Distriktssenteret
Kompetansesenter for distriktsutvikling

Regionalparker i Norge

Kartlegging av samarbeid og resultater i seks regionalparker

Hva er oppnådd og hva er merverdien?

16.05.2014

Fotografier på framsiden

Kanalbåtene i Telemarkskanalen. *Foto: Midt-Telemark fotoklubb*
Norsk-svensk samarbeid på Finnskogen. *Foto: Flickr/Ole-Tommy Pedersen (CC BY-NC-SA 2.0)*
Levende støler i Valdres. *Foto: Nils Rogn*
Uvdal stavkyrkje i Numedal. *Foto: Torbjørn Tandberg*
Aktivt liv på Nærøyfjorden. *Foto: Roar Werner Vangsnes*
Ved Laksfors i Vefsna. *Foto: Are Hasle*

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Kompetansesenter for distriktsutvikling på bakgrunn av forespørsel fra regionalpolitisk avdeling i Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Som faglig uavhengig kompetanseorgan er en av våre hovedoppgaver å bidra med kunnskap som grunnlag for vurdering av nasjonal politikk med tilhørende virkemidler.

Opplegget for kartleggingsarbeidet er utformet av Kompetansesenter for distriktsutvikling i godt samarbeid med regionalpolitisk avdeling i departementet. Fra Kompetansesenter for distriktsutvikling er det Roar W. Vangsnes og Bjørn Richard Jensen som har stått for kartleggingen, mens Ingvill Dahl, Steinar Fredheim og Lillian Hatling har hatt ansvar for sammenstillingen.

Mikaela Vasstrøm ved Agderforskning har vært en viktig bidragsyter i arbeidet. Vasstrøm har vært sterkt delaktig i prosjektdesign og kvalitetssikring, og har bidratt særskilt med å sette regionalparkarbeidet i Norge inn i en teoretisk og internasjonal ramme. Hennes notat om det europeiske bakteppet og betraktninger om det norske parkarbeidet sett opp mot regionalparker i Europa for øvrig, er i sin helhet lagt ved rapporten. Vi takker for verdifulle bidrag!

Videre takkes alle informantene som vi har møtt gjennom intervju, telefonsamtaler og andre kommunikasjonskanaler. Dere har gjort det mulig for oss å få tak i nødvendig informasjon, synspunkter og vurderinger.

Steinkjer, 16.mai 2014

Lillian Hatling
Fagansvarlig analyse

Innholdsfortegnelse

Forord 2

1 Introduksjon og sammendrag 4

1.1 Formål og tilnærming 4

1.2 Konklusjoner 4

2 Teori og metode 7

2.1 Teoretisk grunnlag 7

2.2 Empiri 8

2.3 Utvalg 9

2.4 Spørsmål som er med på belyse antakelsene 9

3 Hva er en regionalpark 10

3.1 Regionalpark – i skjæringsfeltet mellom naturforvaltning og samfunnsutvikling 10

3.2 Om de norske regionalparkene og Verdiskapingsprogrammet 11

4 Om regionalparkene som er kartlagt 12

4.1 Valdres natur- og kulturpark 12

4.2 Nærøyfjorden verdsarvpark 13

4.3 Telemarkskanalen regionalpark 13

4.4 Finnskogen Natur- og kulturpark 14

4.5 Forprosjekt Vefsna regionalpark 14

4.6 Forprosjekt Numedal Regionalpark 14

5 Analyse 16

5.1 Antakelsen om at etableringen av regionalparker har bidratt til å skape større tillit mellom regionale aktører, og derigjennom bidratt til å etablere en bred samhandlingsarena i regionen som mobiliserer og involverer ulike offentlige og private aktører i regionale utviklingsprosesser. 16

5.2 Antakelser om merverdi i form av resultater og bidrag til verdiskaping 21

5.3 Oversiktstabell som oppsummerer de kartlagte parkene 26

6 Avsluttende refleksjoner 28

7 Referanser 29

7.1 Litteratur 29

7.2 Dokumenter for den enkelte park, med lenker 29

7.3 Gjennomførte intervju 30

8 Vedlegg 32

1 Introduksjon og sammendrag

1.1 Formål og tilnærming

Formålet med dette arbeidet har vært å kartlegge og sammenfatte hva som er oppnådd og hvilken eventuell *merverdi* etableringen av en regionalpark gir for samhandling og aktiviteter som har et verdiskapingsmål. Med andre ord: Har etableringen av regionalparker gitt merverdi gjennom å fylle et «gap» for regional samhandling og ved å bidra til å styrke grunnlaget for verdiskaping i regionen?

Før kartleggingsarbeidet ble igangsatt, ble det formulert noen antakelser, eller påstander, som en del av prosjektdesignet. Antakelsene er basert både på formålene for det nasjonale verdiskapingsprogrammet, de lokale og regionale parkenes egne formål og på Distriktssenterets kjennskap til noen av de norske parkene.

Antakelse om samhandling og prosess:

- *Etableringen av regionalparker har bidratt til å skape større tillit mellom regionale aktører, og derigjennom bidratt til å etablere en bred samhandlingsarena i regionen som mobiliserer og involverer ulike offentlige og private aktører i regionale utviklingsprosesser*.

Antakelse om resultater:

- *Etableringen av regionalparker har skapt grunnlag for nye samarbeidsmodeller, prosjekter og tjenester på tvers av kommuner*
- *Regionalparkene har bidratt til nye samarbeidsprosjekter mellom private og offentlige aktører som styrker verdiskapingsarbeidet i regionen innen (reiseliv, kulturøkonomi, primærnæringer, etc.).*

Gjennom kartlegging av seks norske regionalparker (empiri), har vi ønsket undersøke påstandene ved å analysere:

i) hvilke utviklingstrekk i regionalparkene som er mer eller mindre felles og hvilke som er unike om konkrete funn og resultater fra enkeltparker har gyldighet for alle, og
ii) hvilke faktorer som påvirker regionalparkprosessenes utvikling og resultat

Resultatene vil ikke være entydige sannheter om årsak og virkning, men en analyse som antyder hvilke tendenser som gjør seg gjeldende i regionalparkutviklingen og hvilke faktorer som bidrar til eller hindrer denne utviklingen. Det er et komplisert materiale hvor vi forholder oss til mange samtidige prosesser som vanskelig lar seg skille og til seks parker som er svært ulike i innhold/oppgaver, organisering og modenhet. Ambisjonen har ikke vært å bevise eller motbevise antakelsene. Antakelsenes funksjon i dette kartleggingsarbeidet, er å styre oppmerksomheten mot det som styrker, svekker og/eller nyanserer dem, lete etter fellestrekk, årsaker til ulikheter og eventuelle suksesskriterier, og å få et bedre grunnlag for å vurdere om regionalparkene er et relevant bidrag til å oppnå de ønskede effektene.

1.2 Konklusjoner

Til antakelsen om samhandling og prosess:

- Våre funn viser at regionalparker representerer et økt samarbeid både på tvers av kommunegrenser, mellom offentlige sektorer og på tvers av offentlig, privat og frivillig sektor. Engasjementet og deltakelsen fra næringsliv og frivillig sektor varierer imidlertid mellom parkene.
- Regionalparkarbeidet har bidratt til et mer helhetlig, tverrsektoriell utviklingsarbeid, også sett ut fra et regionalt perspektiv.
- Regionalparkene har vært et bidrag til økt tillit mellom utviklingsaktører og mellom ulike interessenter. Som en relativt ny formalisert samarbeidsarena i regionen, virker de etablerte regionalparkene å ha god legitimitet.
- Som samhandlingsarena har regionalparkene og parkarbeidet til en viss grad bidratt til nye samhandlingsmåter innad i regionene og mot staten ved fylkesmannen, men dette varierer.

- En regionalpark er ikke én modell i Norge, snarere er hver regionalpark unik. Samtidig er det noen fellestrekk som knytter seg til formål og til det å skape en ny og bredere samhandlingsarena på tvers av kommuner. Dette inkluderer så vel offentlige som private aktører i en fastere form enn tradisjonelle prosjekter eller løse nettverk.
- Fra et styringsperspektiv gir regionalparkkonseptet både muligheter og utfordringer

Til antakelsene om resultater:

- Regionalparken som arena og aktør har til en viss grad bidratt til å skape nye resultater og styrket verdiskapingsmulighetene i regionene
- Styrket samhandling og nettverk er den viktigste og mest grunnleggende merverdien parkarbeidet gir for å bidra til utvikling. Samhandlingen og nettverkene styrker kompetanseoppbygging og kompetansedeling. Økt kompetanse gir seg igjen utslag i ny og bedre samhandling, som i neste omgang viser igjen i form av målbar merverdi.
- Regionalparkarbeidet har gitt merverdi i form av mer samordnet arbeidsinnsats (synergieffekter) fra organisasjoner (bygdelag, reiselivslag), det offentlige og næringsliv. Graden av slik innsatsaddisjonalitet varierer mellom parkene.
- Parketableringen og parkarbeidet har en utløsende effekt på annen finansiering.
- Det systematiske samarbeidet en har fått til innad i flere av regionene har ført til realisering av flere mindre og større konkrete tiltak, som sti -og løypenett og andre infrastrukturtiltak, merkevarebygging og nye møteplasser.
- På sikt kan regionalparkene gjennom kompetansehevingen og samhandlingen gi grunnlag for nye kompetansearbeidsplasser. Dette er også blant de mål det jobbes mot. Det vil i så fall være et vesentlig verdiskapingsbidrag av regionalparken.
- Flerårige satsinger, der næringslivet har sterke interesser, og dermed bidrar med innsats, gir den største innsats- og resultataddisjonaliteten.
- Styrket regional identitet og sterk egeninteresse og egeninnsats fra deltakende aktører i regionalparkene sin satsing, kan se ut til å resultere i større addisjonalitet.
- Vilje til spisset satsing, langsiktighet i arbeidet og prioritering av noen tydelige, større prosjekt, som merkevarebygging, gir en klarere profil på regionalparken sitt utviklingsarbeid og større mulighet for resultatoppnåelse enn om en hadde fordelt midlene på mange små prosjekt innenfor et vidt spekter av satsingsområder. Kortere konkrete prosjekter/aktiviteter har samtidig en viktig funksjon for å gi legitimitet og motivasjon hos partnere og interessenter.

