar etablerer, driftar og avviklar ei ungdomsbedrift på matområdet med produkt baserte på lokale råvarer og matkultur. Regjeringa meiner at arbeidet til Ungt Entreprenørskap er viktig for å styrke entreprenørskapskulturen i heile landet.

Kommunal- og regionaldepartementet vil i samarbeid med Kunnskapsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet vidareføre strategiplanen for entreprenørskap i utdanninga frå 2006 i form av ein handlingsplan. Strategiplanen fokuserte i stor grad på grunnutdanninga. Den

nye handlingsplanen vil vidareføre satsinga på grunnopplæringa og i tillegg særleg rette merksenda mot entreprenørskap i høgare utdanning.

Fylkeskommunane finansierer i dag ein stor del av aktivitetane til Ungt Entreprenørskap lokalt. Kommunal- og regionaldepartementet vil arbeide for at undervisning i entreprenørskap skal vere eit tilbod på alle skular i heile landet, og ser på fylkeskommunane som viktige samarbeidspartnerar i dette arbeidet.

Regjeringa meiner at det er viktig å få synleggjort etablerarar for å få ein god kultur for entreprenørskap. Innovasjon Noreg, SIVA, Noregs forskingsråd og fleire andre aktørar har viktige roller i å profilere gode døme på entreprenørar som får det til. Å styrke entreprenørskapskulturen hos kvinner gjennom å synleggjere vellykkja etableringsprosessar er òg eit viktig tiltak i Handlingsplanen for meir entreprenørskap blant kvinner.

### 7.5.2 Rettleiing og kompetanse

Alle som etablerer ei bedrift, har behov for informasjon, kunnskap og rettleiing i mange fasar av etableringsprosessen. Kva slags rettleiing og kompetanse etableraren treng, kjem an på type verksemde og fase. Mange har berre behov for rettleiing i dei formelle sidene ved å etablere verksemde, mens bedrifter med ambisjonar om å vekse og tilby varer og tenester i ein internasjonal marknad kan ha behov for meir avansert kunnskap og skreddarsydd rettleiing.

#### *Utvida mentorordning*

Kommunal- og regionaldepartementet har gjeve midlar til Innovasjon Noreg for å utvikle mentorordninga for unge etablerarar. Pilotfasen i fylka Troms, Hordaland og Sogn og Fjordane tok til i 2008 og vil vare fram til sommaren 2009. Fylka har innretta mentorarbeidet litt ulikt. Felles for alle er at deltakarane vert kopla mot ein mentor eller ein rådgjevar som skal kunne svare på spørsmål og rettleie deltakaren som ønskjer å etablere bedrift. Ordningane vert følgjeevaluerte. Departementet legg opp til å utvide mentortilbodet frå 2010 for å medverke til å gjere tenesta landsomfattande.

#### *Behov for oppfølging av unge entreprenørar*

Mange unge har gode idear, men små ressursar til å utvikle ideane til ein meir konkret plan for å etablere bedrift. Dette kan mellom anna gjelde

### Boks 7.9 Etablerarsenteret i Vest-Agder

Etablerarsenteret i Vest-Agder (EVA-senteret) er eit tilbod retta mot personar som ønskjer å etablere ny verksemd. EVA-senteret tilbyr bedriftsrådgiving, spesialkompetanse og kursverksemd. I tillegg disponerer senteret kontorplassar, slik at etableraren kan verte ein del av eit fellesskap. Den låge terskelen og det at alt er å finne bak den same døra, er ein vesentleg del av forklaringa på kvifor konseptet er godt innarbeidd, har brei kontaktflate og er mykje nytta. Erfaringar frå senteret tilseier at mange nyetablerarar er usikre og manglar kunnskap om kva som trengst på vegen frå idé til firma. Kjernen i arbeidet er å hjelpe før, under og etter ei bedriftsetablering. EVA-senteret er eit samarbeidsprosjekt mellom kommunane i Vest-Agder, fylkeskommunen, Innovasjon Noreg, NAV, Fylkesmannens landbruksavdeling og Knutepunkt Sør.

Kjelde: Oxford 2009

unge som har erfaring gjennom studentbedrift i regi av Ungt Entreprenørskap eller anna erfaring med entreprenørskap i utdanninga. For å medverke til at unge lettare skal kunne vidareutvikle og realisere ideane sine vil Kommunal- og regionaldepartementet i samarbeid med relevante aktørar vurdere meir treffsikre ordningar mot denne gruppa av unge. Det kan til dømes gjelde å hjelpe unge i arbeid med forretningsplan, marknadsundersøkingar, kompetansetiltak, synleggjering av produkt eller tenester, nettverksbygging og til å medverke på relevante arrangement.

#### *Betre samordning av den regionale innsatsen for entreprenørskap*

Det eksisterer i dag mange ulike aktørar med tilbod retta mot ulike nivå i ein etableringsprosess. Ei kartlegging av entreprenørskapstiltak i det distriktpolitiske virkeområdet (Nordlandsforsking 2008) konkluderer med at det generelt er eit breitt og variert tilbod til etablerarar, sjølv om det finst ein del regionale skilnader. I stadig fleire fylke vert det utvikla tettare samordning mellom ulike aktørar i arbeidet for å auke talet på nyetableringar. Eitt av desse fylka er Møre og Romsdal, der Innovasjon Noreg, fylkeskommunen, kommu-

### Boks 7.10 Hoppid

Hoppid.no starta med eit felles ønske om eit tilgjengeleg hjelpeapparat for den som vil starte bedrift eller få sin forretningside vurdert. Ei partnarskapavtale mellom Møre og Romsdal, Innovasjon Noreg og kommunane har så langt resultert i 22 hoppid.no kontor og partnarskapsavtalar med 26 kommunar. Kontoret er det lokale kontaktpunktet for gründerar og andre som har spørsmål rundt det å starte eiga bedrift. Hoppid.no har fem satsingsområde; Topp-/vekstetablerarar, Idéfangst og knoppskyting, Småsamfunnssatsinga, Entreprenørskap i utdanning og Førstelinetenesta og etableraroplæring. Førstelinetenesta si rolle er behovsavklaring med utgangspunktet i personen, syne og kople til rett kompetanse, vere ein kontaktperson underveis i etableringsløpet, tilrettelegge for mobiliseringstiltak og oppfølgingstiltak og gje enkel rettleiing.

nar og andre aktørar har gått saman om Hoppid.no, ei omfattande satsing på entreprenørskap, jf. boks 7.10. Kommunal- og regionaldepartementet ser på dette som eit godt døme på regionalt samarbeid og tilpassa verkemiddelbruk.

Sjølv om det har skjedd ei positiv utvikling, er potensialet for tettare samordning mellom ulike aktørar og tiltak stort, både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Derfor peiker regjeringa i St.mld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge* på behovet for å forsterke den positive utviklinga gjennom ei meir tydeleg arbeidsdeling og styrkt kommunikasjon mellom dei ulike aktørane. Dette vil føre til ei betre utnytting av ressursane og gjøre det lettare for etablerarane å orientere seg mellom aktuelle tilbod og aktørar.

Eit sentralt initiativ i dette arbeidet er prosjektet «Kommunene som førstelinje for småskala næringsutvikling». Prosjektet er nærmere omtalt i kapittel 3.2.

Å styrke entreprenørskap er ei av oppgåvene i det regionale utviklingsarbeidet til fylkeskommunane. Rundt om i fylka er entreprenørskapsarbeidet organisert på ulike måtar, og innsatsområde og prioriteringar varierer. Departementet ønskjer å etablere ein arena for erfaringsutveksling og læring for dei som arbeider med entreprenørskap i fylkeskommunane og ved distriktskontora til Inn-

ovasjon Noreg, og for andre aktørar som er relevante i entreprenørskapsarbeidet i det enkelte fylket. Målet er å skape ein arena der aktørar i fylka deler erfaringar og drøftar tema som organisering av og roller i entreprenørskapsarbeidet, korleis jobbe med særskilde målgrupper, og samarbeid mellom ulike aktørar. Erfaringar frå ein slik arena kan også inngå i dialogen elles mellom nasjonalt og regionalt nivå.

### 7.5.3 Tilgang på kapital i tidleg fase

Nystarta bedrifter er ofte kjenneteikna av at dei ikkje har eit produkt eller ei teneste som er klar for sal. Dei har dermed større utgifter enn inntekter. For nokre bedrifter med store utviklingskostnader kan det gå fleire år før verksemda går med overskot. Private finansieringskjelder er ofte tilbakehaldne med å gje lån eller investere i slike nystarta prosjekt med stor risiko. Dette problemet kan verte forsterka i mange distriktsområde grunna låg andrehandsverdi på investeringar, noko som også gjeld meir ordinære etableringar.

Nyetableringar er naudsynte for å sikre ein meir variert arbeidsmarknad i næringssvake område og område med omstillingsutfordringar. Kommunal- og regionaldepartementet legg derfor vekt på at det må vere god tilgang på kapital i distriktsområda.

Innovasjon Noreg er den sentrale aktøren for finansiering av entreprenørskap. Fylkeskommunane tildeler Innovasjon Noreg distrikts- og regionalpolitiske verkemiddel til finansieringsordningane. Innovasjon Noreg utfloyser privat finansiering gjennom å redusere risiko ved risikospreiing og/eller ved at prosjekt med eit mogleg potensial kan få avklart usikkerheit og verte «finansieringsklare».

Midlane til fylkeskommunane dekkjer også etablerarstipendordninga som Innovasjon Noreg tilbyr til etablerarar i heile landet. Innanfor det distriktpolitiske virkeområdet dekkjer midlane også riskolån, investeringstilskot og bedriftsutviklingstilskot. Alle desse er viktige verkemiddel for å sikre realisering og vidareutvikling av nyetableringar.

For å stimulere fleire til å starte eigne bedrifter under den rådande økonomiske situasjonen har Stortinget vedteke å løyve 150 millionar kroner ekstra til Innovasjon Noreg til ei ny etablerarstipendordning. Stipenda skal gjevast til dei prosjekta som har størst potensial, uavhengig av lokalisering. Ordninga vil medverke til fleire nyetableringar og dermed nye arbeidsplassar. Regjeringa

legg vekt på at Innovasjon Noreg må sikre ei god koordinering mellom dei ulike stipendordningane.

Kommunane er også viktige finansieringskjelder for nyetablerte bedrifter i distriktsområde, gjennom kommunale næringsfond og kraftfond. Sjølv små tilskot kan medverke til at enkeltpersonar kan etablere sin eigen arbeidsplass på heimstaden, eller at bedrifter vert stimulerte til å etablere seg i kommunen. I budsjettet for 2009 er det lagt opp til at 145 millionar kroner skal gå til kommunale næringsfond i næringssvake kommunar innanfor det distriktpolitiske virkeområdet.

### NyVekst

For å sikre etablering og overleving av fleire vekstføretak innanfor det distriktpolitiske virkeområdet oppretta Kommunal- og regionaldepartementet i 2008 i samarbeid med Innovasjon Noreg og fylkeskommunane ei ny finansieringsordning retta mot små nyetablerte vekstføretak (NyVekst). Ordninga er spesiell ved at ho opnar for å gje støtte over fleire år på grunnlag av viktige driftsutgifter for etablerarar. Det vart opna for å gje slik særskild støtte basert på driftsutgifter i regionalstøtteregelverket i EØS-området frå 2007. Regjeringa la vekt å utnytte dette handlingsrommet.

NyVekst er retta mot eit fåtal bedrifter med stort vekst- og verdiskapingspotensial der offentleg finansiering medverkar til å realisere vekstpotensialet. Verksemndene må vere under fem år gamle, ha under 50 tilsette og vere lokaliserete innanfor det distriktpolitiske virkeområdet. Ordninga vert forvalta av distriktskontora til Innovasjon Noreg og er i hovudsak finansiert av fylkeskommunane ved dei desentraliserte midlane til regional utvikling. I 2008 kom dei første 29 bedriftene inn i ordninga, og fleire saker er under handsaming. Allereie det første året er ambisjonane til departementet om at 40 % av midlane skal gå til vekstbedrifter som er åtte eller leidde av kvinner, oppfylt. Sjå boks 7.11 for døme på bedrift som har fått støtte.

