

Saksbehandlar: Arne Monrad Johnsen
Avdeling: Næringsavdelinga

Sak nr.: 10/2302-19

Dokumentoversyn:

Tal prenta vedlegg: 2

Tal uprenta vedlegg: 4

Reiselivsplan for Sogn og Fjordane 2010 - 2025.

Fylkesdirektøren rår hovudutval for plan og næring til å gje slik tilråding:

Hovudutvalet rår fylkesutvalet til å gje slik tilråding:

Fylkesutvalet rår fylkestinget til å gjere slikt vedtak:

1. Reiselivsplanen for Sogn og Fjordane 2010 til 2025 vert vedteken slik den ligg føre.
2. Fylkeskommunen tek planen i bruk straks, ved å etablera styringsgrupper, program og delprogram som skissert i planen, i samarbeid med næringa og den regionale partnerskapen.
3. Fylkeskommunen formår bestillingar til programstyra for 2010, og syter for at arbeidet startar opp i tråd med planen og dei metodar og verkty som der er skisserte.
4. Fylkeskommunen startar straks arbeidet med å førebu avtalar med programstyra for perioden 2011 til 2013.
5. Utgifter i samband oppfølgingsarbeidet i 2010 skal dekkast av midlar på plan og næring sitt budsjett avsett til føremålet.
6. Fylkeskommunen sin vidare økonomiske medverknad til gjennomføring av planen vert å ta stilling til i arbeidet med budsjett 2011 / økonomiplan 2011 -14

Prenta vedlegg:

1. Reiselivsplanen for Sogn og Fjordane 2010 til 2025
2. Innkome fråsegner

Uprenta vedlegg:

1. Rapport: Oppsummering av Kreativ idélab Flåm 8. april, Skei 9. april, Florø 10. april og Leirvik 17. april. Foresight Norge 8. mai 2008. 26 sider.
2. Tre Scenariar for reiselivet i Sogn og Fjordane mot 2025. Scenariar til strategidiskusjonen for ny reiselivsplan i Sogn og Fjordane og VRI reiseliv. Foresight Norge. 7. mai 2008. 14 sider
3. Oppsummering av strategiworkshop. Workshop for styringsgruppen og referansegruppen. Fjærland, 13. – 14. mai 2008. Foresight Norge. 26. mai 2008
4. Korleis konkretisere arbeidet for eit meir berekraftig reiseliv? Eksempel frå arbeidet med strategisk reiselivsplan i Sogn og Fjordane 2009. Vestlandsforskningsnotat nr. 11/2009 Carlo Aall og Ståle Brandshaug.

Saksframstilling

1. SAMANDRAG

Hovudutval for plan og næring vedtok i møte den 19. september 2007, i sak 38/07, å setje i gong arbeidet med ny reiselivsplan. Fylkesdirektøren fekk av hovudutvalet fullmakt til å utnemne styringsgruppe for arbeidet, som starta opp arbeidet våren 2008.

VRI reiseliv gjennomførte ein "foresight" for styringsgruppa for reiselivsplanen. Det vart det gjennomført fire "idélab'ar" i ulike deler av fylket våren 2008. Til saman deltok over 140 personar på desse idélabbane, som fungerte som grunnlag til strategiworkshopen som vart gjennomført med styringsgruppa og referansegruppa i Fjærland 13. – 14. mai 2008.

Utkastet til ny reiselivsplan vart sendt ut på høyring den 11. mars 2010, med høyringsfrist den 23. april.

Det har kome inn 18 fråsegner. Fråsegnene gjev positive tilbakemeldingar på reiselivsplanen, saman med nye innspel og viktige omsyn. Det meste er arbeidd inn i planen..

Reiselivsplanen for 2010 til 2015 er ein bruksplan, som fyrst og fremst fortel korleis me skal arbeide med utvikling av reiselivet her i fylket fram mot 2025. Planen har fokus på mål, organisering og styring, effekt og resultatmålingar og bruk av programstyring som metode, saman med metodar for FoU og innovasjon. Prosjekt og tiltak skildra under dei strategiske handlingsområda er **forslag** til styringsgruppene i utviklingsprosessane, høvesvis program og delprogram.