I sum mener Distriktssenteret at antakelsene er styrket, selv om graden og de konkrete resultatene varierer. Kartleggingen gir belegg for at det gjennom det regionale parkarbeidet har skjedd noe som sannsynligvis ikke ville ha skjedd uten regionalparken. Tydeligst er dette i Valdres og Nærøyfjorden, hvor selve parkkonseptet ble en modell for organisering rundt et bredt engasjement og en «drive» som allerede var til stede. Vi kan betrakte parketableringen som et nyttig og viktig virkemiddel for å løfte samarbeidet og engasjementet ett steg videre og gjøre det fastere og mer systematisk i formen. Også i de regionalparkene som er i forprosjektfase er det mange gode intensjoner og god energi å spore, og disse kan lære mye fra de allerede etablerte regionalparkene.

Også i regionalparker i andre land i Europa blir det framhevet betydningen av å koble ulike prosjekt og utviklingsaktører i et langsiktig forpliktende partnerskap. Det blir også pekt på at innsatsaddisjonaliteten gjennom evnen til å trekke til seg ekstern finansiering og til å involvere bredden i aktørspekteret, er framtredende. Element som sektorovergripende arbeid som grunnlag for innovasjon med utvikling av nye typer produkt og tjenester er også sentralt.

Vi oppfatter at det som skiller særlig de franske regionalparkene fra de norske, er det statlige engasjementet og forpliktelsen. De forvaltningsmessige forskjellene mellom Norge og Frankrike er imidlertid betydelige. Frankrike er et av de mest sentralstyrte landene i Europa, lokaldemokratiet står relativt svakt sammenlignet

med Norge og mange av kommunene er svært små og har få myndighetsoppgaver. Slik sett kan de franske regionalparkene betraktes som en slags overkommune i en bygdeutviklingsregion.

De norske regionalparkene ønsker på sin side et tydeligere engasjement fra staten. I intervjuene med de etablerte regionalparkene uttrykkes det et klart ønske om å etablere sterkere kontakt med statlige myndigheter, i denne sammenheng ett eller flere departement. Det ønskes et statlig rammeverk for samhandling og kommunikasjon for arbeidet, med utgangspunkt i de verdiskapingsmulighetene som finnes i regionalparkene og at verdier skapes når de som bor der tar i bruk ressursene. Områdene har i mange sammenhenger et vern eller et landskapsområde som har vært og fremdeles er konfliktfylt flere steder. Et sterkere statlig engasjement handler dels om midler som sikrer regionalparkenes eksistensgrunnlag, men det handler også om å oppleve en anerkjennelse fra staten som en utviklingsarena der sektorovergripende tenkning og arbeid for utvikling og verdiskaping er en rød tråd. Det oppleves fra de norske regionalparkene også som viktig at de urbane interessene anerkjenner de rurale natur- og kulturverdiene som viktige.

Foreningen Norske Parker har utarbeidet et regelsett for å bli en regionalpark i Norge. Foreningen mener at staten bør vurdere å gå i dialog med dem med tanke på å etablere nasjonale godkjenningsordninger som også innebærer økonomisk støtte, etter mønster fra for eksempel nasjonalparker. Foreningen mener at dette er en måte å gi de etablerte regionalparkene og verdiskapingsarbeidet som skjer der enda sterkere legitimitet. Det vil også kunne styrke det tverrsektorielle arbeidet som er nødvendig for å nå de mål som regionalparkene har satt seg.

Det regionale nivået – fylkesmannen og fylkeskommunen, er en viktig samarbeidspartner for arbeidet som skjer i regionalparkene og de pågående prosjektene. Det regionale nivået har i varierende grad vært påkoblet arbeidet som skjer. I sum erfarer vi at Verdiskapingsprogrammet Naturarven som verdiskaper i regi av KMD og MD og Parkprogrammet i regi av KMD, har blitt nyttige verktøy og innganger for fylkeskommunenes og fylkesmennenes arbeid inn mot regionalparkene. Samspillet mellom fylkeskommune og fylkesmann og mellom disse og de lokale aktørene har til en viss grad også økt, men det er behov for å styrke og systematisere dette ytterligere for å få full utnyttelse av kompetansen.

Forankring, eierskap og tillit er elementer som tar tid å få på plass. Distriktssenteret mener at regionalpark ikke er et konsept eller virkemiddel som passer overalt eller som kan måles på kortsiktige resultater og effekter og at det ikke bør være noe hastverksprosjekt å få etablert en regionalpark. Hverken etablering av en regionalpark eller resultater av den skjer over natta eller over to-tre år. Formalisering av en regionalpark er ikke startpunkt, men snarere en formalisering/kroning av en prosess/flere prosesser som har pågått i mange år. Prosessene i forkant er nødvendige og må ta tid, og en eventuell regionalparketablering kommer et godt stykke ut i en slik prosess. Merverdien (addisjonaliteten) vi har avdekket, er verdier som oppstår over tid, og alder/modningsgrad spiller en viss rolle for ulikheter parkene imellom. Vi ser også at en felles handlingsplan med konkrete prioriteringer kan ha vært et vesentlig bidrag til det respondentene trekker fram som høy resultat- og atferdsaddisjonalitet.

Vi hadde kanskje forventet å avdekke noen flere negative erfaringer og kritiske røster enn det vi faktisk har gjort. Det betyr ikke at det å etablere og drifte en regionalpark er enkelt eller ukontroversielt. Flere har vært gjennom utfordringer i en startfase. Dette handler dels om ulike interesser og forventninger, og dels om det å introdusere et begrep og et konsept (park) som i utgangspunktet forbindes med vern og «umyndiggjøring». Kanskje ligger noe av suksesskriteriet nettopp i dette, at du må gjennom en periode med litt storm og uenighet og gjøre en grundig jobb med forventnings- og innholdsavklaring. Klarer du å initiere og håndtere prosesser hvor meninger brytes, kommer du styrket ut av det.

Regionalparksatsingen dreier seg mye, slik Distriktssenteret ser det, om å finne gode og effektive måter å organisere arbeid med lokalsamfunnsutvikling på. Det handler om å se og ta i bruk *utviklingskapasiteten* i et område med noen felles verdier, interesser og identitet. Utviklingskapasitet handler om både kompetanse,

ledelse, penger og utviklingskultur. Fra bl.a. studien «Suksessrike distriktskommuner»[1], vet vi at utviklingskultur, utviklingsledelse, ildsjeler, og samarbeid og samhandling (nettverk) på tvers av offentlig og privat sektor er avgjørende for å skape utvikling. Det handler med andre ord om å ta i bruk de samlede ressursene et område har, både på tvers av administrative grenser, kommunale sektorer og offentlig/privat/sivil sektor. Dette blir også bekreftet i vår rapport «Reiseliv og lokalsamfunnsutvikling», der det er folk med ulike interesser og kompetanse som skaper suksess, når de samarbeider i tillitsfulle nettverk[2].

I følgeevalueringen til LUK-satsingen[3] er det også pekt på at det er et stort behov for flere *sektorovergripende virkemidler* som ser ulike former for utvikling og verdiskaping i sammenheng. Parallelt med mer sektorovergripende tenkning og virkemiddelbruk, er også *kontinuitet* gjennom *langsiktig og forpliktende* satsing et suksesskriterium for å skape varige positive effekter av slike satsinger. Dette er blant annet dokumentert i studiene «Langtidseffekter av omstillingsprogram» og «Langtidseffektar av nasjonale utviklingsprogram»[4]

Distriktssenteret mener også at et viktig bidrag fra regionalparkene og Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker er å bygge ned (reelle og konstruerte) konflikter mellom bruk og vern og skape forsoning mellom motstridende interesser. Regionalparkmodellen gir et annet perspektiv på det ofte konfliktfylte naturvernet, gjennom å ivareta viktige kultur- og naturverdier som en del utviklingsarbeidet og med en myndiggjøring av de som bor og virker i området. Vi ser gjennom denne kartleggingen eksempler på at parkbegrepet har gått fra å være utfordrende for mange og forbundet med vern og «styring ovenfra», til bli forbundet med muligheter og myndiggjøring/medvirkning. Dette er i sin tur med på å skape et bedre grunnlag for nye tenkemåter og grunnlag for innovasjon både i produkt -og tjenestetilbudet. Dette er et svært viktig bidrag, som kan og bør forsterkes framover.