Departementet har i budsjettet for 2009 lagt til grunn ei løying på 70 millionar kroner til NyVekst, dels gjennom at fylkeskommunane løyer midlar til ordninga, og dels ved ein sentral pott direkte til Innovasjon Noreg. Innovasjon Noreg har det første året nutta tid på å få ordninga innarbeidd i organisasjonen. Departementet vil saman med Innovasjon Noreg vurdere innretninga av NyVekst etter kvart som erfaringane med ordninga aukar, for at ordninga skal fungere best mogleg.

### Boks 7.11 NyVekst-midlar til Pixmed Medical Communication AS i Verdal

Innovasjon Noreg har medverka i finansieringa av Pixmed Medical Communication AS i Verdal med 1 160 000 kroner i 2008. Pixmed leverer digitale salverktøy til farmasøytsk industri og andre helseaktørar ved å visualisere og kommunisere medisinske bodskapar. Dagleig leiar Inger S. Taraldsen er utdanna sjukepleiar og har brei erfaring frå helsesektoren. Fleire av dei tilsette har gründererfaring. Dei har fagbakgrunn frå både medisin, pedagogikk, IT og film- og tv-produksjon.

Pixmed kombinerer medisinsk kompetanse, pedagogiske evner og kunnskap om å visualisere ein kompleks helsebodskap. Ved hjelp av fagleg ekspertise og teknisk avansert verktøy, mellom anna 3D-programmeringsspråket Maya, utviklar Pixmed ei digital, audiovisuell kommunikasjonsløysing som er innovativ på bransjenivå og skil seg frå dagens salverktøy. Pixmed satsar internasjonalt. Det er naudsynt dersom ein skal oppnå ein monaleg vekst innanfor det marknadssegmentet.

skapet har ein eigenkapital på 2,2 milliardar kroner til eigenkapitalinvesteringar. Av desse er 500 millionar kroner er sette av til investeringar i marine næringar.

Formålet med det nye investeringsselskapet er å fremje meir verdiskaping gjennom å tilby risikovillig kapital til internasjonalt orienterte konkurransedyktige bedrifter, primært nytableringar. I tillegg til risikokapital skal investeringsselskapet tilføre kompetent og aktiv eigarskap i porteføljebedriftene. Investeringane til selskapet skal skje på kommersielt grunnlag og på dei same vilkåra som private investorar har. Selskapet skal medverke til næringsutvikling over heile landet. Satsingsområda er miljø, energi, reiseliv, marin og maritim sektor, med særleg vekt på klima- og miljøprosjekt. Det er også opna for at fondet kan investere i lønnsame prosjekt i andre bransjar og sektorar. Selskapet er fullt operativt frå månads skiftet januar/februar 2009.

Noreg har vore igjennom ein lang periode med gode konjunkturar. Fleire studiar indikerer at i tider med gode konjunkturar vert konkurransen om dei gode prosjekta relativt stor, og venturefonda søker utanfor nærområda sine for å finne gode investeringar. I den lågkonjunkturen vi no er inne i, kan vi oppleve at venturefonda trekker seg tilbake til nærområda sine, der dei har stort kontaktnett, og der det er enklare å følgje opp og overvake investeringa. Regjeringa vil overvake situasjonen på kapitalmarknaden tett og nøye og vurdere eventuelle tiltak for å sikre tilgang på kapital for gode prosjekt i alle delar av landet.

#### 7.5.4 Tilrettelegging av og nettverk for entreprenørskap

Dynamiske innovasjons- og kunnskapsmiljø skaper grobotn for nye idear som kan gje grunnlag for etablering av nye bedrifter. Fysisk infrastruktur og tilrettelegging er viktig for å sikre gjennomføringa av nye idear. SIVA har i samarbeid med regionale og lokale miljø bygd opp ein omfattande infrastruktur av næringshagar, inkubatorar og forskings- og kunnskapsparkar. Dette er utviklingsmiljø der kompetanseetableringar kan knyttast til nasjonale og internasjonale nettverk og arbeide saman med andre liknande bedrifter i felles lokale og kontormiljø.

#### Inkubasjon

Ein inkubator er eit utviklingsmiljø for nye bedrifter med stort vekstpotensial. Inkubatoren tilbyr fagleg rettleiing i forretningsutvikling, finansiering, kom-

#### Såkornfonda og det nye statlege investeringsfondet Investinor

Dei siste 11 åra har styresmaktene medverka til å opprette i alt 15 såkornfond. Såkornfondordningane har som mål å stø etableringar av innovative, konkurransedyktige vekstføretak gjennom å auke tilgangen på kompetent kapital. Ordninga skal korrigere for marknadssvikt når små innovative vekstføretak har monalege finansieringsproblem som den private kapitalmarknaden ikkje er i stand til å løyse. Såkornfondordningane vert forvalta av Innovasjon Noreg.

Fra 2006 er det oppretta fem distriktsretta såkornfond med 700 millionar kroner i ansvarleg kapital, inkludert 175 millionar kroner i tapsfond frå staten. Fonda skal tilføre kunnskapsbedrifter med stort vekstpotensial i næringssvake område ein kombinasjon av tolmodig eigenkapital, kompetanse og nettverk som er utløysande for potensiala bedriftena har for vekst og lønnsemd. Ordningane med såkornfond under Innovasjon Noreg vert for tida evaluerte, og evalueringa vil ligge føre våren 2009.

I februar 2008 vart Investinor AS oppretta, under namnet Statens Investeringsselskap AS. Sel-

petanse- og kapitalnettverk og administrative tenester. Bedriftene vert sikra eit fysisk miljø som står utviklinga av bedriftene og samarbeid, kundekontakt og nettverksbygging mellom bedriftene. SIVA har hatt ansvar for inkubatorprogrammet sidan 2000, med FoU-inkubatorar lokaliserete til kunnskaps- og forskingsparkar. Inkubatorane har utvikla seg forskjellig, tilpassa dei miljøa dei er ein del av.

For å kunne tilby profesjonell oppfølging også for gründerar utanfor sentra der inkubatorane er lokaliserete, starta SIVA eit program for FoU-inkubatorar med distribuerte løysingar. På denne måten vert gründerar i mindre næringsmiljø, gjerne i næringshagar, sikra gode inkubatortenester også utanfor inkubatorene. Det er etablert 22 FoU-inkubatorar med distribuert løysing, og store delar av landet er såleis dekte av eit inkubatortilbod. Ei følgjeevaluering av FoU-inkubatorprogrammet med distribuerte løysingar er i sluttfasen. Midtvegsrapporten frå følgjeevalueringa syner ein stor grad av addisjonalitet (75 %). Det vil seie at ein stor del av denne innsatsen, og dei nye bedriftene, ikkje ville ha kome utan arbeidet til inkubatorane.

Kommunal- og regionaldepartementet er oppteke av å styrke samspelet mellom utdannings- og forskingsmiljø og det regionale nærings- og arbeidslivet og få fram fleire etableringar av bedrifter frå universitets- og høgskulesektoren. Her spelar FoU-inkubatorane ei viktig rolle. Departementet legg vekt på at FoU-inkubatorane skal utviklast vidare i samarbeid med mellom anna kunnskaps- og forskingsparkane og høgskulane.

Naturbaserte næringar og næringsmiddelindustri opplever store endringar i rammevilkåra og marknadssituasjonen. I 2007 vart det etablert tre pilotinkubatorar innan mat og naturbasert næring. For å auke innsatsen for utvikling av nye bedrifter innan både blå og grøn sektor har Kommunal- og regionaldepartementet og Landbruks- og matdepartementet gjeve SIVA i oppdrag å utarbeide eit nasjonalt inkubatorprogram for mat og naturbasert næring med bakgrunn i erfaringane frå desse pilotane. Nye inkubatormiljø innanfor mat og natur vert valde ut etter gjennomføring av forprosjekt for å sjå på grunnlaget for framtidig etablering. Eit av desse prosjekta vil gjennomførast i Nord-Gudbrandsdalen, relatert til mat, natur og reiseliv.

Industriinkubatorprogrammet vart etablert i 2004 i regi av SIVA med finansiering frå Kommunal- og regionaldepartementet. Ein industriinkubator er eit miljø der nye idear skal kunne vekse fram i tilknyting til ei større industribedrift eller ei samling av industribedrifter. Målet er å stimulere til knoppskyting og nyskaping med utgangspunkt i den eksisterande

### Boks 7.12 Industriinkubatorprogrammet

Ei resultat- og effektevaluering gjennomført av Nordlandsforskning i 2008 syner at inkubatorane har vurdert 560 idear som har ført til 71 nye bedrifter. I tillegg er det sett i gang 29 utviklingsprosjekt internt i morbedriftene.

Kvar krone som har kome frå SIVA, har utløyst to kroner i form av driftstilskot eller aksjekapital frå private aktørar og drygt 0,7 kroner frå andre offentlege aktørar. Evalueringa slår fast at ein stor del av denne innsatsen, og dei nye bedriftene, ikkje ville ha kome utan arbeidet til inkubatorane. Inkubatorane arbeider i stor grad med infrastrukturtiltak som til dømes nettverk mot lokale, regionale og nasjonale aktørar, og det vert sett på som viktig for ei positiv utvikling av prosjektideane. Morbedriftene legg sjølv vekt på regional utvikling og samfunnsansvar som viktige grunnar for engasjementet sitt i inkubatorane. Dei peiker også på at fleire av prosjekta har verdi ikkje berre for resultata i eiga bedrift, men vel så mykje for å auke breidda i det regionale næringslivet.

industrien og medverke til omstilling og utvikling av industrien. Programmet skal fremje vekst i område med einsidig næringsstruktur og fungere som nyskapingstiltak ved kriser i industribedrifter. Så langt er 16 industriinkubatorar starta opp. Programmet vart evaluert i 2008, sjå boks 7.12.

### Kommersialisering av forskingsresultat

Kommersialisering av forskingsresultat medverkar til å auke verdiskapinga i Noreg. Forskningsrådet disponerer gjennom FORNY (Program for kommersialisering av FoU-resultat) midlar til mellom anna idéstimulering i forskingsmiljø og til kommersialiseringaktørar for å evaluere og realisere idear med stort forretningspotensial fram til selkapsetablering eller lisensiering. Kommunal- og regionaldepartementet har særleg vore oppteke av å utløyse potensialet for kommersialisering og verdiskaping i kunnskapsmiljø også utanfor dei største FoU-institusjonane. Høgskulesatsinga er ein viktig del av dette arbeidet. 2009 er det siste året i den inneverande programperioden for FORNY.

Forskningsrådet har sett i gang ei evaluering av programmet som skal vere ferdig i april 2009. De-

partementet vil vurdere eventuell deltaking i ein ny programperiode mellom anna på grunnlag av evalueringa. Departementet er oppteke av moglege tilpassingar av modellar og metodar for kommersialisering av FoU-resultat til ulike nærings- og kunnskapsmiljø i ulike delar av landet.

### 7.5.5 Auke entreprenørskapen og næringsdeltakinga til kvinner

Kvinner er underrepresenterte som entreprenørar og i næringslivet. Ressursane deira er viktige for å auke verdiskapinga i landet. Gjennom å fremje entreprenørskapen til kvinner over heile landet kan næringslivet verte meir likestilt og mangfaldig. Ein høgare del kvinnelege entreprenørar vil medverke til meir verdiskaping, større fleksibilitet, meir innovasjon og større omstillingsevne i økonomien. Dette er eit sentralt utgangspunkt for næringspolitikken til regjeringa.

*Handlingsplan for meir entreprenørskap blant kvinner* vart lagd fram i 2008 med deltaking frå sju departement. Gjennom dei tolv tiltaka i handlingsplanen skal entreprenørskapen til kvinner prioriterast, både i verkemiddelapparatet og utviklingsarbeidet i fylka og når det gjeld rammevilkår og utvikling av ny kunnskap. Det overordna målet i handlingsplanen er at fleire kvinner skal verte entreprenørar, og at minst 40 % av alle nye entreprenørar skal vere kvinner innan 2013.