Det er forventa at fylkeskommunen tek ei sentral rolle i arbeidet med iverksetjing av planen.

2. BAKGRUNN

Bakgrunnen for arbeidet med planen var mellom anna rapporten Statusanalyse av reiselivet i Sogn og Fjordane. (VF-rapport 03/07) og innspel frå Sogn Regionråd. Arbeidet fall også naturleg saman med rullering av reiselivsplanen i fylkesplanen 2005-2008(10).

Ei målsetting med reiselivsplanprosjektet var å laga ein plan som sikra:

"Åuka verdiskaping og berekraft i reiselivsnæringa i Sogn og Fjordane, og styrking av reiselivet som regional utviklar og samfunnsøkonomisk bidragsytar".

Planen skulle sikra god samordning og betre grunnlag for partane til å ta avgjerder. Planen skulle vere med på å styrke statusen og rammevilkåra til reiselivsnæringa i fylket, og medvirke til at ansvar, roller, verkemiddelbruk og oppgåver i reiselivsarbeidet vert klarare.

Planen skulle vera retningsgivande for arbeidet med utvikling av reiselivet i fylket fram mot 2025. Det var eit mål at planen skal bli brukt av alle reiselivsaktørane, som til dømes verkemiddelapparat, reisemålsselskap, regionråd, kommunar, interesseorganisasjonar innan reiseliv, slik at offentlege verkemiddel skulle brukast saman med næringa sine eigne ressursar på ein effektiv og samordna måte.

For fylkeskommunen er ein reiselivsplan eitt viktig verkty for å koordinera og styra arbeidet med utvikling av reiseliv i fylket. Med utgangspunkt i fylkeskommunen sine røynslene peika fylkesdirektøren på desse forbetningspunkta :

- Å etablere utviklingsarbeidet som ei langsiktig satsing (10 - 15 år)
- Gode målformuleringar som gir grunnlag for prioritering. Og som naturleg del av eit slikt arbeid: vurdere om pengane det offentlege brukar til reiselivsutvikling i dag er "rett" prioritering.

- Det er behov for å forbetre kunnskapsgrunnlaget for det kontinuerlege utviklingsarbeidet (FoU og god statistikk)
- Betre koordinering mellom dei ulike aktørane / utviklingsprosessane som er omtala ovanfor. Fylkesdirektøren vurderer dei opplista avtalane / føringane for ulike utviklingsaktørar som ei vellukka arbeidsform å bygge vidare på.
- Formulere kva rammer reiselivsutvikling må skje innanfor
 - Kva samfunnet ønskjer m.o.t. å utvikle reiselivet
 - Miljøomsyn (natur – og kulturgrunnlaget) / Gi konkret innhald til omgrepet ”berekraftig reiseliv”

Konsekvensar for styringsgruppa var:

- Sikre brei medverknad. Planprosessen skulle sikre god samanheng med arbeidet i kommunane og brei medverknad frå næringa.
- Bruke forskingsmiljøet for å legge til rette for kunnskapsbaserte målformuleringar som kunne etterprøvast og rapporterast på.
- Ønskja om brei medverknad og kompetanseutvikling, må vegast mot omsynet til rimeleg framdrift. Fylkesdirektøren tilrådde ein konsentrert mål og strategiprosess januar – april 2008 og politiske vedtak hausten 2008 som ramme for arbeidsmetode.

Det vert tinga følgjande ”levering” frå planarbeidet:

1. Planprosessen skal legge til rette for ei politisk formulering av mål og rammer for reiselivsutviklinga i fylket.
2. Det skal etablert eit langsiktig reiselivssamarbeid med tydelege mål og tydeleg plassering av ansvar for leiing og koordinering av det samla reiselivsarbeidet
3. Det skal etablerast eit oppfølgingsystem som inkluderer det politiske nivået i hovudrapportering og læring.