2 Teori og metode

2.1 Teoretisk grunnlag

Det felles for grunnlag for regionalparkene er koblingen mellom natur og samfunn og ideen om landskapet som et levende rom for mange ulike økologiske, sosiale, kulturelle, og økonomiske funksjoner. Det handler dermed om å integrere klassiske sektoriserte interesser i bygdeutviklingen i sektorovergripende og mer territorielle tilnærminger til utvikling. Mose (2010) peker på at integrert utvikling har utviklet konseptuelle perspektiver og skapt nasjonal «papirpolitikk», men at den har hatt vanskelig for å slå igjennom i praktisk utviklingspolitikk og gjennomføringsevne. Regionalparkene kan, om enn i ulik grad, ses som eksempler på eksperimentelle tiltak som gjennom mobilisering og involvering av lokale aktører forsøker å skape en sektorovergripende integrert bygdeutviklingspraksis. Et annet perspektiv på regionalparkenes bidrag til integrert bygdeutvikling er det «brede verdiskapings» konsept til Haukeland og Brandtzæg (2009). De beskriver hvordan regionalparkmodellen kan forstås som grunnlag for bred verdiskaping som supplement til en mer snever økonomisk verdiforståelse. Verdiskapingen i regionalparker integrerer dermed ulike aspekter:

- Miljømessig verdiskaping: Skjøtsel og bevaring av naturverdier
- Kulturell verdiskaping: Historisk forståelse, identitet og tilhørighet

[1] Kobro, L., Vareide, K. og Hatling, M. (2012), *Suksessrike distriktskommuner. En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner,* TF-rapport nr. 303.
[2] Kobro, L. m.fl. (2013), *Duett eller duell? Reiseliv og lokalsamfunnsutvikling,* TF-rapport nr. 319
[3] Lokal samfunnsutvikling i kommunene, LUK (2010-2014), http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/prosjekter/lokalsamfunnsutvikling.html?id=607504
[4] Sand, R. m.fl. (2010), *Langtidseffekter av omstillingsprogram,* TFoU 2010:1 og Skålnes, S. m.fl. (2011), *Langtidseffektar av nasjonale utviklingsprogram*, NIBR-rapport 2011:17

- Sosial verdiskaping: Bevissthet, engasjement, forankring og mobilisering
- Økonomisk verdiskaping: Forretningsplaner og nyetableringer

De ulike aspekter av verdiskaping kan være mer eller mindre uttalt avhengig av områdets rådende styrings- og forvaltningsperspektiv. Det er som sagt ulike fokusområder i de ulike parker hvor noen vektlegger de miljømessige aspekter mer enn de sosio-økonomiske. Allikevel er områdets, territoriets eller landskapets *multifunksjonalitet* et kjernebegrep i regionalparkmodellene i Europa som integrerer både økonomiske verdier, miljømessige verdier og stedet som sosio-kulturell arena for hverdagsliv og felleskap.

Regionalparkmodellen kan dermed forstås som en *integreringsaktør* mellom natur- og samfunnsperspektiver (Mermet 1992, Bjørnstad, 2010). I tillegg kan man forstå den som en integreringsarena for samhandling mellom ulike lokale og regionale aktører, eksperter og det statlige nivået. Regionalparkmodellens funksjon som bindeledd mellom ulike interesser, verdier og aktører er viktig i områdeforvaltningen. For det første representer denne modell et skift i forståelsen av naturvern fra å være en statlig styrt og ekspertbasert forvaltning, til å åpne for regionale aktørers forståelse og bidrag til forvaltning og utvikling av området[5].

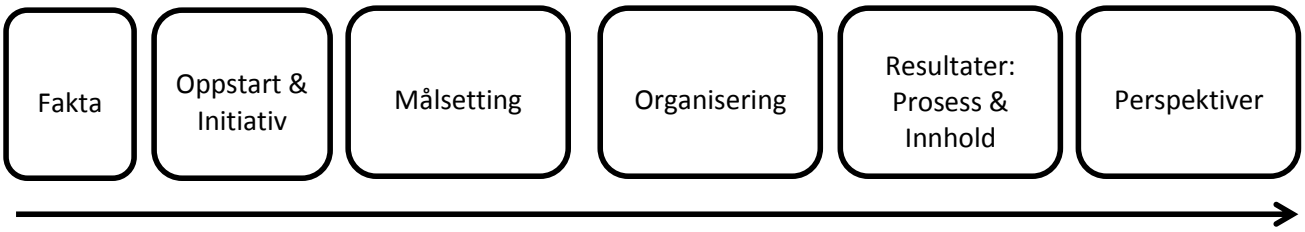
I kap. 3 presenterer vi regionalparkkonseptet og de norske regionalparkene nærmere.

2.2 Empiri

Kartleggingen baseres på en formodning om at etableringen av en regionalpark går gjennom ulike faser:

- *Initiativ* (utvikling av målsetting, forankring og finansiering),
- *Etablering* (ansettelse, vedtak, oppstart av samarbeid/bygging av nettverk), og
- *Drift/utvikling* (samhandling, verdiskaping, nye målsettinger, nye partnere/nettverk).

Graden av samhandling og verdiskaping vil endres gjennom disse faser. Det formodes at de utvalgte case kan belyse muligheter/utfordringer for samhandling og verdiskaping i ulike faser av etableringen. Formålet er dermed å samle informasjon om regionalparketableringene og hvor vidt de har bidratt til å fylle et behov for regional samhandling og om de gjennom regionalpark arbeidet har skapt en merverdi i forhold til natur- og kulturbasert utvikling.



Regionalparkarbeidet modellert som ulike faser

De første fire elementer er primært undersøkt gjennom dokumentsøk. De siste to delene er primært belyst gjennom intervju og fokusgruppeintervju. Undersøkelsen hadde fire kartleggingsfaser:

i. Dokumentstudie av regionalparker: Søke på regionalpark hjemmesider for å samle informasjon om regionalpark fakta, historikk, formål, formelle samarbeidspartnere, prosjekter og resultater.
ii. Intervju med daglig leder, prosjektleder eller styreleder
iii. Fokusgruppeintervju med 7-8 relevante aktører som på ulike måter tilknyttet regionalparken eller annen arealbruk og regionalledelse: Daglig leder av regionalparken, lag/foreninger (f.eks. grendelag, utmarkslag), bedrifter (reiseliv, kultur etc.), representanter fra kommuner (rådmenn, næringssjef etc.) og politiske verv (ordfører og kommunepolitikere).

[5] Mer om bakteppet og regionalparker i Europa finnes i vedlegg til denne rapporten.

iv. Telefonintervju med fylkesnivået (fylkeskommune), med person som har vært involvert i eller orientert om regionalparkarbeidet.

Intervjuguiden som er benyttet i intervjuene finnes i vedlegg.

2.3 Utvalg

Dette prosjektet kartlegger et utvalg av regionalparketableringer i Norge. Distriktssenteret har valgt å avgrense utvalget til regionalparker, det vil si parker som dekker et landskaps- eller identitetsområde som strekker seg over minst to kommuner. Det finnes i tillegg en del lokale parker, som er avgrenset til deler av en kommune. Denne avgrensningen er begrunnet i at vi i denne kartleggingen er særlig opptatt av hvorvidt og hvordan parkarbeidet bidrar til ny/endret samhandling i et regionalt perspektiv[6].

For å kunne undersøke hvordan regionalparketableringen har bidratt til regional samhandling og utvikling, samt undersøke erfaringer med selve samhandlingsprosessen, bør parkene ha fungert i en viss tid. Det er fire regionalparker i Norge som oppfyller dette kriteriet[7], og vi har valgt å kartlegge tre av dem. For å få et bredere utvalg, både geografisk, alders- og innholdsmessig, valgte vi å inkludere tre av de nyere regionalparkkandidatene som til dels har kommet til som følge av satsingen fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet på verdiskapingsprogram for lokale og regionale parker. Vi ønsket å ta med noen av dem som har vært med i verdiskapingsprogrammet fra begynnelsen av, fordi de tross alt har jobbet en over litt tid og slik at det er mulig å kartlegge om etableringen har innvirket på den regionale samhandling og utvikling.

Følgende seks parker ble ut fra dette valgt ut for kartlegging:

- 3 etablerte regionalparker: Valdres Natur- og kulturpark, Nærøyfjorden Verdensarvpark og Telemarkskanalen Regionalpark.
- 3 regionalpark-kandidater som deltar i Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker: Forprosjekt Numedal Regionalpark, forprosjekt Vefsna Regionalpark og Finnskogen Natur- og kulturpark.

De seks parkene/-kandidatene er presentert nærmere i kap. 4.

2.4 Spørsmål som er med på belyse antakelsene

For å kunne sjekke antakelsene om samhandling og resultater referert i kap 1.1 har vi spesifisert noen tema som er særlig belyst i kartleggingsarbeidet:

- Har etableringen av regionalparker bidratt til økt tillit mellom aktører og mellom ulike interessenter?
- Har denne arenaen bidratt til nye samhandlingsmåter og/eller økt samhandling mellom aktører fra offentlig og privat sektor?
- Hvilke muligheter og utfordringer gir parkkonseptet sett fra et styringsperspektiv?
- På hvilke måter har regionalparken som arena og aktør bidratt til å skape resultater og styrket verdiskapingsmulighetene i regionen? Hva er de konkrete resultatene?