Tiltaka i handlingsplanen skal medverke til å redusere barrierane som etablerarar kan møte i samband med oppstart av eiga verksemd. Det gjeld til dømes tilgang på kompetanse, nettverk, finansiell kapital og moglegheiter for å kombinere familieliv med eiga verksemd. Fleire av tiltaka er alt gjennomførte. Mellom anna vart rett til svangerskapspengar og foreldrepengar gyldig frå og med 1. juli 2008. Departementa vil setje ned ei referansegruppe som skal arbeide med ein opptrapningsplan knytt til handlingsplanen. I tillegg er det også lagt opp til ei midtvegsevaluering av handlingsplanen.

Kommunal- og regionaldepartementet har vidare eit mål om at 40 % av dei næringsretta verkemidla til regional utvikling under departementet skal treffe kvinner innan 2013. Arbeidet til departementet med å auke entreprenørskapsaktiviteten til kvinner skjer i stor grad gjennom verkemiddelaktørane Innovasjon Noreg, Noregs forskingsråd og SIVA. Innovasjon Noreg har gjennom «Kvinner i fokus» eigne tiltak som fokuserer på kvinner. Det same har SIVA gjennom «Kvinnovation». I tråd med handlingsplanen er Forskningsrå-

### Boks 7.13 Tiltak i Handlingsplan for meir entreprenørskap blant kvinner

1. Rett til svangerskapspengar og foreldrepengar med 100 % dekning inntil 6 G for sjølvstendig næringsdrivande
2. Ny støtteordning for små, nyestablerte vekstbedrifter i det distriktpolitiske virkeområdet (NyVekst)
3. Forsterka prioritering av kvinner i verkemiddelapparatet (Innovasjon Noreg, Noregs forskingsråd og SIVA) – felles tekst i tildelingsbrev og mål for prosentdel kvinner
4. Forsterka satsing på nettverkskreditt i regi av Innovasjon Noreg
5. Forsterka kvinnesatsing i Innovasjon Noreg
6. Ny kvinnesatsing i VRI-programmet (Verkemiddel for regional innovasjon) til Noregs forskingsråd
7. Ny kvinnesatsing i Inkubatorprogrammet til SIVA
8. Forsterka vekt på målgruppene kvinner og unge i forvaltninga av regionale utviklingsmidlar
9. Ny mentorordning for unge etablerarar i regi av Innovasjon Noreg
10. Forsterka satsing på fyrstelinetenesta for næringsutvikling i kommunane
11. Satsing for å få fleire menn til å ta ut meir av fedrekvoten
12. Nytt forskingsprogram om entreprenørskap og kvinner som entreprenørar

det på oppdrag frå Nærings- og handelsdepartementet i ferd med å utvikle eit forskingsprogram om entreprenørskap, der entreprenørskapen til kvinner vil vere eitt av fleire sentrale tema.

Alle dei tre verkemiddelaktørane har i 2008 starta arbeidet med å utvikle måltal for *alle* relevante program og tenester som kan medverke til å auke entreprenørskapen til kvinner. Dei tre verkemiddelaktørane har sett seg konkrete mål og laga opptrapningsplanar med tiltak for auking av kvinnedelen i kvart enkelt program eller teneste fram mot 2013. Departementet oppmodar også fylkeskommunane til i større grad å prioritere kvinner innanfor forvaltninga av dei distrikts- og regionalpolitiske verkemidla. Vidare ønskjer departementet å styrkje samarbeidet mellom dei ulike aktørane

#### Boks 7.14 Auke kvinnedelen i NCE Raufoss

I 2008 starta NCE Raufoss Kvinnenettverk opp. Målet er å auke delen kvinner i industrikyngja, få fleire kvinner til å gå inn i leiarjobbar og styrke lønnsemada til NCE-verksemadene. Ei uformell kartlegging ved ingangen av 2008 syntte at 15 % av dei rundt 3300 tilsette var kvinner. Av desse jobba 1,5 % på mellomleiarnivå og 0,3 % i toppleiringa.

Prosjektet er todelt: *NCE Kvinnefokus* arbeider for å få fram og styrke kvinner med leiarambisjonar. *Kvinnearena* samlar alle kvinner i NCE Raufoss for å inspirere, skape fellesskap og auke fokuset på karriereutvikling. Konkrete mål for arbeidet er å auke kvinnedelen til 25 % innan 2016, motivere 20 kvinner til å ta styrekurs, motivere 20 kvinner til å ta høgare utdanning utover dagens nivå, få på plass ei mentorordning og leggje til rette for at fleire kvinner kan kombinere karriere og styreverv med familieliv. Rundt 150 personar har så langt teke del i nettverket. Prosjektet får støtte frå Innovasjon Noreg og er ein pilot innan arbeidet Innovasjon Noreg gjer for å styrke kvinnedelen i fleirbedriftsprogram.

som arbeider for å auke entreprenørskapen til kvinner, både nasjonalt, regionalt og lokalt.

#### 7.6 Bransjespesifikk innsats for næringsutvikling

Dette kapitlet tek opp den særskilde innsatsen som vert retta mot å auke verdiskapinga innan ulike næringar. Fleire målretta innsatsar retta mot ulike bransjar og næringar som utnyttar stadbundne ressursar eller er dominerande i lokale arbeidsmarknader, er viktige for å fremje dei distrikts- og regionalpolitiske måla. Regjeringa slo i Soria Moria-erklæringa fast at det skal utviklast strategiar på fem næringssområde der Noreg har særlege fortrinn: marin sektor, reiseliv, maritim sektor, energi og miljø. Alle desse næringane er viktige for verdiskapinga i mange distriktsområde. Ein gjennomgang av innsatsen til regjeringa på desse områda finst i St.mld. nr. 7 (2008-2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*. I tillegg er også landbruk og kulturnæringar særleg viktige næringar for å utnytte dei stadbundne ressursane i landet.

#### 7.6.1 Reiseliv

Reiseliv er viktig for utnytting av lokale ressursar i alle delar av landet og medverkar i stor grad til sysselsetjing i distrikts-Noreg. Næringer har ein høg grad av kvinnearbeidsplassar og deltidsarbeidsplassar. I Nord-Noreg sysselsette til dømes reiselivsnæringa i 2007 om lag 21 500 innbyggjarar. Det er fleire enn fiskerinæringa og landbruket i landsdelen til saman (Konjunkturbarometer for Nord-Norge hausten 2008). I tillegg medverkar reiselivsprodukta til eit betre servicetilbod lokalt.

Regjeringa la i desember 2007 fram ein nasjonal reiselivsstrategi, med innsatsen retta inn mot visjonen om verdifulle opplevingar. Norsk reiselivsnæring skal vere verdifull for gjestene, men også for bedriftene, dei tilsette, lokalsamfunnet og miljøet. Strategien er bygd opp rundt tre hovudmål:

1. Auka verdiskaping og produktivitet i reiselivsnæringa
2. Levedyktige distrikt gjennom fleire heilårsarbeidsplassar innanfor reiselivsnæringa
3. Noreg som eit berekraftig reisemål

I reiselivsstrategien er det lista opp til saman 72 tiltak. Desse tiltaka er fordelt på sju ulike innsatsområde: innovasjon, berekraftig reiseliv, kvalitet, kompetanse, områdeutvikling, marknadsføring og profilering og organisering. Den nasjonale strategien er utarbeidd i tett dialog med reiselivsnæringa.

Strategien dannar utgangspunkt for arbeidet Innovasjon Noreg gjer på reiselivsfeltet. Innovasjon Noreg følgjer opp strategien gjennom å

- marknadsføre Noreg som reisemål
- bygge opp kompetanse i næringa
- initiere og stø opp om samarbeid mellom reiselivsaktørar
- medverke til utvikling av opplevingar knytte til mellom anna natur og kultur
- arbeide for å auke kvaliteten på reiselivsprodukta
- formidle kunnskap om marknader
- informere om Noreg som reisemål til utanlandske målgrupper

Reiselivsstrategien er følgd opp gjennom ei auka satsing på reiseliv. I statsbudsjettet for 2009 er det lovvd om lag 300 millionar kroner til reiselivsformål. Mesteparten av midlane vert lovvde gjennom Innovasjon Noreg, til mellom anna marknadsføring av Noreg som reisemål, eit eventuelt Norwegian Centre of Expertise (NCE) i reiselivet

og særskild marknadsføring av Nord-Noreg. Som ein del av Nordområdestrategien har departementet øyremerket 50 millionar kroner til profilering og marknadsføring av Nord-Norge i utlandet gjennom eit felles nordnorsk reiselivsselskap. Departementet vil avgjere bruken av midlane når selskapet er formelt etablert (sjå elles kapittel 6.1).

I tillegg er reiseliv eit viktig satsingsområde for fleire fylkeskommunar, som nyttar dei regionale utviklingsmidlane under Kommunal- og regionaldepartementet for å stimulere reiselivet i sin region, jf. boks 7.15.

Regjeringa har vidare formalisert samarbeidet mellom reiselivsnæringa og styresmaktene gjennom å opprette eit Strategisk råd for reiseliv. Formålet med rådet er å styrke dialogen om reiselivsrelaterte spørsmål mellom reiselivsnæringa og styresmaktene, og å få innspel frå næringa om reiselivspolitikk og politikk på andre sektorområde som er viktige for reiselivet.

#### *7.6.1.1 Grønt reiseliv*

Utviklingsprogram for grønt reiseliv vart etablert i 2007. Programmet skal leggje til rette for auka verdiskaping basert på ressursane på gardane og i bygdene. Landbruket har store mogleigheter for å kople grøne opplevingar med lokal kulturhistorie, kulturlandskap og matkultur, jakt og fiske. Landbruks- og matdepartementet ønskjer å synleggjere desse verdiane og leggje til rette for samarbeid mellom landbruk og andre næringar og sektorer. Særleg prioriterte innsatsområde er bekräftig utvikling av næringa og utvikling av produkt som gjev høgare lønnsemd enn i dag. Marknadsføring av det grøne reiselivet i inn- og utland er ei prioritert oppgåve. Bygdebaseret reiseliv utgjer rundt 2500 årsverk og ei omsetning på vel 1 milliard kroner.

#### *Statskog*

Dei store skog- og utmarksområda i landet er ein viktig ressurs for reiselivet. I mange område eig staten grunn som vert forvalta av Statskog. Statskog skal auke si eiga og andre si verdiskaping i tilknyting til eignedommane og stimulere og leggje til rette for tilgang til jakt, fiske og anna friluftsliv. Selskapet skal vere ein attraktiv samarbeidspartner i lokal og regional næringsutvikling, vidareutvikle gode relasjonar til lokale og regionale styresmakter og interesseorganisasjonar og disponere ressursane i samråd med desse.

#### **Boks 7.15 Satsing på reiseliv i Buskerud**

I Buskerud er reiseliv ei hovudsatsing innanfor næringsutvikling, særleg i distriktsområda. Hallingdal er den regionen i Noreg med høgast del sysselsette i reiselivet. Buskerud fylkeskommune nyttar opp mot 10 millionar kroner i året på reiselivsprosjekt. Eit døme på dette er støtte til utviklinga av reiselivsnæringa i Hemsedal gjennom mange år.

Hemsedal har satsa tungt på å utvikle eit stort og variert aktivitetstilbod for individuelle gjester året rundt. Fylkeskommunen har medverka både til strategiprosessen Hemsedal 2010 og til utvikling av opplæringsprogram og konkrete produktutviklingsprosjekt. Eit ettertrakta verkemiddel er ordninga med bedriftsstipendiatar som er utvikla i samarbeid mellom fylkeskommunen og høgskulane i Lillehammer og Buskerud. Her kan nyutdanna arbeide i utviklingsorienterte prosjekt i verksamder i fylket under fagleg rettleiing. Bedriftsstipendiatar har mellom anna jobba med barneområdet i Hemsedal skisenter og med ei hyttebruksundersøking.