3. ORGANISERING AV PLANARBEIDET

Hovudutval for plan og næring vedtok i møte den 19. september 2007, i sak 38/07, å setje i gong arbeidet med ny reiselivsplan. Fylkesdirektøren fekk av hovudutvalet fullmakt til å utnemne styringsgruppe for arbeidet i november 2007, og fullmakt til å kjøpe tenester knytt til planarbeidet for inntil kr 500.000. Arbeidet starta opp våren 2008 med fylgjande styringsgruppa for planarbeidet:

- Arne Monrad Johnsen, prosjektansvarleg Sogn og Fjordane fylkeskommune
- Ståle Brandshaug, prosjektleiar Høgskulen i Sogn og Fjordane/Vestlandsforskning
- Jens Christian Skrede, Sogn og Fjordane Reiselivsråd
- Heidi Hauge og Gunnar Helle ¹⁾ Transportnæringa
- Roar Werner Vangnes og Bjørn Harald Haugsvær ¹⁾, Fylkesmannen Sogn og Fjordane
- Lorentz Hjelle, NHO reiseliv
- Noralv Distad, Reisemålselskapa
- Marita Solheim, Reisemålselskapa
- Marianne Bugge, Norsk Bygdeturisme og Gardsmat - HANEN
- Åsne Følstad, Innovasjon Norge
- Johannes Sjøtun, Regionråda og kommunane

¹⁾ Kom inn i ettertid, som erstattar for den fyrst utnemnde.

Hovudutval for plan og næring har vore politisk styringsgruppe for planarbeidet, og regionalavdelinga har hatt prosjektansvaret.

Ved oppstart av planarbeidet fekk prosjektleiinga eit tilbod frå VRI reiseliv, om at dette forskingsprogrammet kunne bidra med ein "foresight"-prosess inn i arbeidet med ny reiselivsplan, for å sikra god medverknad på planarbeidet frå næringa, kommunane og anna regional partnerskap.

Foresight er ein styrt deltakarbasert prosess for systematisk å innhente framtdsrelevant kunnskap og bygge langsiktige visjonar der målet er å betre dagens strategiar og mobilisere til felles handlingar.

Til saman deltok over 140 personar. Idélabbane fungerte som grunnlag til strategiworkshopen som vart gjennomført med styringsgruppa og referansegruppa i Fjærland 13. – 14. mai 2008.

Dei 7 strategiske handlingsområda i reiselivsplanen, og innhaldet i desse, stammar i stor grad frå innspela som kom fram gjennom foresightprosessen.

4. SAMANDRAG AV REISELIVSPLANEN

Visjon og profil

Sogn og Fjordane fylke sin visjon for utvikling av reiselivet fram mot 2025 er:

Berekraftige naturopplevingar i verdensklasse

Profilen skal vera:

Fjordane frå bre til hav

Planen har 3 hovudmål:

1. Auka verdiskaping
2. Auke i tal gjestedøgn
3. Berekraftig reiseliv

Delmål er mellom anna fleire turistar året rund, for fleire heilårs arbeidsplassar, og større auke i norske turistar enn utanlandske turistar av miljøomsyn. Målet er å gå frå 1,4 mill gjestedøgn i dag til 2,3 mill gjestedøgn i 2025.

Vidare er der peika ut 7 strategiske handlingsområde:

1. Samhandling
2. Berekraft
3. Produktutvikling
4. Verkemiddelbruk og private investeringar
5. Infrastruktur
6. Marknadskommunikasjon
7. Kunnskap og kompetanse

Under kvart av desse strategiske handlingsområda er det formulert mål, strategi, suksesskriteria og forslag til prioriterte tiltaksområde i perioden 2010-2013.

Hovudmålsetjingane er lagt til grunn for tre program:

1. Aktørprogrammet – med mål om auka verdiskaping
2. Berekraftprogrammet – med mål om eit berekraftig reiseliv
3. Infrastrukturprogrammet – med mål om fleire turistar/fleire gjestedøgn

5. INNKOMNE HØYRINGSFRÅSEGNER

Det har kome inn 18 fråsegner.