[6] Avgrensningen til å studere regionalparker der minst to kommuner samhandler i et landskaps- eller identitetsområde, ble i tidlig fase drøftet og klarert med Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
[7] I tillegg til de tre som er med i vårt utvalg, er Haldenkanalen etablert som regionalpark.

3 Hva er en regionalpark

3.1 Regionalpark – i skjæringsfeltet mellom naturforvaltning og samfunnsutvikling

Skjæringspunktet mellom naturforvaltning og samfunnsutvikling er ikke konfliktfritt, hverken i Norge (Arnesen and Riseth 2008; Daugstad et al. 2006) eller resten av Skandinavia og verden for øvrig (Daniels and Walker 2001; Engelen et al. 2008, Sandström, Hovik, & Falleth 2008)[8]. Spørsmålet om ressursutnyttelse, bruk og vern i verneverdige naturområder setter konflikter i spill i forhold til ulike interesser, kultur- og naturverdier og ikke minst perspektiver omkring lokal, regional eller sentral styring (Vasstrøm 2013). Samtidig er det en økende interesse for å utforske hvordan distrikter og regioner kan ta bevaringsverdig natur i bruk for å skape attraktive bosteder og økonomisk verdiskaping (Ministry of Finance 2003, Sandström, Hovik, & Falleth 2008).

I St.meld. nr. 26(2006-2007) *Om regjeringens miljøpolitikk og rikets miljøtilstand* uttrykkes det støtte til arbeid med å opprette regionale parker i Norge. Parkene skal bidra til å ta vare på og utvikle natur, miljø, kultur og menneskelige ressurser i regionen på en bærekraftig måte. Regionalparkene skal være et supplement til statlige virkemidler for vern. Som en oppfølging av dette etablerte det daværende Kommunal- og regionaldepartementet Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker (2012-2014). Her ble det lyst ut midler til etablering av parker og videreutvikling av samarbeidsmodeller for lokal mobilisering og samarbeid mellom regionale myndigheter, næringsliv, interessegrupper og de som bor i landskapsområder som kan defineres som regionale parker.

Regionalparker kan forstås som et (regionalt) organisatorisk grep for å svare på utfordringen om bærekraftig samfunnsutvikling og samtidig forebygge naturforvaltningskonflikter med nasjonal styringsmyndighet. Ideen om Regionalparker er et forsøk på at mobilisere og engasjere regionale aktører og innbyggere i nye samarbeidsmodeller for at skape og operasjonalisere langsiktige strategiske planer for:

i) Bærekraftig stedsutvikling (med vekt på natur- og kulturverdier),
ii) økonomisk verdiskaping i kultur og naturbaserte næringer,
iii) lokal demokratisk engasjement, læring og ansvarsbygging.

Operasjonaliseringen av regionalparker er dermed *en innovasjon i offentlig sektor* rettet mot å etablere nye forvaltningsstrukturer, samarbeidsmodeller, og kunnskapsgenerering i skjæringspunktet mellom naturforvaltning og samfunnsutvikling. Den regionale styringsrolle i skjæringspunktet mellom naturforvaltning og samfunnsutvikling blir i stigende grad anset for å være nødvendig for å skape bærekraftige løsninger (Moore and Rockloff, 2006; Whitehead, 2003).

Regionale parker har i motsetning til nasjonalparker et sterkt fokus på regional og lokal mobilisering og engasjement som grunnlag for å definere og gjennomføre forvaltnings- og utviklingsformålene (Dwyer 1991). Regionale parker skal også bidra til å fremme bærekraftig turisme gjennom å tilrettelegge for regionale styrings- og forvaltningsarenaer hvor turismens påvirkning av naturen (og samfunnet) kan diskuteres, og nye turismenæringer og initiativer kan genereres (Polese 2009). Bærekraftperspektivet i regionalparkmodellen inneholder i så måte både et substansielt og prosessuelt perspektiv om bærekraftig økologisk og sosio-økonomisk utvikling.

Modellen for regionale parker kan ses i lys av denne utviklingen gjennom at det forsøker å skape regionale arenaer for bærekraftig planlegging, styring og forvaltning av natur og kulturverdier som grunnlag for lokalt forankret og drevet stedsutvikling og verdiskaping. Regionalparkmodellen kobler dermed utfordringer om

[8] Mikaela Vasstrøm, Agderforskning, har skrevet denne teksten. Deler av teksten er hentet fra prosjektbeskrivelsen til forskningsprosjektet BIOSREG – Bærekraftig Innovasjon i Offentlig Sektor – Lister Regional Park, som har fått innvilget midler fra Regionalt forskningsfond i Agder i perioden 2014-2017. Prosjektet ledes av Hans Kjetil Lysgård i samarbeid med Mikaela Vasstrøm, Jørn Cruickschank og Hanne Håland, alle fra Agderforskning/Universitetet i Agder.

lokalt engasjement og deltakelse, sosial læring og lokal utviklingsdynamikk fra stedsutviklingslitteraturen, med naturforvaltningslitteraturens utfordringer om forvaltningsstrukturer og planprosesser. I en rapport om regionalparker som utviklingsstrategi definerer Bjørnstad et.al. (2008) regionale parker på følgende måte:

> *«En dynamisk og langsiktig samarbeidsplattform for lokalsamfunn, myndigheter, og næringsliv med interesser i et angitt og bosatt landskapsområde, som ivaretar og videreutvikler områdets natur- og kulturverdier, støtter lokal deltakelse, fremmer bærekraftig verdiskaping og merkevarebygging gjennom integrert områdeforvaltning og stedsutvikling.»* (Bjørnstad, et al. 2008, s. 10)

Regionalparkkonseptet er gjennom de siste 10 år blitt introdusert og etablert i Norge. Valdres Kultur- og Naturpark og Nærøyfjordens verdensarvspark i Aurland var de første etableringer i Norge. Denne modellen er gjennom de siste 40 årene etablert som regional forvaltningsstruktur i en rekke europeiske land. Tross dette er det veldig lite forskningsbasert kunnskap som kobler naturforvaltningsproblematikken med stedsutviklingsutfordringene, og empirisk undersøker hvordan disse parker håndterer ulike verdier og interesser og legger til rette for deltakelse på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer.

Etableringen av regionalparker handler dermed om utviklingen av to gjensidig avhengige aspekter:

I. Etablering av økt samhandling i regionen
II. Utvikling og verdiskaping i regionen

3.2 Om de norske regionalparkene og Verdiskapingsprogrammet

En regionalpark er et definert landskaps- og identitetsområde i Norge har som formål å skape økt samarbeid om ivaretaking og videreutvikling av natur- og kulturverdier. Økt samarbeid skal fremme en helhetlig tilnærming til en stedsutvikling, bygde- og næringsutvikling som styrker næringsmuligheter, stedlig attraktivitet og bolyst, samt levende lokalsamfunn i bygdene og i bynære områder. En regionalpark er også en modell for å bruke landskap som er vernet/av særlig verdi som utviklingsfaktor. Regionalparkmodellen gir også et annet perspektiv på - (det ofte konfliktfylte) - naturvern gjennom å ivareta viktige kultur- og naturverdier som en integrert del av den langsiktige regionale utvikling.

Fire viktige mål for en regionalpark er å

- Bidra til bærekraftig verdiskaping, bygde- og stedsutvikling.
- Bidra til å skape samarbeidsplattformer mellom alle interesserte aktører i definerte landskaps- og identitetsområder
- Bidra til lokal medvirkning og verdsetting av natur og kulturverdier.
- Bidra til ivaretaking og videreutvikling av særpregede natur- og kulturverdier

En regionalpark er ikke én modell i Norge, snarere er hver regionalpark unik. Samtidig er det noen fellestrekk som knytter seg til formål og til å skape en ny og bredere samhandlingsarena på tvers av kommuner og som inkluderer så vel offentlige som private aktører i en fastere form enn tradisjonelle prosjekter eller løse nettverk.

Norske Parker er en interesseorganisasjon for lokale og regionale parker. De har som mål å informere om hva som skjer i forhold til norske parker og parkprosjekter, samt bidra til informasjon og kompetanseheving omkring park som arbeidsmetode for lokal og regional utvikling.

Det er pr. april 2014 etablert fire regionalparker i Norge etter gitte kriterier som foreningen Norske Parker har vedtatt. Disse er: Valdres natur og kulturpark, Nærøyfjorden verdsarvpark, Telemarkskanalen regionalpark og Regionalpark Haldenkanalen. De tre førstnevnte er med i utvalget for denne kartleggingen, sammen med tre parkkandidater som er med i Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker. De kartlagte parkene og parkkandidatene er nærmere beskrevet i under.

I tillegg er det etablert åtte lokale parker i Hordaland. Disse blir kalt landskapsparker, og bortsett fra Ulvik kommune, så er parkene et definert landskapsområde i en del av en kommune. Landskapsparkene i

Hordaland er også godkjent som park etter kriteriene fra Norske parker. Resten av de lokale og regionale parkene som er i en prosjektfase i Norge, er ennå ikke godkjente parker.

Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker ble etablert i 2012 som et treårig program i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Målene er ganske overlappende med det som er målene med/for regionalparkene.