Hemsedal fekk nyskapingsprisen til Innovasjon Noreg i 2008, og har kvart år vakse målt både i talet på gjester og i verdiskapinga i reiselivsnæringa. I 2008 var veksten i gjestedøgn basert på kommersiell utleige på 2,7 % til totalt 664 054 (hotell, hyttar, camping og hytteformidling). I tillegg kjem mange private hytter i Hemseidalsområdet som også medverkar til verdiskapinga lokalt.

#### *7.6.1.2 Kystbasert reiseliv*

Kysten er ein hovedattraksjon for Noreg som reisemål. Fiskeri- og havbruksnæringa kan hjelpe til å gjere kystbasert reiseliv endå meir attraktivt, samstundes som fiskeri- og havbruksnæringa kan auke si eiga verdiskaping om interessa for kystbasert reiseliv veks. Ved å satse på lokale fortynn og ressursar på ein berekraftig og miljøvennlig måte har både reiseliv og marin sektor gode mogleigheter til vidare utvikling. Tettare band mellom desse næringane kan gje nye arbeidsplassar og eit meir variert næringsgrunnlag i mange kystkommunar.

Fiskeri- og kystdepartementet har utarbeidd ein eigen strategi for utvikling av kystbasert reiseliv. Strategien inneholder ei rekke tiltak for å fremje

samarbeid mellom dei to næringane. I strategien vert det lagt vekt på at Innovasjon Noreg, og då særleg gjennom distriktskontora, tek initiativ overfor fylkeskommunane og lokalt næringsliv for etablering av lokalt/regionalt samarbeid innanfor dei to sektorane. Gjennom Det marine verdiskapingsprogrammet (MVP) er det sett i gang særskilde tiltak for dette formålet.

### **7.6.2 Kultur og næring**

I Soria Moria-erklæringa slår regjeringa fast at Noreg skal verte ein av dei leiande innovative, dynamiske og kunnskapsbaserte økonomiane i verda innanfor dei områda der vi har fortrinn. Kulturnæringerane og kulturbasert næringsutvikling er gode døme på område i økonomien som kan medverke til meir kreativitet og innovasjon i heile samfunnet. Derfor ønskjer regjeringa å leggje til rette for vidare utvikling av dei store moglegheitene som ligg i skjeringsfeltet mellom kultur og næring.

Regjeringa la sommaren 2007 fram ein handlingsplan om kultur og næring. Tiltaka i handlingsplanen skal medverke til å gje gode rammevilkår for kulturnæringerane og kulturbaserte næringar. Eit anna mål med handlingsplanen er å styrkje samarbeidet mellom kultur- og næringslivet for å auke verdiskapinga og medverke til meir kreativitet og omstillingsdugleik i næringslivet.

Ei utgreiing frå NIFU Step i 2007 syntetiserte at reiseliv er ei viktig næring innan kulturbasert næringsutvikling i distriktsområde. Reiselivsfokuset har vore ein fellesnemn for dei ulike kultur- og næringssatsingane i fylka som i utgangspunktet har vore nokså forskjellige. Dette har gjeve seg utslag i at verkemiddelapparatet og særleg Innovasjon Noreg har retta merksemda mot reiselivsrelaterte opplevelingar. Dei siste åra har nye typar verksemder søkt seg til verkemiddelapparatet. Dermed kjem også mangfaldet i kultur og næring som samleomgrep tydelegare fram. Under arbeidet med handlingsplanen kom det fram frå representantar for kunst- og kulturnæringerane at dei noverande verkemidla ikkje er tilpassa dei utfordringane som desse næringane står overfor. Nærings- og handelsdepartementet vil i 2009 setje i gang med å vurdere korleis dei eksisterande verkemidla under Innovasjon Noreg og Norsk kulturråd fangar opp behova og utfordringane som kulturnæringerane står overfor.

#### *Erfaringar frå pilotar for kulturnæringerane*

Forskningsrådet, Innovasjon Noreg og SIVA sette på oppdrag frå Kommunal- og regionaldeparte-

mentet i gang kvar sine pilotprosjekt retta mot forretningsverksemdund som er direkte basert på kulturaktivitetar (kulturnæringer). Satsinga til Forskningsrådet har fokusert mest på kompetansemekling mellom FoU-institusjonar og kulturbedrifter gjennom VRI-programmet. Innovasjon Noreg har hatt pilotar innanfor kompetanseprogrammet FRAM. SIVA har etablert samarbeid mellom dei tre kulturinkubatorane som ligg på Lillehammer, i Verdal og i Vadsø.

Dei tre pilotane er førebels evaluerte av Devoteam daVinci i 2008. Evalueringa framhevar at pilotane representerer nye former for verkemiddel som rettar seg mot ei næring som både er mangslungen og ofte står fjernt frå den marknadslogikken som pregar meir ordinære forretningsverksemder. Ei felles erfaring frå alle dei satsingane er at verkemiddelapparatet treng læring om særprega ved kulturnæringerane, særleg dei minste og mest kunstbaserte.

Kommunal- og regionaldepartementet vil arbeide vidare med å fokusere på kulturnæringerane som ein del av distrikts- og regionalpolitikken. Departementet vil drøfte med verkemiddelaktørane om dette bør skje gjennom særskilde satsingar som dei tre pilotprosjekta representerer, eller innanfor det ordinære arbeidet til verkemiddelaktørane.

Forum for Kultur og Næringsliv er ein ikkje-kommersiell medlemsorganisasjon for bedrifter og kommunar. Organisasjonen arbeider mellom anna for å bygge bru mellom kultur- og næringslivet, og for å stimulere til ein gjensidig utveksling av kunnskap, kontakt, kompetanse, verdiar og haldningar. Forumet får støtte frå Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Kultur og kyrkjedepartementet. Kommunal- og regionaldepartementet har støttet etableringa av eit landsomfattande sett med nodar i organisasjonen som skal fremje samarbeid mellom næringsliv og kulturliv. Departementet ønskjer å vidareføre denne støtta og vil vurdere korleis det vidare samarbeidet kan innrettast.

### **7.6.3 Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet**

Miljøverndepartementet etablerte i 2006 eit verdiskapingsprogram med grunnlag i kulturminne og kulturmiljø for å stimulere til meir aktiv bruk av potensialet i kulturarven. Alle lokalsamfunn har kulturminne og kulturmiljø som er verdifulle, og som kan gje grunnlag for opplevelingar, kunnskap og verdiskaping. Riksantikvaren har ansvar for å gjennomføre programmet med Miljøverndeparte-

mentet som oppdragsgjevar. To forskingsmiljø evaluerer og gjev rettleiing i programmet i perioden 2007-2010.

Programmet skal leggje grunnlaget for at kulturminne og kulturmiljø vert tekne i bruk i utviklinga av lokalsamfunn og næringsliv. Programmet har også som mål å spreie kunnskap om korleis ein berkräftig bruk av kulturminne og kulturmiljø kan medverke til næringsutvikling og styrke lokalsamfunn og regionar. Programmet skal medverke til å klargjere føresetnader og flaskehalsar for verdiskaping. Det er sett i gang 11 pilotprosjekt som skal medverke til miljøvennleg, kulturell, sosial og økonomisk utvikling i lokalsamfunnet. Eit viktig satsingsområde i fleire prosjekt er reiseliv. Første fase av programmet varer ut 2010. Mellom anna på grunnlag av erfaringane frå denne fasen vil det bli vurdert ein andre fase. Erfaringane kan gje grunnlag for å endre arbeidsformene til fylkeskommunane på kulturminnefeltet.

I 2009 har programmet ei ramme på om lag 28 millionar kroner. Midlane går til å setje i stand kulturminne og til tiltak som legg til rette for å nytte kulturminna til verdiskaping. Midlane går også til kunnskapsoppbygging, formidling, prosjekteiing og nettverksbygging. Norsk kulturminnefond, som er ein viktig aktør i programmet, medverkar med midlar etter søknad, i hovudsak til å setje i stand kulturminne.

#### 7.6.4 Maritime næringar

Verksemdene i dei maritime næringane er for ein stor del lokaliserte utanfor dei største byområda. Verft, maritime utstyrleverandørar og fleire av reiarlaga i tilknyting til offshoreverksemder er hjørnesteinsverksemder i mange mindre distriktskommunar. I tillegg har ein stor del av norske sjøfolk heimeadresse og bustad i distriktskommunar. Sjøfarten er også svært viktig for transporttilbodet i distrikta, når det gjeld både gods og passasjertransport.

Regjeringa la i oktober 2007 fram ein strategi for dei maritime næringane der målet er miljøvennleg vekst. Strategien inneheld 54 konkrete tiltak som også er følgde opp med ekstra offentlege satsingar på 100 millionar kroner i statsbudsjettet for både 2008 og 2009. Strategien er bygd opp om fem hovudområde:

- globalisering og rammevilkår
- miljøvennlege maritime næringar
- maritim kompetanse
- maritim forsking og innovasjon
- nærskipsfart

Ein sentral del av den maritime strategien har vore å få på plass stabile og konkurransedyktige rammevilkår for reiarlag og sjøfolk. Dette er gjort gjennom ei ny ordning med tonnasjeskatt for reiarlaga som samsvarar med ordningane i EU. Dette gjer at reiarverksemda er tilnærma skattefri. Regjeringa vil i tillegg gjennom internasjonale organ arbeide mot skattekonkurranse. Dessutan har regjeringa sikra vidareføring av ordninga med sysselsetjingstilskot for sjøfolk. Til denne ordninga er det også knyttt villkår om at reiarlaga skal finansiere opplæringsstillingar om bord på skip gjennom tilskot til stiftinga Norsk Maritim Kompetanse. Dette er eit svært viktig tiltak for rekruttering av nye sjøfolk.

Tiltaka og midlane i strategien er særleg retta inn mot å fremje maritim forsking og innovasjon som kan ha ein positiv miljøverknad. Denne satsinga skjer gjennom å auke løyingane til Innovasjon Noreg og Noregs forskingsråd. Innovasjonsområda miljø og avansert transport og logistikk har her fått særleg høg prioritet. Den maritime klyngja på Møre har fått status som Norwegian Centre of Expertice (NCE).

Gjennom Innovasjon Noreg er det øyremerk midlar til å utvikle nærskipsfartsflåten. Norsk deltaking i EU-programmet Marco Polo og løyingar til Short Sea Promotion Centre – Norway er andre tiltak for å stimulere nærskipsfarten.

I arbeidet med å meisle ut og følgje opp den maritime strategien har styresmaktene samarbeidd nært med dei maritime næringane gjennom Strategisk råd for MARUT. Rådet er sett saman av leiarar frå maritime verksemder, forskingsmiljø og organisasjonar, og er eit godt verktøy for å skape samarbeid og dialog innanfor dei maritime næringane.

#### 7.6.5 Utvikling av nye næringar i landbruket

Landbruks- og matdepartementet har store ambisjonar for utvikling av ny næringsverksemd og auka verdiskaping med utgangspunkt i ressursane i landbruket. Det er behov for eit taksksifte for etablering av ny næringsverksemd med utgangspunkt i mangfaldet av dei menneskelege og materielle ressursane i landbruket. Målet med eit slikt taksksifte er å skape fleire arbeidsplassar innan ny næringsverksemd for å kompensere for reduksjonen i arbeidsplassar i landbruket. I den sammenhengen er det viktig å byggje på gode erfaringar og samarbeidsmodellar for entreprenørskap og innovasjon lokalt og regionalt.

Landbruks- og matdepartementet er dessutan oppteke av samspelet mellom næringsliv, forsking og forvaltning på regionalt nivå. På lokalt nivå har kommunane ei viktig rolle som tilretteleggjarar for lokal næringsutvikling og entreprenørskap, medan fylkesmannen og den regionale partnarskapen er viktige støttespelarar på regionalt nivå. Samstundes er verdikjedene innanfor landbruket prega av innovasjonsmiljø som har nasjonal kompetanse og kunnskap som det er viktig å nytte på ein god måte.

#### 7.6.5.1 BU-midlane

BU-midlane skal leggje til rette for næringsutvikling som skaper grunnlag for langsiktig, lønnsam verdiskaping og desentralisert busetjing med utgangspunkt i ressursane i landbruket generelt og landbrukseigedommen spesielt.