Om fråsegnene

- Fråsegnene gjev positive tilbakemeldingar på reiselivsplanen. Det har kome inn fleire gode innspel, som nesten alle er innarbeidde i planen
- Alle som har sendt inn fråsegner sluttar seg til reiselivsplanen.
- Når det gjeld merknader og kommentarar frå kommunane og reisemålselskapa, så er dei aller fleste tekne omsyn til i justert reiselivsplan. Desse finn ein fyrst og fremst att under kapitlet om hovudutfordringar 2010 – 2025, og under dei strategiske handlingsområda. Dei nye punkta har heva kvaliteten på planen.
- Ein del merknader er ikkje innarbeidde i planen. Det kan vera merknader som går på finansiering, organisering, styring, metodikk og andre kritiske suksessfaktorar for gjennomføring av planen. Nokre av desse merknadane er tekne med i saksutgreiinga.
- Fråsegnene frå Fylkesmannen og Innovasjon Norge skil seg noko frå dei andre. Nokre merknader er implementert i planen, og andre er stort sett teke omsyn på andre måtar. Nokre av merknadane var ikkje så lette å ta omsyn i denne omgang.
- Alle fråsegnene ligg som vedlegg til saka.

6. SENTRALE METODAR FOR LØYSING AV OPPDRAGET

I oppdraget frå hovudutval for plan og næring til styringsgruppa for ny reiselivsplan var det stilt ein del tøffe krav (kapittel 2). Riksrevisjonen har via KRD kravd resultat og effektmålingar av verkemiddelbruken. I den nye FoU strategien i fylket står det at reiselivsplanen skal vera føring for FoU i reiselivet. Det er nye reglar for offentlege støtte og offentlege innkjøp.

Styringsgruppa har lukkast med å legge fram ein plan som tek omsyn til alle desse krava. Ikkje alle metodar og verkty er på plass no, men ramma er på plass.

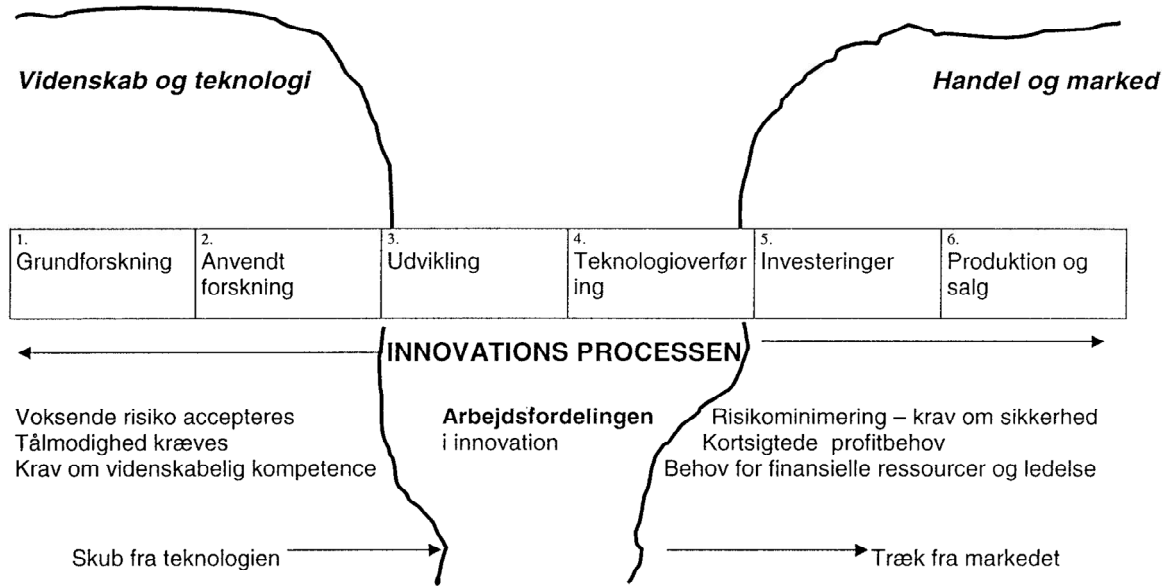
Løysinga ligg fyrst og fremst i metodikken programstyring (kapittel 6). Gjennom denne metoden er ein sikra ei langsiktig og kontinuerleg satsing fram til 2025 (15år), gode målformuleringar som gir grunnlag for prioriteringar, og høve til å vurdere om det offentlege prioriterar ”rett”.