Hovedmålet med Verdiskapingsprogrammet er å

- øke verdiskaping og næringsutvikling i avgrensede landskapsområder med særegne natur- eller kulturverdier. Tilskuddsordningen skal fremme lokale og regionale parker som samarbeidsmodell for bygdeutvikling og bærekraftig bruk av slike områder.

Delmål:

- Etablere og videreutvikle lokale og regionale parker som strategi for lokalt og regionalt utviklingsarbeid.
- Videreutvikle samarbeidsmodeller for lokal mobilisering og langsiktig og forpliktende samarbeid mellom regionale og kommunale myndigheter, næringsliv, interessegrupper og mennesker som lever i et landskapsområde.

Kriterier for å kunne søke på verdiskapingsprogrammet er

- relevans i forhold til å bidra til måloppnåelse for programmet
- forpliktende samarbeid mellom flere aktører både offentlige, private og frivillige
- gjennomføringsevne. Prosjektene skal ha en realistisk gjennomføringsplan mht. budsjett og annen ressursbruk, rutiner for involvering av samarbeidspartnere, tidsplaner osv.
- egenfinansiering fra initiativtakere, eiere og eventuelt andre aktører i gjennomføringen av prosjektene. KMD kan dekke maks 50 prosent av prosjektkostnadene
- at prosjektet kan støttes under gjeldende regelverk, spesielt i forhold til EØS-regelverket for statsstøtte.

I dag er det 22 pågående prosjekt i verdiskapingsprogrammet. Alle er beskrevet på Distriktssenteret sine nettsider, se http://www.distriktssenteret.no/norske-parkar/

4 Om regionalparkene som er kartlagt

I dette kapitlet presenterer vi de seks regionalparkene og regionalparkkandidatene som er kartlagt.

4.1 Valdres natur- og kulturpark

Valdres Natur- og kulturpark i Oppland fylke dekker de seks kommunene Vang, Vestre Slidre, Øystre Slidre, Nord Aurdal, Sør Aurdal og Etnedal. Regionalparken ble etablert i 2007 gjennom en forpliktende tiårig avtale (Charter) mellom kommunene og deler av næringslivet. Regionalparken i Valdres hadde i utgangspunktet ingen vernestatus som motivasjon for å bli etablert som regionalpark. Ideen oppstod etter prosjektet «levande stølar» i regi av Norges Vel, og en studietur Frankrike i regi av regionrådet.

Det tiårige charteret (2007-2017) i Valdres ble bygd opp etter modell fra de franske regionalparkene. Forslaget til charter ble utarbeidet av en bredt sammensatt arbeidsgruppe med representanter fra landbruket, reiselivet og næringslivet elles, samt Oppland fylkeskommune og Valdres regionråd. Charteret dannet grunnlaget for det langsiktige arbeidet, og spesielt ble merkevarebyggingen av Valdres satt på kartet fra første dag.

Regionalparken er organisert som et §27-samarbeid etter Kommuneloven, men sier selv at de er rigget nokså spesielt gjennom regionrådet som er innlemmet i regionalparkparken, og ved at privat næringsliv er tatt med inn i styringsmodellen.

Valdres Natur og kulturpark har deltatt og fått bevilgninger gjennom Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Regionalparken får årlige bevilgninger fra kommunene. Dette er nedfelt i fireårige samarbeidsavtaler. Det er også en årlig bevilgning fra Oppland fylkeskommune på ca. 3 mill. kroner, via avtalen med Valdres regionråd, som går inn i dette arbeidet. I tillegg blir det søkt på relevante prosjektmidler fra ulike program som er koblet til aktiviteten som skjer i regi av regionalparken.

4.2 Nærøyfjorden verdsarvpark

Regionalparken i Nærøyfjorden ligger i både Sogn og Fjordane og Hordaland fylker, fordelt på kommunene Aurland, Lærdal, Vik og Voss. Det geografiske området er i utgangspunktet bygd rundt Nærøyfjorden landskapsvernområde. I regionalparken er også bygdene rundt tatt med, og på den måten en utvidet del av landskapsvernområdet. Regionalparken er også en del av verdensarvområdet Vestnorsk Fjordlandskap, derav betegnelsen Nærøyfjorden verdsarvpark. I Vestnorsks Fjordlandskap inngår både Nærøyfjorden og Geirangerfjorden som to enklaver. Nærøyfjorden ble etablert som regionalpark i januar 2008.

Regionalparken er organisert som en stiftelse. Stifterne er Sogn og Fjordane Fylkeskommune og de fire involverte kommunene. Pr. 1. januar 2014 har 55 partnere som har inngått forpliktende avtaler med regionalparken. De har partnere i alle de 4 stiftelseskommunen, og er bredt sammensatt tematisk med både bedrifter og organisasjoner. Dette spenner fra grendelag og idrettslag via reiselivs- og opplevelsesbedrifter til utdanningsinstitusjoner. Eksempel på partnere er Fretheim Hotell i Flåm, Opplev Undredal i Undredal, Fresvik beitelag i Fresvik, Sivle gard på Stalheim, Aurland Naturverkstad med base i Aurland og Lærdal kommune sine skoler og barnehager[9].

Nærøyfjorden har fått tildelt midler fra det nasjonale verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker siden starten. I tillegg var de også ett av 15 områder som var med i det femårige verdiskapingsprogrammet Naturarven som verdiskaper. Med bakgrunn i sin verdensarvstatus, har regionalparken mulighet til å søke om årlige verdensarvmidler. Disse midlene er svært viktige for å kunne drive aktiviteten i regionalparken, i tillegg til midlene fra verdiskapingsprogrammet. Det er tilført midler fra Sogn og Fjordane fylkeskommune og fra ulike prosjektmidler som er relevante for arbeidet i regionalparken[10].

4.3 Telemarkskanalen regionalpark

Telemarkskanalen regionalpark ligger i Telemark fylke og omfatter kommunene Kviteseid, Nome, Notodden, Sauherad, Skien og Tokke. Utgangspunktet for etablering av regionalparken er selve Telemarkskanalen med kanallandskapet som kjerneområde. Det historisk-industrielle kulturminnet, med slusene som binder vannveiene sammen til en helhet, og på den måten er Telemarkskanalen med og gir landskapet rundt et særpreg. Telemarkskanalen regionalpark ble etablert 1. januar 2012.

Telemarkskanalen regionalpark er organisering som et interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27, med fylkeskommunen som vertskommune. Telemarkskanalen regionalpark har 8 eiere: Telemark fylkeskommune, Telemarkskanalen FKF og kommunene Kviteseid, Nome, Notodden, Sauherad, Skien og Tokke.

[9] Alle partnere ligger i venstre marg på framsiden av www.naroyfjorden.no
[10] Hordaland fylkeskommune har også signalisert at de ønsker å komme sterkere på banen.

Telemarkskanalen regionalpark fikk tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker både i 2012, 2013 og 2014. Alle eierne forplikter seg til å bidra med et fast økonomisk bidrag hvert år. I tillegg kommer tilskudd fra Fylkesmannen gjennom tematiske samarbeid.

4.4 Finnskogen Natur- og kulturpark

Landskapet som blir kalt Finnskogen strekker seg fra Austmark til Trysil kommune nord i Hedmark fylke og over riksgrensa inn i Sverige. Finnskogen er innom seks norske grensekommuner og strekker seg over riksgrensa og inn i fire svenske kommuner i Värmlands län med Torsby som den største. Området er kjerneområde for den skogfinske innvandringa og kulturarven. På norsk side deltar p.t. kommunene Grue, Kongsvinger, Trysil og Åsnes i parkarbeidet.

Finnskogen Natur- og kulturpark er i sluttfasen av sitt prosjektarbeidet, og har som mål å bli etablert som regionalpark den 28. mai 2014. Av handlingsplanen følger det at parketableringen skjer når alle kommunene har vedtatt parkplanen og handlingsplan.

I Parkplanen 2014-2024 står det at man vil velge forening, på svensk «ideell förening», som organisasjonsform. Dette er i følge parkplanen den organisasjonsformen som enklest lar seg implementere i begge land, og som dessuten er rimelig og rask å gjennomføre (Parkplan side 16).

Finnskogen Natur- og Kulturpark har fått midler fra Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker siden 2012. Fire av kommunene (Torsby, Grue, Kongsvinger, Åsnes) har vedtatt forslaget til handlingsplan for parken og har derved forpliktet seg til et årlig bidrag, mens Trysil har sagt at kommunen bevilger samme beløp fra næringsfondet og vil vurdere dette fra år til år, da de ikke kan ikke inngå flerårige forpliktelser via bevilgninger fra næringsfondet. Det arbeides med å få en bevilgning fra fylkeskommunen inn i økonomiplan og budsjett fra 2015.

4.5 Forprosjekt Vefsna regionalpark

Vefsna regionalpark ligger i Nordland fylke og omfatter kommunene Vefsn, Hattfjelldal og Grane. Vefsna-regionen har spesielle nasjonale landskapskvaliteter, med Børgefjell og Lomsdalen-Visten nasjonalparker, og det verna vassdraget Vefsna. Laks og fiske står sentralt i prosjektet. En ønsker å utvikle natur- og landskapsressursene en har i innlandsfisket, og å gjenreise laksefisket i Vefsnavassdraget ved å etablere en arena for naturbasert reiseliv.