Dei fylkesvise bygdeutviklingsmidlane har sidan tidleg på 1990-talet vore dei viktigaste økonomiske verkemidla for næringsutvikling innan og i tilknyting til landbruket. Bruken av midlane har alltid vore basert på eit todelt formål:

- stø investeringar innanfor landbruket
- medverke til å utvikle alternativ næring med grunnlag i ressursane i landbruket

Forvaltningsansvaret er fordelt mellom Innovasjon Noreg og Fylkesmannen på regionalt nivå. Innovasjon Noreg forvaltar dei bedriftsretta midlane, og Fylkesmannen forvaltar dei tilretteleggjande midlane. For 2007 fekk fylka til saman overført 371 millionar kroner i BU-midlar eksklusive rentestøtte. I Oppland har midlane i perioden 2004–2009 vore forvalta av regionråda i Valdres og Nord-Gudbrandsdal som ei prøveordning, jf. kapittel 6.2.

Mange av søknadene om investeringsmidlar gjeld oppgradering av eksisterande driftsapparat for å møte nye krav til driftsbygningar og dyrevelferd, men det er også stor interesse for midlar til utvidingar av driftsomfang og nye næringar.

I 2007 gjekk 72 % av BU-midlane til tiltak innanfor det distriktpolitiske virkeområdet, ein auke på 6 prosentpoeng frå 2006. Av midlane til jord- og hagebruk er løyvinga til kommunar med distriktpolitisk status 73 %. Det er ein auke på 7 prosentpoeng frå 2006.

Om lag 30 % av investeringsmidla gjekk til nye næringar. Det er framleis ein monaleg høgare kvinnedel i tilskota som vert gjevne til ny næringsutvikling enn dei som vert gjevne til landbruk, sjølv om forskjellen har jamna seg noko ut i 2007.

#### 7.6.5.2 Inn på tunet

Inn på tunet-tenester er ei vekstnæring i landbruket. Det er eit mål at Inn på tunet-tenester vert ein viktig og prioritert del av tenestetilbodet i helse-, omsorgs- og utdanningssektoren i kommunane. Inn på tunet er ei viktig næring på mange gardsbruk. I dag driv om lag 800 gardar slik verksemد, og om lag 2/3 av tilbydarane er kvinner.

Det er behov for meir systematisk kartlegging av tilboda, omfanget, kvaliteten og typene tenester. Det er dessutan forska lite på effektar for brukarane av dei ulike tilboda. Det manglar grundige drifts- og samfunnsøkonomiske analysar av Inn på tunet-tenester. Forsking og dokumentasjon er derfor eit prioritert område i framtida.

#### 7.6.5.3 Innlandsfisk

Utvikling av næringsverksemد knytt til fisketurisme i innlandet, oppdrett i ferskvatn og næringsfiske er viktige satsingsområde der Landbruks- og matdepartementet ser store moglegheiter. Eit viktig grunnlag for satsinga på desse områda er handlingsplanen for innlandsfiske. Som eit ledd i oppfølginga av planen er eit utviklingsprogram for innlandsfiske starta opp i 2008 og vidareført i 2009.

I handlingsplanen er det dokumentert gode moglegheiter for å ta ut eit relativt stort, utnytta potensial i innlandsfiske som tilleggsnæring i landbruket. Det gjeld både som matressurs gjennom yrkesfiske og oppdrett, og som grunnlag for fiskeopplevelingar knytte til landbruksbasert turisme og reiseliv. Målet er å utvikle 150 lønnsame bedrifter som tilbyr fiske til turistar, to til tre lønnsame oppdrettsanlegg og inntil 10 bedrifter som bruker innlandsfisk til å skape lønnsam drift. Programmet har ei lengd på fem år og ei økonomisk ramme på 4 millionar kroner årleg.

#### 7.6.5.4 Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon

Verdiskapingsprogrammet for matproduksjon (VSP mat) vart etablert for å medverke til å styrke konkurranseevna til norske matprodusentar. Målet er å skape innovasjon og større mangfold på matområdet og auke verdiskapinga i jordbruket. Programmet rettar seg i hovudsak mot små og mellomstore matprodusentar som ønskjer å tilby marknaden nye og unike produkt baserte på norske landbruksråvarer. Nedslagsområdet til programmet er i hovudsak kommunar med man-

ge sysselsette i jordbruk og matproduksjon. Fordelinga av midlar og prosjekt innanfor VSP-mat varierer mellom fylka frå år til år, men i levetida til programmet sett under eitt har Nord-Noreg og Agder-fylka nytta lite midlar frå programmet. I seinare tid har det i enkelte fylke vore jobba aktivt med mobilisering innanfor programmet.

Strategiane for programmet er nedfelt i Landbruks- og matdepartementet sin strategi for næringsutvikling i landbruket, «Ta landet i bruk!», og i matstrategien «Smaken av Noreg». Dei mest sentrale handlingsområda har vore kompetanse, nyskapingsprosjekt og mobilisering. I perioden 2001 til 2008 har VSP mat løyvd om lag 680 millionar kroner til ulike prosjekt.

Produksjon av matspesialitetar har eit stort potensial for verdiskaping i Noreg. Regjeringa har som mål at 20 % av mat- og drikkeomsetnaden skal vere norske mat- og drikkespesialitetar innan 2020. På bakgrunn av dette vart det i 2008, som ein del av VSP mat, etablert ei eiga satsing på matbedrifter som ønskjer å vekse.

Den siste kundeffektundersøkinga til Innovasjon Noreg syner at VSP mat har hatt mykje å seie for realisering av dei ulike prosjekta og medverka til auka overleving og lønnsemd i bedriftene. Programmet skårar også høgt på innovasjon og kompetanseeffekt. I programmet er det dessutan nytta mykje ressursar på å utvikle marknader og marknadskanalar. Ufullkomne marknader er ein flaskehals for bønder og næringsmiddelindustri som satsar på matspesialitetar.

#### *7.6.5.5 Verna nemningar*

Merkeordninga gjev rettsleg vern til produktnemningar på landbruksbaserte næringsmiddel, fisk og fiskevarer med spesielt geografisk opphav, tradisjon og særpreg. Ordninga er eit viktig verkemiddel for næringsutvikling og auka verdiskaping i norsk matproduksjon og for å sikre forbrukarane påliteleg informasjon. Per 1. juli 2008 hadde 15 norske produkt ei verna nemning. «Økologisk tjukkmjølk frå Røros», «Rakfisk frå Valdres» og «Ringerikspotet frå Ringerike» er døme på produkt som har fått verna geografisk nemning. Det er mogleg å finne meir informasjon om dette på [www.beskyttedebetegnelser.no](http://www.beskyttedebetegnelser.no).

#### *7.6.5.6 Utviklingsprogram for frukt og grønt*

I 2008 sette Landbruks- og matdepartementet i gang eit femårig utviklingsprogram for å leggje til rette for at norsk frukt- og grøntproduksjon kan ta

ein større del av veksten i marknaden for frukt og grønt. Eit element i satsinga er styrking av frukt- og bærproduksjonen på Vestlandet, for å oppretthalde profesjonelle produsentmiljø og eit kulturlandskap sterkt prega av fruktproduksjon.

#### *7.6.5.7 Trebasert Innovasjonsprogram*

Trebasert Innovasjonsprogram vart starta opp sommaren 2006, som ei vidareføring av Treprogrammet frå 2000 til 2005. Meir bruk av tre og betre lønnsemd i heile verdikjeda er ein viktig del av Landbruks- og matdepartementet sin heilskaplege strategi for næringsutvikling i landbruket. Strategien skal mellom anna stø opp under målet til næringa om å auke verdiskapinga og bruken av tre.

Meir bruk av tre legg grunnlag for eit robust primærskogbruk og for verdiskaping i tremekanisk industri. Det gjev også mange positive miljø- og klimagevinstar. Bruk av varige treprodukt forlengjer karbonbindinga som skjer i skogen, og treprodukt erstattar andre produkt som har større klimagassutslepp i produksjon eller bruk. Satsinga på tre byggjer derfor opp under både næringspolitiske, klimapolitiske og distriktpolitiske mål. Marknadsføring av dei miljørelaterte eigenskapane til trevirke vil også vere ein viktig del av innhaldet i programmet.

Programmet har ein viktig funksjon når det gjeld å inspirere bedrifter til å satse på innovativ bruk av tre. Prosjekta under programmet er relativt jamt fordelt utover landet, men det har i 2007 vore ein større del prosjekt i Agder-fylka og Telemark enn i andre fylke. Det vert vurdert om programmet skal evaluerast i 2010. Det vil då vere aktuelt å sjå nærmare på dei distriktpolitiske verknaðene av programmet.

#### **7.6.6 Verdiskapingsprogram for næringskombinasjonar i samiske område**

I St.meld. nr. 28 (2007–2008) *Samepolitikken* la regjeringa fram forslag om å etablere eit verdiskapingsprogram for næringskombinasjonar. Dette vart følgt opp i budsjettet for 2008. Programmet skal også ta opp i seg mål i Soria Moria-erklaeringa om å satse på samisk reiselivsutvikling som skal sikre og styrke næringslivet i samiske område. Hovudmålet for verdiskapingsprogrammet er å fremje levedyktige bedrifter og medverke til ei berekraftig utvikling i samiske samfunn.

Innhaldet i og organiseringa av verdiskapingsprogrammet har vore tema for konsulasjonar

med Sametinget. Sametinget vil stå for drifta av programmet, og har konkretisert innhaldet i programmet i samarbeid med andre institusjonar og etatar. Målet for programmet er å auke verdiskapinga gjennom satsing på og utvikling av innovative næringskombinasjonar og samisk reiseliv. Programmet består både av midlar som vert utlyste, og av prosjekt som vert initierte av Sametinget, eventuelt i samarbeid med andre institusjonar og etatar. Ei rekkje av satsingane i meldinga til Sametinget om utvikling av utmarksnæringer, som vart handsama i Sametinget i november 2007 (sak 65/07), er innarbeide i verdiskapingsprogrammet. Programmet skal evaluerast etter tre år.

Sametingsrådet fungerer som styre for programmet. Det er etablert eit *Fagleg forum* der offentlege aktørar vert inviterte til å delta saman med Sametinget. Forumet skal gje faglege innspel og tilbakemeldingar om gjennomføringa av programmet. Eit viktig mål med forumet er å utveksle informasjon om offentlege tiltak og prosjekt som kan ha relevans for verdiskapingsprogrammet. Forumet vil vere viktig for å sikre at programmet kan dra vekslar på og vere i harmoni med andre satsingar, og for å diskutere retninga på programmet. Det er også etablert eit utviklingsforum der samiske næringslivsorganisasjonar er inviterte, mellom anna for å verte høyrde ved utarbeidingsa av budsjett og større endringar i programmet. Eit viktig mål med utviklingsforumet er å sikre den samiske dimensjonen og den samiske naturforståinga i utviklingsarbeidet. Verdiskapingsprogrammet må også sjåast i samanheng med reiselivsstrategien til regjeringa, og særleg arbeidet som skjer i regi av ReiselivsArena Finnmark.

Sidan reindriftsavtalen 2001/2002 er det også sette av midlar til eit eige verdiskapingsprogram for reindrift, med hovudmål å auke verdiskapinga i næringa slik at det kjem reineigarane til gode. Dei seinare åra har Landbruks- og matdepartementet løyvd om lag 7,7 millionar kroner årleg til programmet.

### 7.6.7 Det marine verdiskapingsprogrammet

Tradisjonelt har den norske sjømatnæringa vore meir produksjonsorientert enn marknadsorientert. Internasjonalt er det ei utvikling i retning av færre importørar og aukande konsentrasjon i matvarebransjen. Samanlikna med dei internasjonale matvarekjedene er majoriteten av dei norske sjømateksportørane små. Leverandørane møter omfattande krav til volum, regularitet i leveransar,

### Boks 7.16 Ei lærlingordning i duodji

Eit av tiltaka innan verdiskapingsprogrammet for næringskombinasjonar og reiseliv i samiske område er ei lærlingordning i samisk husflid og handverk (duodji).