Den nye reiselivsplanen har eit sterkt fokus på FoU, og er i seg sjølv ein FoU-strategi for reiselivet. Planen har status som føring for FoU i reiselivet.

Det dynamiske og målretta samspelet mellom styringsgruppene for dei regionale utviklingsprosessane (program og delprogram) og FoU-prosessane vert kalla innovasjonsprosessen. For reiseliv, landbruk og andre basisnæringar i samfunnet er dette kontinuerlege prosessar. Innovasjonsprosessen er illustrert i dei to figurane under:

INNOVASJONSPROSESSEN PÅ ISLANDSK

Kan vi bygge bro over innovasjons kløften ?

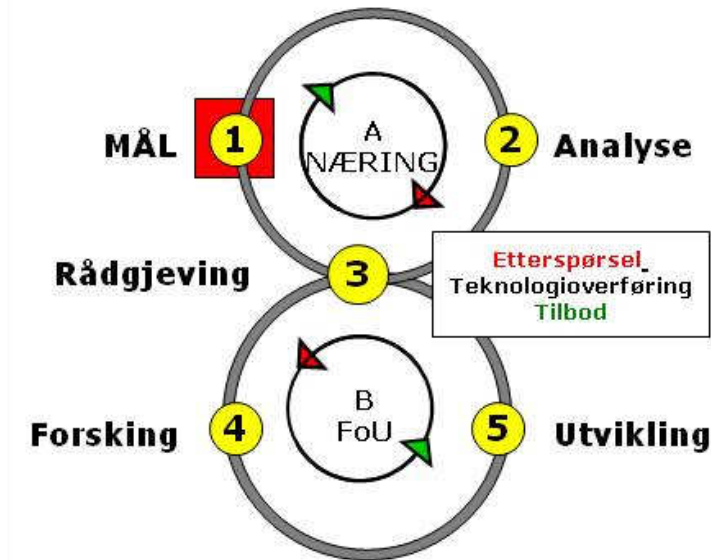


Kilde: Islands nationale forskningsråd

Figuren over er henta frå ein publikasjon frå NORA. Ein ser at innovasjonsprosessen femner om 6 trinn, eller fasar, frå grunnforskning til produksjon og sal. Figuren illustrerar ei kløft mellom trinn 2 og trinn 5. Til venstre for "kløfta" har ein forskning, og til høgre for kløfta produksjon og sal. I kløfta finn ein utvikling og teknologioverføring. Kløfta er eit symbol på tradisjonell dårleg kommunikasjon mellom dei to sidene.

Dei ulike trinna illustrerar ulike funksjonar og fasar i innovasjonsprosessen. Utfordringa er å få prosessane i dei ulike trinna til å henge saman på ein integrert måte. Dette var ei av føringane i oppdraget til ny reiselivsplan. Ein figur som viser korleis dette kan skje i praksis, er det såkalla "8-talet".

INNOVASJONSPROSESSEN



Figuren "8-talet" illustrerer korleis innovasjonsprosessen er sett saman av fleire trinn/fasar/funksjonar, som til saman skal føra til innovasjon og måloppnåing, og korleis dei ulike funksjonane kan henge saman i ein kontinuerleg prosess, der tilbakemeldingar (feedback) frå næringa skapar ny etterspørsel etter innovasjon frå FoU-miljøet, og i neste omgang nye innovative tilbod frå FoU-miljøet til næringa. Figuren illustrerer også at "rådgjevaren" er viktig for kommunikasjon og teknologioverføring mellom næringa og FoU-miljøet.