Vefsna regionalpark er ikke etablert som regionalpark foreløpig. Målet er å være ferdig med det pågående forprosjektet høsten 2014. Kommunestyrene har vedtatt å sende en hovedprosjektsøknad, med målsetning om å etablere en regionalpark i perioden 2014-16. Det er foreløpig ikke tatt stilling til organisasjonsform, dette skal vurderes i hovedprosjektet.

Vefsna regionalpark deltar i og har fått midler fra Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker. I forprosjektet har alle tre kommunene inn med likt beløp.

4.6 Forprosjekt Numedal Regionalpark

Numedal er foreløpig i en forprosjektfase. Prosjektet er avgrenset til de tre kommunene Flesberg, Nore og Uvdal og Rollag i Buskerud fylke. Hardangervidda Nasjonalpark og Trillemarka naturreservat inngår som to viktige verneområder i en framtidig regionalpark. I tillegg har det vært et etablert samarbeid mellom kommunene i lang tid, selv om kommunen i dag også er en del av kongsberg-regionen med der også kommunene Notodden og Tinn er med i samarbeidet. Målsetningen er å få gjennomført et forprosjekt som kan føre fram til å vurdere Numedal som regionalpark ved utgangen av 2015.

Prosjektansvaret ligger i dag i Numedalsutvikling IKS. Hvordan framtidig organisering blir, er foreløpig åpent, men Numedalsprosjektet har blitt sterkt inspirert av Valdresmodellen.

Numedalsprosjektet har gjennomført en forstudie finansiert av verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker. I 2014 er det bevilget midler til et videre arbeid med forprosjektet både fra verdiskapingsprogrammet og fra Buskerud fylkeskommune.

5 Analyse

I dette kapitlet drøftes funn i kartleggingen opp mot de antakelsene som ble presentert i kap 1. De første avsnittene under kapitlene 5.1 og 5.2 oppsummerer våre funn knyttet til henholdsvis regionalpark som samhandlingsarena, og regionalparkenes resultater og bidrag til verdiskaping. Etter oppsummeringene utdypes funnene og argumentene, der vi har delt opp analysen i undertemaer og gir eksempler og konkretiseringer. Dermed vil naturlig nok en del av poengene bli gjentatt. Til slutt, i kap 5.3, gis en oversiktstabell som oppsummerer karakteristika ved de seks kartlagte parkene.

5.1 Antakelsen om at etableringen av regionalparker har bidratt til å skape større tillit mellom regionale aktører, og derigjennom bidratt til å etablere en bred samhandlingsarena i regionen som mobiliserer og involverer ulike offentlige og private aktører i regionale utviklingsprosesser.

Distriktssenteret mener at denne antakelsen er styrket gjennom kartleggingen. En regionalpark kan betraktes som et fellesskap i et landskaps- og eller identitetsområde, der det materielle som binder samfunn sammen med natur går på tvers av administrative grenser[11]. Empirien viser også at det er en måte å samle «prosjektveldet» i en region under en felles paraply og skape kontinuitet i mange ad hoc-prosjekter. Utviklingen får et «sekretariat» og ulike prosjektstillinger kan se sine prosjekter i sammenheng og vil i mindre grad oppleve prosjektlederensomhet. Opplevelsen av å sitte alene med ansvar for gjennomføring og resultat er spesielt utfordrende i prosjekter der forankringen hos eier er svak[12].

Distriktssenteret mener ikke at er nødvendig betingelse å ha etablert en regionalpark for å få til bedre samhandling om utvikling og verdiskaping i områder med unike/spesielle naturverdier, men det virker å være en modell som har vist seg å styrke samhandlingen i de regionene vi har kartlagt. Det interessante med parkmodellen er at den for det første har en *langsiktighet* som mindre forpliktende samarbeidsarenaer og enkeltprosjekter mangler. For det andre åpner det en arena som har potensiale i seg til å *styrke samhandlingen mellom offentlige og private interesser* i forhold til verdiskaping og omdømmebygging. For det tredje er regionalparkene med på å *bygge bro mellom det tradisjonelle skillet mellom vern og verdiskaping/lokal utvikling*.

De regionalparkene som er etablert i dag, har vært gjennom langvarige prosesser i forkant av formaliseringen. *Forankring* hos interessenter og *tillitsbygging* har vært viktige bestanddeler i disse prosessene. Slik sett kan vi argumentere for at tilliten som ble etablert/styrket i forkant, bidro til å etablere fundamentet for en formalisert regionalpark i tilfellene Valdres, Nærøyfjorden og Telemarkskanalen. En indikasjon på både god *legitimitet* til de tre etablerte regionalparkene, er at ingen har trukket seg fra samarbeidet underveis. I de tre andre, som enda ikke er formalisert som parker, er tilsvarende forankrings- og tillitsskapende prosesser en del av det å berede grunnen for parketablering. Det er for tidlig å si noe om resultater for disse.

Regionalparken er *en samlende arena* for mange aktører, herunder aktører som tidligere ikke hadde én felles arena. Selv om det er vesentlige skiller mellom parkene i måten de formelt har organisert samarbeidsavtalene på, fra mange enkeltavtaler (eks. Nærøyfjorden) til en representasjonsmodell (eks. Valdres), virker prinsippet om *gjensidig og langsiktig forpliktelse* mellom partene å være et felles suksesskriterium. Ulike tidsaspekter og ulik formell og uformell forankring vil samtidig påvirke merverdien av parken som samarbeidsarena over tid.

Vi har grunnlag for å hevde at regionalparkene bidrar til mer *likeverdighet* mellom ulike interesser, men grad av både reell og opplevd likeverdighet varierer med hvilken form for organisering og avtaleverk de enkelte regionalparkene praktiserer. Dette underbygges i våre intervjuer, der en god del har gitt uttrykk for at regionalparken som en arena der ulike interessenter, inkludert ulike kommuner, oppfatter seg selv som mer

[11] Vi viser her også til kap 3

[12] Jf. funn i Holm, Frank Egil m.fl (2010). *Hatten av! En analyse av prosjektlederrollen i lokale samfunnsutviklingsprosjekter.* Trondheim, Bygdeforskning.

likeverdige og gjensidig forpliktede partnere. Tydeligst virker dette å være der det er et avtalegrunnlag på plass. Det handler også om hvem som er definert som partner og interessenter i parken og hvordan de er definert, og det varierer.

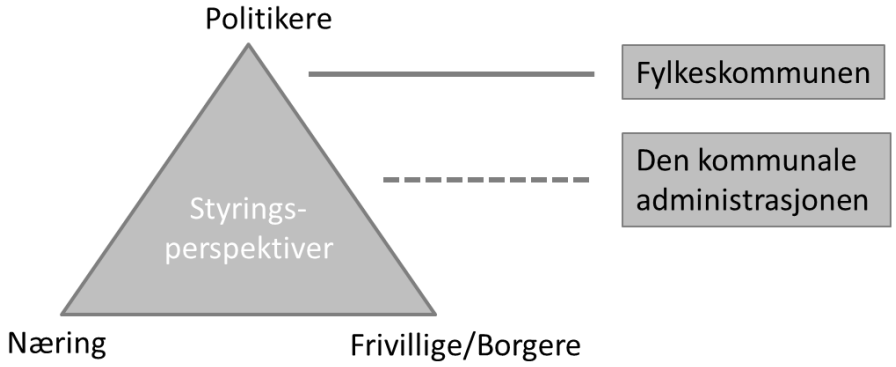
De ulike regionalparkene har ulike balanser mellom politikk, næring og «grasrota» (de frivillige, borgerne, hytteboerne og/eller innbyggerne). Fylkeskommunen og Fylkesmannen er på ulike måter involvert. I tillegg viser det seg at spesielt den kommunale administrasjonen ikke er så involvert i regionalparkarbeidet som flere skulle ønske. Det ligger med andre ord en utfordring i å koble det territorielle – og tversektorielle – sammen med kommunenes sektoriserte administrasjonsarbeid. Ulike modeller for organisering gir både muligheter og utfordringer.

I Valdres mener Valdres næringsforum at regionalparken har blitt en viktig arena å møtes på, og en katalysator for å diskutere problemstillinger som de ikke tror hadde vært så lett uten at regionalparken hadde eksistert. Næringsforumet begrunner dette med at alternativet hadde vært et regionråd og der næringslivet ikke hadde vært representert på samme måte som i regionalparken. Kommuner og regionrådet sier også det samme. Regionalparken har vært motor for merkevarebyggingen i regionen. Fylkeskommunen mener derimot at regionen ville løst oppgavene sine på en like god måte uten å kalle seg regionalpark. (Hva barnet heter, spiller vel mindre rolle. Fylkeskommunen er også inne på at arbeidsformen som er hentet fra parkkonseptet, og særlig charteret, har bidratt til å videreutvikle og løfte samarbeidet i Valdres.

Under har vi utdypet noen tema med tilhørende eksempler som vi mener er av relevans for å forstå og forklare regionalparken som samhandlingsarena.

Organisering

Vi har sett på regionalparkenes styringsform og eierskap. Regionalparkbeidet handler blant annet om hvordan regional utvikling styres og ledes og hvem som involveres. For folkevalgte og kommunal administrasjon har eier- og styreforhold for parken stor betydning for hvilken tillit parken har og hvilken legitimitet den får hos de kommunale aktørene. På samme vis vil næringslivsaktører også sivil sektor bedømme tillit og legitimitet til parken utfra hvem som sitter «ved roret».