Næringslivet i samiske område er prega av små verksemder, og nyskaping og produktutvikling er sentrale utfordringar. Samisk husflid og handverk (duodji) utgjer ein vesentleg del av samisk næringsliv og kulturgrunnlag. Det har vore eit stort behov for å auke rekrutteringa av utøvarar til næringa. Mindre verksemder og enkeltutøvarar som har hatt lærlingar i duodji har til no nytta mykje ressursar på opplæring, og mange har lidd tap i eiga inntening.

Ei fast lærlingordning gjennom verdiskapingsprogrammet styrkar rammevilkåra for duodji. Lærlingordninga vil gjøre det lettare for ungdom å planleggje ei utdanning som omfattar duodji. Ordninga vil også sikre kulturell berekraft gjennom å vidareføre kompetanse og leggje til rette for produktutvikling og innovasjon.

Midlane skal dekkje tilskot til lærlinglønn for bedrifter som har lærlingar i duodji, og administrative utgifter ved eit opplæringskontor. Første halvdel av 2009 er brukt til å utvikle planar for opplæring og førebuing til oppnak av lærlingar. Dei første lærlingkontraktane skal etter planen underskrivast hausten 2009.

kvalitet, standardiserte prisar og administrativ kompetanse og kapasitet.

For mange av sjømatprodusentane, særleg dei små og mellomstore selskapa, er det ei utfordring å byggje relasjonar og tilby logistikk og tilleggstjenester som gjer dei til prioriterte leverandørar hos dei større marknadskjedene og likeins i godt betalande nisjemarknader. For prioriterte leverandørar, aukar forhandlingsmakta og høvet til å hente ut meirverdiar.

Dette er bakgrunnen for opprettninga av Det marine verdiskapingsprogrammet (MVP), som har som mål å hjelpe til og styrke marknadsorienteringa i alle ledd i verdikjeda i sjømatnæringa. Programmet vert forvalta av Innovasjon Noreg på oppdrag frå Fiskeri- og kystdepartementet, og har dei seinare åra hatt ei årleg ramme på 75 millionar kroner.

Det marine verdiskapingsprogrammet byggjer på at tilgangen til marknadsinformasjon og kompetanse er utilstrekkeleg, og at fiskeri- og havbruksnæringa dermed ikkje får realisert verdiskapingspotensialet sitt. Tiltaka i MVP er retta inn mot å auke marknadskunnskapen og samarbeidet mellom bedrifter for å oppnå høgare verdi på sjømatprodukta i sluttmarknadene. Det konkrete tilbodet til interesserte sjømatbedrifter i heile landet består mellom anna av

- støtte til sjømatbedrifter som ønskjer å gå inn i eit forpliktande samarbeid retta mot marknaden, mellom anna gjennom å kartleggje fordelar og ulemper med eit slikt samarbeid
- kompetanseheving gjennom eit marknadsretta studium ved Norges Handelshøyskole
- kompetanseheving ved at nøkkelpersonar i sjømatbedrifter kan opphalde seg i aktuelle marknader gjennom ei traineeordning

Erfaringa så langt syner at sjømatbedrifter frå heile landet deltek i Det marine verdiskapingsprogrammet. Det er også etablert fleire nettverk med bedriftssamarbeid på tvers av regionar.

#### *Kystnæring mot marknad – særskild innsats i kystsamfunn med omstillingsbehov*

I mange kystsamfunn har viktige fiskeribedrifter vorte nedlagde dei siste åra, med fråflytting som resultat. Samstundes er det klart at fleire av desse samfunna har lokale fortrinn som grunnlag for utvikling av lønnsam og meir varig forretningsdrift. Ein vesentleg del av MVP er derfor retta inn mot bedrifter i fiskerikommunar med omstillingsbehov. I samråd med fylkeskommunane har Innovasjon Noreg plukka ut sju områda frå Finnmark til Sogn og Fjordane. I desse områda får sjømatbedrifter og bedrifter som ønskjer eit samarbeid med sjømatnæringa, tilbod om særskild hjelp for å utvikle dei marknadsorienterte ideane sine. Til dømes er samarbeid mellom fiskeribedrifter og reiselivsnæring eit aktuelt utviklingsområde.

#### **7.6.8 Marin bioprospektering**

Bioteknologi og bioprospektering er viktige framtidsretta aktivitetar som kan gje opphav til ny verksemeld langs kysten. Marin bioprospektering er leiting etter verdifulle, biologisk aktive komponentar frå organismar i havet. Marine organismar har andre strategiar for ernæring og overleving

#### **Boks 7.17 PROBIO**

PROBIO er eit døme på korleis forsking har gjeve bedriftsetableringar på mindre stader. PROBIO er eit resultat av forsking gjort ved Universitetet i Tromsø og Noregs fiskerihøgskule. Her var basiskompetanse i biologi og bioprospektering utgangspunktet til gründerane. Produkta i dag er «functional food» basert på fiskeolje og marint protein.

Bedrifta har gått vegen frå forskingsresultat via Forskningsparken i Tromsø og inkubatoren Norinova til realisering av produksjonskapasitet. På om lag 5 år er det bygd opp produksjonsanlegg i Båtsfjord og på Andenes, og eigarane har planar om å ekspandere ytterlegare. Dette er eit godt døme på korleis innovasjonar frå universitet kan leie til nyskapande bedriftsetableringar i distriktsområde basert på lokale fortrinn. Innovasjon Noreg har vore aktivt med og sett inn økonomiske verkemiddel.

enn slektingane deira på land. Havet i nord inneholder interessante organismar med spesielle eigenskapar som kan vere viktige mellom anna for utvikling av nye medisinar. Fleire slike stoff er alt oppdaga og kartlagde, jf. døme i boks 7.17.

Funn og utnytting av genetisk materiale kan gje grunnlag for næringsutvikling i kystområda. Aktiviteten har potensial til å generere store gevinstar baserte på ressursar som tilhører felleskapet. Derfor har regjeringa i den nye havresursslova innført ein heimel for å kunne gje reglar om at staten kan sikre seg ei økonomisk godt gjersle ved utnytting av norsk marint genetisk materiale, eller få del i andre fordelar frå marin bioprospektering.

#### *Etablere ein nasjonal strategi for marin bioprospektering*

Regjeringa vil i 2009 leggje fram ein nasjonal strategi for marin bioprospektering, som eit ledd i innovasjonspolitikken. Ambisjonen til regjeringa er at marin bioprospektering skal verte eit viktig teknologisk satsingsområde innanfor bioteknologi. Regjeringa vil leggje opp til ein heilskapleg politikk som legg til rette for størst mogleg verdiskaping gjennom regionalt, nasjonalt og internasjonalt samarbeid.

## 7.6.9 Alternative energiformer

Utvikling av alternative energiformer som vindkraft, bioenergi og små vasskraftverk utgjer eit stort potensial for økonomisk aktivitet og verdiskapning. Dette er aktivitetar som vil treffe alle delar av landet, men som særleg er viktige for område med små arbeidsmarknader. Gjennom desse aktivitetane vert det utvikla økonomisk aktivitet og attraktive arbeidsplassar som er baserte på lokale ressursar.

Regjeringa legg opp til ei langsiktig og sterk satsing på fornybar energi og energiomlegging. I 2007 vart Grunnfondet for fornybar energi og energieffektivisering skipa. Avkastninga frå Grunnfondet vert overført til Energifondet, som finansierer satsinga på fornybar energi og energieffektivisering. Som ein del av tiltakspakka, har regjeringa styrkt Energifondet gjennom ei ekstraordinær løyving på nær 1,2 milliarder kroner i 2009. Dei samla inntektene til Energifondet i 2009 vil vere på om lag 2,6 milliarder kroner.

Enova SF har fått ansvaret for å forvalte midlane frå Energifondet. Vindkraft og bioenergi er viktige arbeidsområde for Enova.

### 7.6.9.1 Vindkraft

Auka utbygging av vindkraft utgjer ein viktig del av satsinga på ny fornybar energiproduksjon. Noreg har naturgjevne føresetnader for å ta i bruk vindkraft. Landet har gode vindressursar og store areal. Det er i dag bygd ut 17 vindparkar på til saman 424 MW. Anlegga har ein forventa produksjon på om lag 1,3 TWh per år. Vindparkane ligg langs norskekysten frå lengst i sør til lengst i nord.

Det er sett eit nasjonalt produksjonsmål for vindkraft på 3 TWh per år innan 2010. Enova har ei avgjande rolle for å nå dette målet. Enova vil gje investeringsstøtte til dei mest kostnadseffektive prosjekta.

Vindkraftanlegg er arealkrevjande og kan kome i konflikt med andre viktige miljø- og samfunnsmomsyn. Regjeringa oppfordrar til å utarbeide regionale planar for vindkraftutbygging og har utarbeidd retningsliner for planlegging og lokalising av vindkraftanlegg.

Det er også utarbeidd kriterium for å prioritere kva vindkraftprosjekt som vert konsesjonshandsama først innanfor kvar netteregion. Målet er å sikre at dei beste og minst konfliktfylkte prosjekta vert raskare handsama.

### 7.6.9.2 Bioenergi

Satsing på bioenergi gjev verdiauke og sysselsetjing over heile landet, samstundes som det vil auke tilgangen på fornybar og klimanøytral energi. Biomasse er ein ressurs som ofte vert produsert og nytta lokalt. Auka satsing på bioenergi vil derfor kunne gagne område med produksjon av bioenergi og lokale brukarar av denne ressursen.

I april 2008 la regjeringa fram ein strategi for å auke utbygginga av bioenergi i Noreg. Målet er å sikre ein retta og samordna bruk av verkemiddel for å auke utbygginga av bioenergi med 14 TWh per år innan 2020.

Det er sett eit nasjonalt mål for utbygging av vassboren varme basert på fornybar energi, varmepumper og energiattvinning innan 2010. Målet er ein auke på 4 TWh samanlikna med 2001. Det er gjeve samtykke om etablering av fjernvarme på om lag 120 stader over heile landet. Enova har også eit program som støttar tiltak for å fase ut bruken av olje i lokale varmesentralar. Denne marknaden er stor, og kommunane er ei sentral målgruppe.

Det vert satsa mykje på energiplanlegging i kommunane. Kommunane er store grunneigarar og har innverknad på bygginga av infrastruktur for energi i nye område. Kommunane og fylkeskommunane er derfor viktige for å auke bruken av bioenergi og skape merksemde kring miljøvennleg energibruk. Det er eit mål at alle kommunar skal ha ein energi- og klimaplan. Enova gjev støtte for å hjelpe kommunane med å utarbeide slike planar.

Ny kunnskap er avgjeraande for å auke konkurranseskrafta til bioenergi. I 2009 gjev regjeringa 110 millionar kroner til etablering av regionale senter for forsking på miljøvennleg energi. Regjeringa løvvde 16 millionar kroner i 2008 til forsking på biodrivstoff, biovarme og biogass. I tiltakspakka er løyvingane til bioenergi i 2009 auka med 50 millionar kroner.

Landbruks- og matdepartementet starta opp bioenergiprogrammet i 2003, og i 2008 var løyvinga på 35 millionar kroner. Målet for denne satsinga er å vidareutvikle bioenergi som forretningsområde, å sikre at ressursane i landbruket vert nytta på ein effektiv måte, og å oppnå positive klima- og energigevinstar. Meir bruk av bioenergi er såleis eit viktig element i den samla satsinga til regjeringa på meir bruk av skog og trevirke. Kvar TWh bioenergi gjev eit sysselsettjingsbehov på 300–500 årsverk.

Med desse tiltaka har regjeringa etablert ei langsiktig satsing på fornybar energi. Det skaper eit godt grunnlag for å nå dei nasjonale måla innan vindkraft og bioenergi.

### 7.6.9.3 Småkraft

Regjeringa ønskjer ei auka utbygging av små vasskraftverk for å auke tilgangen på fornybar energi. I tillegg kan småkraft spele ei viktig rolle som tilleggsnæring til gardsdrift og slik medverke til å oppretthalde busetjinga. Om lag 3000 rettshavarar er anten i gang med ulike småkraftprosjekt eller planlegg å setje i gang slik verksemد.