Målsetjinga (1) kan representera mål for ei bedrift, mål for fleire bedrifter, regionale mål, etc.. Innovasjonsprosessen kan nyttast til alle former for målretta utviklingsarbeid.

Næringsringen (A), kan stå på eigne bein. Det kan sjølvstendig vera mogleg å oppnå mål utan å engasjera forskarar eller forskingsbasert utvikling. Har ein bruk for ekstern hjelp, er det vanleg å nytte tradisjonelle rådgjevarar og ekspertar, utan å gå via FoU.

Grunnforskinga står også normalt på eigne bein. FoU-ingen (B), gjeld såleis fyrst og fremst den anvendte forskinga. Den anvendte forskinga og den forskingsbaserte utviklinga skal vera retta mot spesielle og definerte mål. I ny reiselivsplan er desse måla definerte i program og delprogram. Det tyder at anvendt FoU ikkje står på eigne bein, men er avhengige av ei tinging frå "næringsringen" (A). Dette er ei føring for FoU-arbeidet i reiselivet i Sogn og Fjordane framover.

Innovasjonsprosessen kan verka tidkrevjande og omfattande ved oppstart av eit programarbeid, og det kan gå lang tid før dei fyrste resultatane av prosessen kan koma til nytte. Det kan vera rett. Men, etter kvart vil innovasjonane koma oftare og oftare, og ein kan få årlege resultat og effektmålingar.

For å illustrera kva tidsperspektiv innovasjonsprosessen kan ha, så vil det ta over 20 år i FoU-ingen å utvikla ein ny pæresort. I næringsringen vil det ta nye 10 år med dyrking av den nye sorten, før ein kjenner potensialet (normtala) til den nye sorten. Men, etter 20 år kan det koma nye pæresortar kvart år. Då vil ein få att for innsatsen og ventetida.

Innovasjonsprosessar kan også ta lang tid i den nye reiselivsplanen. For å nå målet om auka vinterturisme t.d., som er eit svært krevjande mål, så bør arbeidet byrja med at forskarar testar ut fleire hypotesar, som grunnlag for utviklinga av konkrete tiltak, og etablering av desse. Kanskje går det 10 år før den fyrste "gondolbana" er på plass, og dei fyrste masseturistane strøymer på.

Dette var eit forsøk på å skildra viktige metodar og prinsipp som ligg til grunn i ny reiselivsplan, og som er avgjerande for å svara på oppdraget om forskingsbasert utvikling, resultat og effektmålingar.

7. FYLKESKOMMUNAL OPPFØLGING AV REISELIVSPLANEN

Reiselivsplanen slik den vert vedteken vil leggje føringar for fylkeskommunen, Innovasjon Norge, Fylkesmannen, kommunane, regionråda, reiselivsnæringa, reisemålselskapa og andre aktørar sin aktivitet på området for planperioden.

I mange av fråsegnene vert det forventa at fylkeskommunen spelar ei aktiv rolle, og tek ansvar for gjennomføring av planen. I fleire fråsegner vert det bedd om at planarbeidet utnyttar eksisterande struktur i størst mogleg grad.

Reiselivsplanen definerer kva mål ein skal oppnå, og korleis ein skal arbeida og organisera seg for å oppnå desse måla. Det er politiske rammer i denne samanheng.

Planen har store ambisjonar, og dersom planen skal kunne gjennomførast, må fylkeskommunen ta eit hovudansvar. Fylkeskommunen må ta ansvar for etablering av program og delprogram, ta ansvar for etablering av styringsgrupper, og å gi desse bestillingar, rammer og mandat etc., omtrent tilsvarende som for fylkesplanprogramma i dag.

Fylkeskommunen må ta ansvar for organiseringa, og sikra at ein utnyttar eksisterande organisering av verkemiddelapparat, avdelingar og partnerskap mest mogleg effektivt.

Det overordna styret skal ha som hovudoppgåve å koordinera dei tre fylkesprogramma, og arbeida for legge forholda optimalt tilrettes for desse, gjennom gode rammer, gode verkty, metodar, kurs, og liknande.