Nærøyfjorden Verdsarvpark er en stiftelse. Formelle stiftere er Sogn og Fjordane fylkeskommune og Aurland, Lærdal, Vik og Voss kommuner. Det å ha 55 parkavtaler virker på den ene siden som mye å holde oversikt over og følge opp for de tilsatte, men avtalene framholdes snarere som en styrke ved regionalparkmodellen, som er med på å gi den legitimitet blant et bredt sett av aktører.

Valdres har en form for §27-samarbeid etter Kommuneloven[13]. De kaller det selv «et §27 med litt rausheit». Valdresmodellen skiller seg altså ut strukturmessig. Valdresrådet er sammensatt av representanter fra

[13] Formelt sett er Valdres VKN et §27-samarbeid etter Kommuneloven, men er etter eget utsagn rigget nokså spesielt. Ingen andre har kombinasjonen regionråd og regionalpark, og ingen andre har tatt privat næringsliv inn i styringsmodellen på samme måte.

politisk ledelse fra seks kommuner (posisjons- og opposisjonspolitikere) og representanter fra næringsrådet. Det er ulike meninger i Valdres om hvordan regionalparken burde rigges, for eksempel som et tradisjonelt IKS, men de har valgt en helt egen form. De ønsker ikke å velge en organiseringsform som ekskluderer privat næringsliv inn i styringsprosesser, samtidig som formen muligens er med på å utfordre «linjen» i offentlig styring. Det pågår diskusjoner om man burde ha andre interesse aktører med i rådet (f.eks frivillig sektor, reiseliv, etc.) og hvor grensen for antall involverte bør gå. Valdres natur- og kulturpark er den eneste som i dag har inngått en langsiktig avtale (Charter) mellom kommunene, med hensikt å skape en langsiktig og politisk forpliktende plattform for regionalt utviklingsarbeid.

For Telemarkskanalen, som er organisert som et IKS, utøver eierne sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet og har på den måten ikke direkte styring over økonomi, drift og utvikling. Telemarkskanalen IKS sine to faste tilsatte har kontorfellesskap med Telemarkskanalens FKF på fylkeshuset. Dette gjør at informasjonsflyten mellom «driftsselskapet» og «utviklingsselskapet» blir god. Telemarkskanalen har fylkeskommunen som vertskommune, og har en vertskapsavtale som innebærer at de betaler for tilgang til tjenester fra fylkeskommunen som eksempelvis IT og økonomi. Regionalparken trekker dermed veksler på fylkeskommunens kompetanse og infrastruktur. Driftsdelen av IKS-et baserer seg på direkte tilskudd fra de åtte eierne, og utviklingsmidlene kan på den måten gå tilnærmet uavkortet til de aktørene som gjennomfører aktiviteter. Dette kan muligens bidra til at regionalparkkonseptet får større legitimitet på grasrota enn andre utviklingsselskap fordi parken ikke er en konkurrent om de regionale utviklingsmidlene, men en part som kan gi oppdrag til gjennomførerne. Av utfordringer kan vi peke på at Telemarkskanalen IKS har åtte eiere (seks kommuner, fylkeskommunen og ett fylkeskommunalt foretak). Det geografiske området utgjør seks kommuner som tilhører fire ulike regionråd[14]. Det samme området har fire ulike destinasjonsselskap og fire næringsselskap. Det er med andre ord et område som ikke er sammenfallende med annen regional organisering. Erfaringene fra Nærøyfjorden viser samtidig at det er mulig å få til et godt samarbeid på tvers av eksisterende regionale administrative og politiske grenser.

For Numedal regionalpark er organisasjonsform for den planlagte parken er ennå ikke avklart. Det ligger muligheter styringsmessig i at dette er tre kommuner som er vant med å samarbeide i IKS-et, og IKS-et kan godt være den selskapsmessige overbygningen for et framtidig regionalparkarbeid. Dette kan bli noe lignende som i Telemarkskanalen – et utviklingsselskap som eier og betaler de ansatte, mens utviklingsmidlene styres gjennom regionalparkkonseptet. Det kan gi større legitimitet til både IKS-et og en fremtidig regionalpark, gjennom at de aktørene som må mobiliseres på grasrota opplever at det ikke bygges opp noen ny administrasjon rundt regionalparken. Alternativet til å etablere en egen regionalpark, kan være å revitalisere regionens utviklingsselskap. Valdresmodellen kan også være en aktuell modell for Numedal, med utgangspunkt i regionrådet og påkobling av næringslivet.

For Vefsna regionalpark er organisasjonsformen for den planlagte parken ikke avklart. Det som er felles her, er elva Vefsna som felles landskap i de tre eierkommunene. Fra Telemark ser vi at det er mulig å få til et godt fungerende samarbeid på tvers av eksisterende geografisk organisering (kommuner, regionråd, nærings- og destinasjonsselskaper). En utfordring er at regionalparken vil bli et nytt interkommunalt selskap/samarbeid i en region som allerede har mange andre interkommunale samarbeid (ca. 30 samarbeid for hver av de tre kommunene). De tre kommunene tilhører ikke samme regionråd. Destinasjonsselskap og andre reisemålsutviklere er ikke involvert i arbeidet så langt, men de har deltatt på noen møter. Det er med andre ord mange aktører som må bruke tid på å bli kjent med hverandre og finne samarbeidsformer seg imellom. En styringsutfordring kan også ligge i at Vefsnafondet forvaltes av tre adskilte fondsstyrer som forvalter fondene og hvert «fond» har sine egne vedtekter. Størrelsen på fondet er ulikt mellom de tre kommunene, med 60 millioner i Hattfjelldal og Grane og 22,5 millioner i Vefsn.

[14] Det er kommuner i området som har ønsket å bli med i regionalparken, men ikke har fått lov, fordi kommunene som skal være med må ligge langs vannstrengen. Kun én kommune har vurdert å gå ut av parken, og da grunnet dårlig økonomi, men så langt har det ikke vært noen frafall.

Finnskogen sier i parkplanen at «Det er viktig å ha en organisasjonsform som oppfyller og støtter opp om formålet med parken. Det er vurdert flere organisasjonsmodeller, blant annet samvirke (SA), som er den norske betegnelsen, eller ekonomisk förening, som det heter på svensk. Etter råd fra jurister og departement, er imidlertid forening, på svenska ideell förening løsningen som er valgt. Det er den formen som enklest lar seg implementere i begge land, og som dessuten er rimelig og rask å gjennomføre.» Som grenseprosjekt ligger muligheter for regionalparken i å søke EU-midler. En slik organisasjonsform gir også alle medlemmer like stor reell innflytelse, noe som vil kunne gi stor legitimitet og innflytelse til lag/foreninger, næringsaktørene. Dette er imidlertid for tidlig å svare på. En park som strekker seg over to land kan på den andre siden gi andre eller flere styringsutfordringer i forhold til ulikheter i forvaltning og oppgavefordeling mellom nivåene.

Tillit og legitimitet

Vi har gjennom skriftlig dokumentasjon og intervju undersøkt *hva en regionalpark er og hva den representerer,* og dermed også søkt etter svar på om regionalparken har gitt økt *tillit* mellom aktører og om de har høy *legitimitet* som samhandlings- og utviklingsarena[15]. Samlet sett gir empirien grunnlag for å si at tilliten mellom ulike interessenter lokalt og regionalt har økt i perioden hvor regionalparkarbeidet har foregått. Det er vanskelig å fastslå om dette skyldes park som konsept eller de aktørene og/eller midler som har virket inn i samarbeidet/prosjektet, men vi vil si at det er en sammenheng her, ved at park som konsept har bidratt til at aktørene har fått rom til å bidra inn i samarbeidet på en ny måte. Selv om parkene er ulike i organisasjonsform, karakteristika, avgrensning og alder/fase, har måten det er jobbet på mye til felles. At arbeidsmåten har bidratt positivt til samarbeidsklimaet mellom involverte aktører understøttes i både fokusgruppeintervju og enkeltintervju.

I Nærøyfjorden har parter som var i konflikt fra landskapsverndiskusjonen på 1990-tallet kommet i dialog. Lokalbefolkningen ville være med å styre verneområdet. Arbeidet som Fylkesmannen gjorde sammen med lokalsamfunnet i forkant av etableringen av regionalparken, har bidratt til å få parter som var i konflikt til å komme i dialog og inngå forpliktende samarbeid. Gjennom dette er også tilliten til Fylkesmannsembetet styrket. Den tilliten som var bygd opp før selve parketableringen er blitt forsterket og samarbeidet er blitt utvidet også med fylkeskommunene. Distriktssenteret vil peke på at det er stor forskjell mellom parkene i graden av involvering fra fylkesmannen, som både representerer de nasjonale vernemyndighetene og er en regional utviklingsaktør. Vi finner generelt ingen tydelig eller sterk dialog mellom de statlige sektormyndighetene og de ulike regionalparkene. På dette området skiller de norske regionalparkene seg fra eksempelvis de franske og sveitsiske. Da må vi selvsagt ta i betraktning at forvaltningen er svært ulikt organisert i landene.