For å sikre at utbygginga av småkraft tek om syn til natur- og miljøinteresser, har regjeringa ved Olje- og energidepartementet utarbeidd retningsliner for små vasskraftverk. I retningslinene vert fylkeskommunane oppmoda til å utarbeide

regionale planar for småkraft som sikrar desse omsyna.

Sakshandsamingskapasiteten til NVE når det gjeld småkraft er styrkt fleire gonger dei siste åra, som ledd i måla til regjeringa om å auke småkraftutbygginga.

For å effektivisere arbeidet med dei minste kraftverka har regjeringa bestemt at handsaminga av mini- og mikrokraftverk skal delegerast til fylkeskommunane. Endringa skal etter planen tre i kraft frå 2010. Regjeringa har vurdert det slik at mini- og mikrokraftverka i første rekke råkar om syn av lokal og regional interesse og derfor eignar seg for regional handsaming.

## 8 Økonomiske og administrative konsekvensar

Iverksetjing og omfang av tiltak som er omtalte i meldinga, og dermed omfanget av løyvingar til distrikts- og regionalpolitikken, vert vurdert i budsjettframlegga i komande år.

Satsinga på å styrke arbeidet i kommunane med lokal samfunnsutvikling skal mellom anna medverke til at verknadene av utviklingsprosjekt i kommunar og lokalsamfunn vert større. Ein del av satsinga skal vere å betre samordninga på regionalt nivå av støtte til lokalt utviklingsarbeid i kommunane. Dette vil medverke til ein meir ef-

fektiv bruk av utviklingsmidlane i høve til lokale utfordringar.

Kommunalt- og regionaldepartementet

t i l r å r :

Tilråding frå Kommunal- og regionaldepartementet av 17. april 2009 om Lokal vekstkraft og framtidstru – Om distrikts- og regionalpolitikken vert send Stortinget.

---

**Vedlegg 1****Utvikling i folketalet 2002–2009 og inndeling av regionar**

Tabell 1.1 Storleik på, del av og utvikling i folketalet i ulike typar bu- og arbeidsmarknadsregionar i sju landsdelar etter storleiken på det største senteret, i absolutte tal og i prosent, 2002-2009

	Storby-regionar	SMBY utanfor DPV	SMBY innanfor DPV	Småsenter-regionar	Område med spreidd busetjing	Totalt
<i>Austviken</i>	1 299 075	122 127				1 421 202
Del 2009	27,1	2,5				29,6
Vekst 2002-2009	10,1	5,9				9,8
<i>Innlandet</i>		220 064	49 303	70 213	4 713	344 293
Del 2009		4,6	1,0	1,5	0,1	7,2
Vekst 2002-2009		2,7	-1,0	-3,1	-4,0	0,9
<i>Vest-Viken</i>	277 591	285 675	23 718	31 534	11 300	629 818
Del 2009	5,8	6,0	0,5	0,7	0,2	13,1
Vekst 2002-2009	4,8	5,4	0,9	-2,4	-5,0	4,4
<i>Sørlandet</i>	126 600	95 086	17 776	31 081	8160	278 703
Del 2009	2,6	2,0	0,4	0,6	0,2	5,8
Vekst 2002-2009	7,5	5,6	1,6	0,7	0,7	5,5
<i>Vestlandet</i>	664 583	289 007	132 659	127 039	29 040	1 242 328
Del 2009	13,8	6,0	2,8	2,6	0,6	25,9
Vekst 2002-2009	10,2	4,7	0,9	-2,0	-5,7	6,2
<i>Trøndelag</i>	248 260		103 234	50 668	17 321	419 483
Del 2009	5,2		2,2	1,1	0,4	8,7
Vekst 2002-2009	9,5		2,5	-2,0	-2,8	5,8
<i>Nord-Noreg</i>	68 896		211 581	139 044	43 904	463 425
Del 2009	1,4		4,4	2,9	0,9	9,7
Vekst 2002-2009	9,0		1,2	-2,9	-8,4	0,1
<i>Noreg</i>	2 685 005	1 011 959	538 271	449 579	114 438	4 799 252
Del 2009	55,9	21,1	11,2	9,4	2,4	100,0
Vekst 2002-2009	9,4	4,7	1,2	-2,3	-5,8	5,9

Utrekningars: Kommunal- og regionaldepartementet- Inndeling i regiontypar, sjå tabell 1.2.

Inndeling av fylke i landsdelar:

*Austviken*: Oslo, Akershus og Østfold

*Innlandet*: Hedmark og Oppland

*Vest-Viken*: Buskerud, Telemark og Vestfold

*Sørlandet*: Aust- og Vest-Agder

*Vestlandet*: Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal

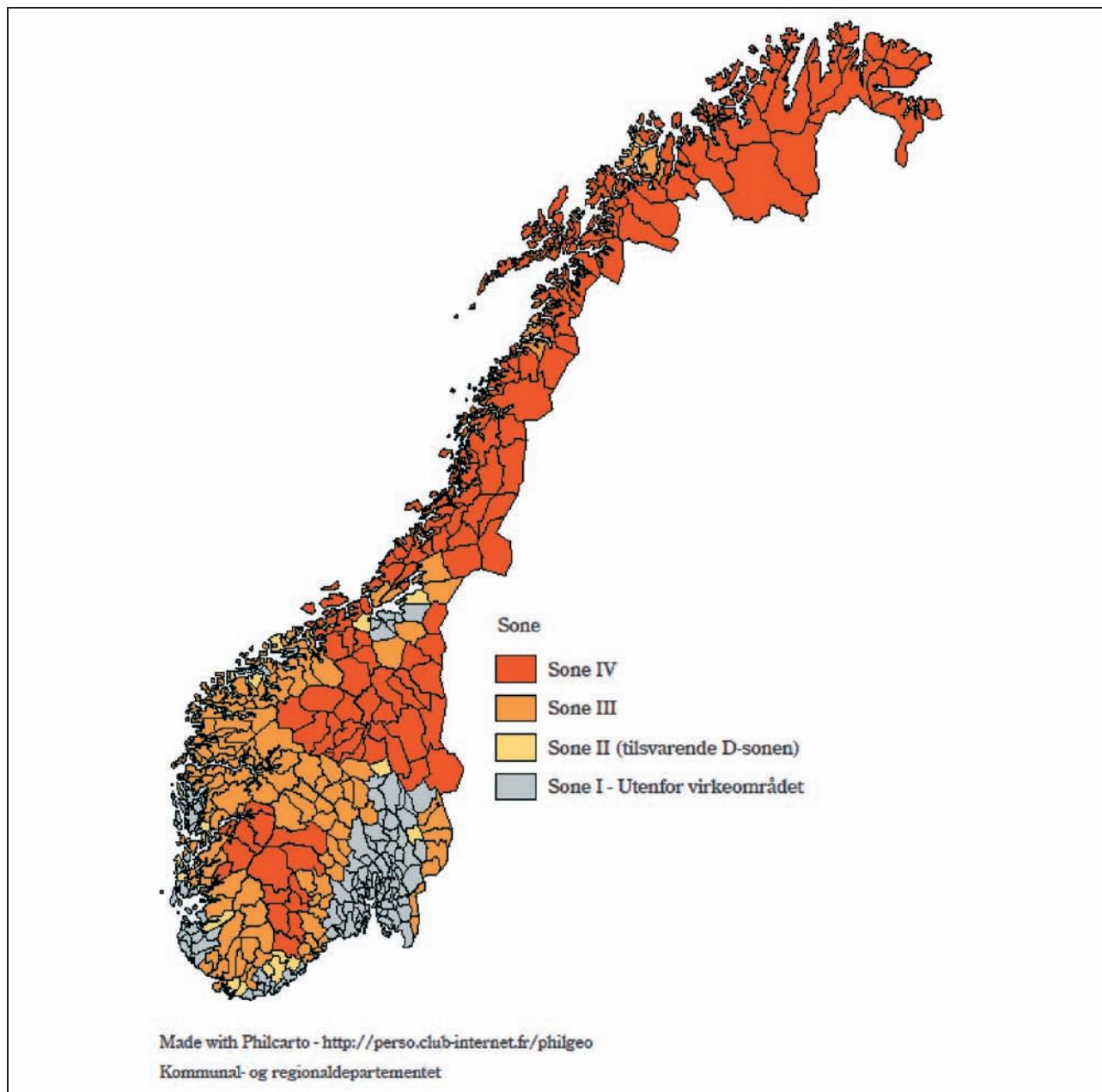
*Trøndelag*: Nord- og Sør-Trøndelag

*Nord-Noreg*: Nordland, Troms og Finnmark

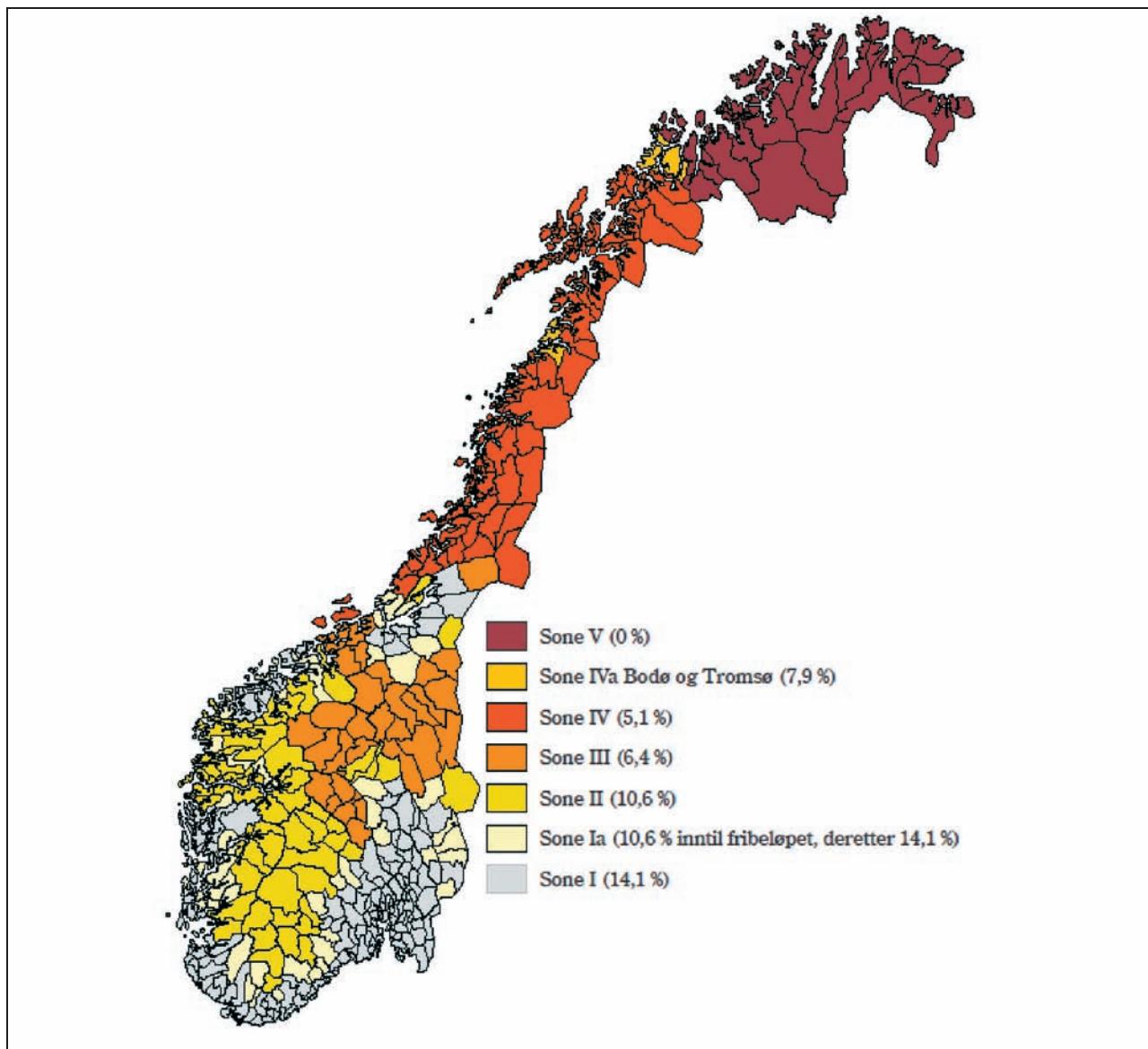
Kjelde: Panda og SSB

Tabell 1.2 Inndeling av bu- og arbeismarknadsregionar (BA-regionar) etter sentrum–periferi-dimensjonen