Det overordna styret skal vidare ha ansvar for å etablere eit felles statistikk og analyseteneste for programma og delprogram, slik at grunnlaget for FoU, måldefinering, effekt, resultatmålingar og dynamisk rapportering er til stades. I høyringsfråsegnene er det forventningar til at fylkeskommunen tek dette ansvaret. Det overordna programstyret skal vidare tilrå fordeling av midlar på program og delprogram.

Det er naturleg at fylkeskommunen tek leiaransvaret for det overordna satsingsområdet, med hovudutval for plan og næring som politisk utval.

Det er forventa at fylkeskommunen vil halda fram å gi finansiell støtte til utvikling av reiselivet. Dette inkluderar støtte til bedriftsretta tiltak gjennom Innovasjon Norge. For å gi programstyra best mogleg rammevilkår, er det eit mål å etablere 4-årsavtalar med programstyra.

Det er også forventa at fylkeskommunen må ta ansvar for drift av programstyra, saman med anna verkemiddelapparat, og at fylkeskommunen medverkar til finansiering av statistikk, analyse og verkty for styring av programarbeidet. Det blir ei viktig oppgåve for fylkeskommunen å legge til rette for ekstern delfinansiering frå aktuelle fond og ordningar, som t.d. regionale forskingsfond.

Det blir viktig å involvera politikarane undervegs i prosessane, og ikkje berre kvart fjerde år. Fylkeskommunen må saman med politikarane finne ut korleis dette skal gjerast. Ein må også vurder politisk styring av programma, slik som i fylkesplanprogramma i dag.

Sidan planen legg opp til fleirårige avtalar med program og delprogram, og fleirårig finansiering av funksjonar, verkty og tenester, vil fylkesrådmannen følgje opp iverksetjing av planen

gjennom eit eige handlingsprogram som vil inngå som del av budsjett-/strategi-/og årsplanar for dei ulike hovudutvala og sektorar.

8. ORGANISASJONSMODELL

Det er viktig at ein klarar å etablera ein effektiv og straumlinjeforma organisasjon, mest mogleg integrert i eksisterande strukturar. På den måten vil ein unngå unødig byråkrati, og kortast mogleg veg mellom utviklingsprosessane og politikarane.

Organisasjonseiningane er program og delprogram, som skal styrast av programstyre. I kvart programstyre skal relevante partnerar og kompetansepersonell vera representerte. Det skal vera egne programstyre i kvart program. Nytt program i høve tidlegare er berekraftprogrammet. Dei regionale delprogramma styrd av reisemålselskapa har gått frå 11 til 4 program, ved samanslåinga under Visit Sognefjord. Program og delprogram har felles forankring i satsingsområde Reiseliv i Sogn og Fjordane, som er det politiske nivået i planen.

Fylkesrådmannen sitt forslag er som følgjer:

Satsingsområde Reiseliv Sogn og Fjordane 2010-2025 – overordna programstyre

Ansvar: Fylkeskommunen ved Hovudutval for plan og næring

Program: Aktørprogrammet (fylkesnivået)

Program: Berekraftprogrammet (fylkesnivået)

Program: Infrastrukturprogrammet (fylkesnivået)

Delprogramma under infrastrukturprogrammet er som nemnt redusert frå 11 til 4. Program og delprogram kan vidare opprette delprosessar etter behov.

I tillegg kan det vera trong for eit fylkesdekkande fagforum der alle aktørane kan møtast for å diskutera felles utfordringar og ta initiativ til fellestiltak. Denne gruppa kan fungera som ei referansegruppa for program og delprogram under satsingsområde Reiseliv i Sogn og Fjordane. Sogn og Fjordane Reiselivsråd har til no hatt ei liknande rolle.

8. KONKLUSJON/TILRÅDING

Fylkesrådmannen rår til at reiselivsplanen for Sogn og Fjordane 2010 til 2025 vert vedteken slik den ligg føre i vedlegg 1. Fylkeskommunen sin økonomiske medverknad til gjennomføring av planen vert å ta stilling til i arbeidet med budsjett 2011 / økonomiplan 2011 -14.