Regionstype	Kriterium
Storbyregionar	BA-regionar med senter med meir enn 50 000 innbyggjarar
Små og mellomstore byregionar (SMBy) inndelte etter det distriktpolitiske virkeområdet (DPV)	BA-regionar med senter med mellom 5000 og 50 000 innbyggjarar, der senteret i regionen ligg høvesvis i eller utanfor det distriktpolitiske virkeområdet
Småsenterregionar	BA-regionar med senter med mellom 1000 og 5000 innbyggjarar
Område med spreidd busetnad	BA-regionar med senter med under 1000 innbyggjarar

**Vedlegg 2****Det distriktpolitiske virkeområdet og soner for redusert arbeidsgjevaravgift**

Figur 2.1 Virkeområdet for dei distriktpolitiske verkemidlane frå 2007



Figur 2.2 Virkeområdet for differensiert arbeidsgjeveravgift frå 2007

**Vedlegg 3**

## Čoahkkáigeassu

Ovdáneami eaktun lea buorre vuodđu. Olbmuid hutkáivuohta lea dagahan ahte mii májggaid buolvvaid dađistaga odđa vugiigun leat ávkkástallan ja reiden valljodagaid. Dat lea ekonomalaš valljivuoda ja kultuvrralaš árvvuid vuodđun Norggas. Girjás ássanminsttar duodašta čehppodaga luonduvalljodagaid ávkkástallamis ja dagahan riiki iešvuoda. Vaikko Norggas leat, eanet go eará riikkain, nana smávit ja stuorit báikkit miehtá riikka, de bissovaš guovddušteapmi šaddá leat hástalussan ássanminstara váldobeliid bisuhames. Danne lea illodahhti go vássan guovtti jagis ollu suohkaniid olmmošlohu lea lassánan sisafárrema dihte, earenoamážiid olgoriikkain. Olgoriikkalaččaid sisafárren lea stuorra resursa man sihke stuorit ja smávit báikkálaš servodagat berreše bures vuostáiváldit ja sin fátmastit servodakhii.

Ráđdehus áigu heivehit dili nu ahte olbmot duodađaid sáhtáše orrut gos sii hálividčče. Vuosttaš stuorit fárrenduogáža guorahallan mii 36 jahkái lea ráhkaduvvon, duodašta ahte olbmot gáibidit iešguđetlágan buriid. Ovdal lávii bargu mearridit olbmuid ássanbáikki válljema. Ain lea bargu mearrideaddji duogážin, muhto buorit ássanviesut, bálvalusat lahkosis, lagasvuhta bearrašii ja báikki ja birrasa buorrevuhta leat bealit mat váikkuhit olbmuid ássanbáikki válljema. Eai buot báikkit sáhte ollašuhttit buot sávaldagaid, muhto Ráđdehus áigošii lágidit dakkár politihka mii buvtihivččii miehtá riikka olbmuide buori ja miellagiddevaš eallima ja ovdánahttit hutkannávcçaid doppe gos orrot.

Ráđdehus lea čádahan guovlopolitikhalaš ángiruššama. Dát lea dagahan báikkálaš servodaga olbmuide sihke gávpogiin ja gilážiin buori doaiva- ga boahtteáigái. Ráđdehus áigu ain joatkit dáinna ángiruššamiin. Riikka dálá ekonomalaš ráfehis áiggiid lea dehálaš fievrridit aktiivvalaš politihka májgga suorggis. Ráđdehus áigu ain nannet suohkaniid ekonomijja, garrisit vuoruhit luottaid ja ruovdemáđii huksema, ja mearridit odđa áigu- muša govdaierpmáđaga huksemii ja fievrridit aktiivvalaš ja heivehuvvon ealáhus- ja barggahuspoli- thka vai dákidivččii barggu buohkaide. Bures

huksejuvvon siskkáldas struktuvra lea áibbas mearrideaddjin positiiva servodatovdáneami olaheames stuora ja guhkessidjii riikkas, gos lea unni olmmošlohu ja guhkes gaskkat.

Ráđdehus oaivilda ahte báikkálaš hástalusaid buoremusat duste báikkálaš álgagiin. Mii hálidit doarjut báikkálaš servodatovdánahttima ja suohkaniid ovdánahttinoasálasttiin. Báikkálaš ángiris olbmuid, nuoraid, ja eaktodáhtolaš organisašuvnnaid movttiidahttin lea addán ollu báikkiide buori doaivaga. Dás mii sáhttit ollu oahppat. Seammás leat ollu suohkaniin stuora hástalusat go galggaše olahit nana báikkálaš ovdánahttibarggu. Danne áigu Gielda- ja guovlodepartemeanta bovdet fylkkasuohkaniid ovttasbargui man ulbmiliin lea nannet movttiidahttindoaimmaid ja báikkálaš servodatovdáneami suohkaniin. Departemeanta áigu várret ruđaid báikkálaš ja guovlulaš ovdánahttin- ja máhttoprošektii man fáddán galgá ássanhállu ja movt fátmastit sisafárrejeddiid.

Stáhtalaš ja guovlulaš eiseválđdiin lea dehálaš bargun láhčit vejolašvuoda nu ahte ahtanuššanfápmu vuolggášii vuodđus. Nanu suohkaniigun ovttas lea gievrras guovlulaš dássi mearrideaddjin dasa ahte iešguđege guovllut sáhtášedje ovdánahttit guovlulaš ovdamuniideaset. Ráđdehus lea hálddašanodästusa bakte láhčán fylkkasuohkaniid vejolašvuoda nannet sajádaga guovlulaš ovdánahttinoasseváldin. Fylkkasuohkanat sáhttet doaibmabijuid heiveheami ja guovlulaš ovttasbarggu bakte buorebut doarjut báikkálaš ángiruššama ja ealáhusaid nu ahte ulbmilat olahuvvoše buorebut go njuolga stáhtalaš suurgeángiruššama bakte.

Deháleamos valljodagat riikkas lea olbmuid bargofápmu ja olbmuid hutkáivuohta movt hástalusaid čoavdit. Ráđdehusa áigumuš politihkainis lea ahte valljodagat geavahuvvoše doppe gos olbmot orrot. Buorre vuoddooahpahus ja bures huksejuvvon siskkáldas struktuvra alit oahpahusa várás lea buvttehan gelbbolaš ja muddehan- dáhtolaš ássiid. Ráđdehus áigu doalahit oahpahusa lávdaduvvon struktuvrra vai sáhtášii dustet odđa gáibádusaid oahpahusa sisdollui ja kvaliteh- ti. Ráđdehus áigu maiddái láhčit buori gulahalla- ma gaskal dutkan- ja oahpahusásahusaid ja bargo-

eallima vai movttiidahtášii ovdáneami ja rievdadeami sihke priváhta ja almmolaš suoggis. Nana luohttámuš ja buorre ovttasbargu jodiheddjiid ja bargiid gaskkas lea maiddai dagahan vejolažžan juohkehačča gelbbolašvuoda ávkákastallat dadistaga odda vugiid mielde. Ráddhehus áigu doarjut dán ovttasbarggu bargoeallimis.

Nuorain leat dál eará vuordámušat báikkiide, bargguide ja ássanguovlluide go 20 lagi dassái. Ráddheusa mielas lea danne dehálaš nuoraid fátmastit ja movttiidahttit báikkálaš servodagaid ovdánahttimis. Nuorat dat ovddastit boahtteáiggi sihke smávit báikkiin nugo stuorit gávpogiin ge. Nuorain leat maiddái odda jurdagat ja fuomáshit odda surggiid maid sáhtášii ovdánahttit. Movttiidahttimis odda fitnodatdoaimmaid de Ráddhehus garrisit deattuha ealáhushutkama ja stuorit oppalašvuoda barggus: odda doaibmplána mii deattuha ealáhushutkama oahpahusas, buoret neavvunfálaldagas ja eanet ruðat ealáhushutkiide vai odda bargosajit ásahuvvoše dálá ekonomalaš fuones áiggis. Ráddhehus deattuha maiddái ahte nissonolbmuid odda ásaheapmi ja ealáhushutkan berre geavahuvvot buorebut go dán aigge.

Norgga ealáhusdoaibma eanas deattuha luondduvalljodagaid oddamállet ávkkástallama vuovdima váras dadistaga eanet gilvodárjjohis ja máilmiviidosáš márkanii. Riikkas lea maiddái čielga guovlulaš bargojuohku. Stuora oassi gálvbuvttadeamis dakhko smávit báikkiin ja smávva ja gaskkasturrosaš gávpogiin, ja eanas riikkalaš bálvalusfállu ges lea sajáduvvon stuorit gávpogiidda. Dát dagaha ahte iešguðet riikkaoasit dárbbašít guhtet guimmiideaset. Ráddhehus áigu bargat oddasiidhutkama ja nuppástuhittima ovddas olles riikka ealáhusain, ja oačuhit aktiivvalaš gaskoapmevuogágaga mii váikkuhivččii ja movtti-

dahtášii odasteaddji ealáhusaid. Máilmiviidosáš hástalusaid berre dagahit máilmiviidosáš ovdamunni. Ráddhehus deattuha ahte dárbbašlaš nuppástuhittin dustemis dálá ekonomalaš dili ovdánahttá ceavzilet ealáhusaid mat beroštít odda teknologijas ja atnet ávkki das go galget dustet dálkkádatrievdadusaid.

Ráddhehus áigu ain ovdánahttit davviguovlostrategiija ja váikkuhit ahte Davvi-Norgga luondduvalljodagaid ávkkástallan mielldisbuvttášii ahtanuššama ja ovdáneami dan riikkaoasis ja oppalaččat riikkas. Davvi-Norggas leat earenoamáš hástalusat biedgguid ássama, guhkes gaskkaid ja smávva bargomárkaniid dihte. Ráddhehus áigu ain vuoruhit Davvi-Norgga guovlopoltihkalaš liige ángiruššamis vai duoðaid nannešii ássama válljenfriddjavuoda dan riikkaoasis. Seammás Ráddhehus boahtte 10-15 lagi áigu čadahit ulbmilaš ángiruššama vai nannešii ceavzilis valljodatávkkástallama davvin, ovdánahttit ealáhusovdáneami nannámis, ain ovdánahttit siskkáldas struktuvrra ja sihkkarastit eamiálbmogiid kultuvrra ja eallinvuodu.

Biedgguid ássan ja báikkálaš luondduvalljodagaid ávkkástallan lea dagahan mihtilmas nuppástuhitton ja dikšojuvvon eatnama mii oktan earenoamáš luondduin dagaha buori vejolašvuoda ain ovdánahttit kultureallima jamátkeealáhusaid. Norgga duottarguovlluin lea kultur- ja eamigieddi mas lea alla suodjalanárvu, gos leat oalle olu eanandoallovuodustuvvon doaimmat ja guovluid ávkkástallan asttoáiggedoaimmaide. Ráddhehus deattuha ahte berre leat buorre dássádat gaskal geavaheami ja suodjaleami vai seailuhivččiimet dáid árvvuid seammás go dagahivččii vejolažžan báikkálaš servodagaide ávkkástallat árvoháhkama vejolašvuodaid.

Offentlege institusjonar kan tinge fleire eksemplar frå:  
Servicesenteret for departementa  
Post - og distribusjon  
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no  
Faks: 22 24 27 86

Opplysningar om abonnement, laussal og pris får ein hjå:  
Akademika AS  
Avdeling for offentlege publikasjonar  
Postboks 84 Blindern, 0314 OSLO  
E-post: offpubl@akademika.no  
Telefon: 22 18 81 00  
Faks: 22 18 81 01  
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen er også tilgjengeleg på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Stort foto: iStockphoto LP  
Små foto: fotograf Knut Åserud, Luth & Co, Edelpix

Trykk: 07 Gruppen AS – 4/2009