I Valdres oppleves Charteret[16] som det viktigste uttrykket for tilliten mellom partene og viktig for legitimitet. Fylkeskommunen påpeker at samarbeidsklimaet mellom det offentlige og næringslivet var og er så godt at regionalparken ikke er forklaringen på det gode samarbeidet, men også fylkeskommunen trekker fram charteret som vektig og viktig for gjennomslagskraften i regionen.

I de tre parkkandidatene (Numedal, Finnskogen og Vefsna) er det for tidlig å si noe om tillit og legitimitet er styrket, men dette er nok et mål å oppnå gjennom det videre arbeidet.

Samhandling

Vi har spurt oss om den arenaen som er skapt gjennom regionalparken/forprosjektene har bidratt til *ny eller endret samhandling* mellom aktører fra offentlig og privat sektor som ikke ville ha skjedd uten parken. Svaret er ja for i hvert fall to av de etablerte parkene. For den tredje, Nærøyfjorden, sin del, er det vanskelig å skille regionalparken og verdensarvstatusen, men det vesentlige er antakelig hvordan disse samvirker.

[15] Jf. referanseliste bakerst i rapporten.
[16] Charteret er presentert kort i kap 4.

Daglig leder for Nærøyfjorden verdspark sier selv at «*Samspillet med Vestnorsk fjordlandskap (verdensavstatusen), er av stor betydning for den utviklingen som har skjedd i Nærøyfjorden de siste årene. Årlige bevilgninger gjennom verdensarvstatusen har bidratt til å ha en daglig leder i fullt virke. Samtidig har midler fra Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker, bidratt til å kunne gjennomføre viktige prosjekt som ligger nedfelt i parkplanen for området.*»[17] Vi mener også å se at regionalparkstatusen har hatt betydning for de arbeidsmetodene som har vært brukt i verdensarvområdet. Sogn og Fjordane fylkeskommune er kommet med i arbeidet på en helt annen måte enn i regionalparken sin tidlige fase. Når det gjelder Hordaland fylkeskommune, så var de ikke med på stiftelseslaget, og fram til i dag har de ikke vært særlig aktivt med, men i skrivende stund (mai 2014) jobbes det med å få Hordaland fylkeskommune sterkere påkoblet, noe fylkeskommunen selv har vist interesse for.

Telemarkskanalen er et prosjekt som ble initiert og drevet av fylkeskommunen, der det er skapt en arena for samhandling mellom reiselivsaktører spesielt og mellom reiselivsaktørene og det offentlige virkemiddelapparatet. Telemarkskanalen samler aktører som ellers ikke ville hatt et naturlig samarbeid fordi de ikke inngår i andre regionale nettverk sammen med akkurat disse aktørene. Det geografiske området utgjør seks kommuner som tilhører fire ulike regionråd. Det samme området har fire ulike destinasjonsselskap og fire næringsselskap. Samarbeidet i Regionalparken går dermed på kryss og tvers av andre samarbeid.

I Valdres har merkevarebyggingen skjedd fordi charteret har ført til at alle de regionale aktørene har samarbeidet på en helt annen måte enn de gjorde tidligere. Dette forsterkes av at regionale utviklingsmidler fra Oppland fylkeskommune kanaliseres direkte til regionalparken fordeler utviklingsmidler, noe Valdres selv har bestemt gjennom charteret.

I Vefsna har arbeidet med regionalpark bidratt til at kommunene og næringsselskapene nå inngår i et felles samarbeid. Dette er et nytt samarbeid rundt samfunnsutvikling innenfor disse tre kommunene, siden de ikke har et felles regionråd eller et felles næringsselskap.

I Finnskogen håper de at parken skal bli et langsiktig, formelt samarbeid mellom parter som fram til nå kun har samarbeidet om enkeltprosjekter. Regionrådet har heller ikke noe spesielt fokus på Finnskogen som område. De uttrykker selv at noe av det viktigste parken kan føre til, er systematisk oppfølging av internasjonale konvensjoner. Parken har ført til at det er opprettet lokale utviklingsselskap, så de er i gang med å skape nye samhandlingsformer.

I Numedal kom regionalparkarbeidet i gang bl.a. fordi Numedalsutvikling IKS så et potensial for å knytte kommunene tettere sammen i utviklingsprosjekter av ulik karakter. De har gjennom en årrekke skaffet seg god erfaring med prosjektarbeid. Flere av disse prosjektene har imidlertid vært kortvarige og arbeidet har stoppet opp når prosjektperioden er slutt. Regionalparkmodellen blir derfor sett på som en bedre modell for å skape den merverdi og positiv utvikling som Numedalen i følge informantene trenger. Aktørene tror at regionalparken kan bli samlende for hele regionen og de ønsker å lage et langsiktig perspektiv med charter a la Valdres. De tror at regionalparken vil kunne klare å samle offentlige aktører, næringsliv, FoU og innovasjonsmiljø samt lag og foreninger bedre enn i dag, fordi Numedalsutvikling IKS ser at det er nødvendig med mer langsiktighet i plan- og utviklingsarbeidet i regionen. Vi kjenner til at det er en viss skepsis blant noen kommunepolitikere og noen fra administrasjonene, og at dette handler dels om at dette kan komme i konflikt med arbeid som skjer innad i kommunen, og dels at prosjektet er i en så tidlig fase at forståelsen og forankringen av regionalparktanken ikke har fått fotfeste enda.

Ulike samarbeidsmodeller ligger til grunn

[17] Regionalparkens tilskudd fra Direktoratet for naturforvaltning (verdensarvstatusen) utgjorde i 2012 75% av budsjettet.

For å forstå bakteppet for initiativene til regionalparkene og regionalpark som samhandlingsarena kan det være nyttig å skille mellom to ulike regionale «samarbeidsmodeller», der den ene tar utgangspunkt i et spesifikt territorium, mens den andre baserer deg på et allerede etablert regionalt samarbeid[18]. Den ene varianten kan benevnes «den territorielle/geografiske modellen», som er bygd på å skape et samarbeid rundt et territorium/et landskap, og hvor det er områdets karakter som skaper grunnlag for at administrative enheter (f.eks. kommuner eller fylkeskommune) tar initiativ til å etablere et samarbeid for å forvalte og utvikle dette området på en mer helhetlig måte. Den andre varianten kan vi kalle «den konstitusjonelle/historiske modellen», som er basert på at det fra før finnes et etablert samarbeid i regionen som har jobbet med et bredt spekter spørsmål og tiltak for regional utvikling. Ofte er det også en felles historisk og identitetsmessig nær tilknytning til landskapet (f.eks. tidl. Primærnæringer, nå reiseliv) i regionen, men initiativet til etablering av en regionalpark handler i dette tilfellet om at det regionale samarbeid ser behovet for å arbeide på nye måter i forhold til natur og kultur og balansen mellom utvikling og vern spesifikt.

Av de seks regionalparkene i denne kartleggingen, kan vi plassere Nærøyfjorden, Telemarkskanalen, Vefsna og Finnskogen inn i den «territorielle/geografiske modellen». Regionalparkene har sitt utspring i det unike landskapet med landskapsvernområdet i Nærøyfjorden og vannveiene i Telemark og Vefsna og finnskogområdet. Valdres og Numedal hører mer hjemme i «den konstitusjonelle/historiske modellen», der det historisk sett har vært et samarbeid på mellom kommunene i regionen.

5.2 Antakelser om merverdi i form av resultater og bidrag til verdiskaping

Våre antakelser i forkant var:

- *Etableringen av regionalparker har skapt grunnlag for nye samarbeidsmodeller, prosjekter og tjenester på tvers av kommuner*
- *Regionalparkene har bidratt til nye samarbeidsprosjekter mellom private og offentlige aktører som styrker verdiskapingsarbeidet i regionen innen (reiseliv, kulturøkonomi, primærnæringer, etc.).*

Spørsmålet vi har stilt oss for å sjekke ut disse antakelsene, er om regionalparken som arena og aktør har bidratt til å skape nye *resultat* og styrket *verdiskapingsmuligheten* i regionen? Med resultat legger vi her til grunn om regionalparken har bidratt til aktivitet og prosjekter, verdiskaping, utvikling av nye tjenester/produkter/markeder, og/eller styrket regionen sin identitet. Resultatene er forsøkt vurdert opp mot den regionale *addisjonaliteten,* dvs merverdien, av regionalparkene/regionalparkarbeidet. Med addisjonalitet mener vi her samarbeidsnettverk, prosjekt og utvikling som (sannsynligvis) ikke ville blitt gjennomført uten en regionalpark. Resultatet av de seks kartleggingene er forsøkt vurdert opp mot tre typer eller former for addisjonalitet i et regionalt perspektiv: Innsats, resultat og atferd. Dette er utdypet videre i kapitlet.

Spørsmålet om addisjonalitet rører ved det grunnleggende prinsippet ved konseptet lokale og regionale parker: Det å etablere en arbeidsmetodikk innenfor en regional arena som fungerer som et innovasjonssenter for utvikling, testing og kommersialisering av nye produkt, tjenester eller arbeidsmåter. Delspørsmålet om merverdi for verdiskaping må derfor sees i sammenheng med tematikken som er behandlet i kap 5.1, der vi ser på i hvilken grad en har lykkes med å skape samhandlingsarena gjennom å legge arbeidsmetodikken fra regionalpark-tankegangen til grunn. En av grunntankene i parkkonseptet er langsiktig planlegging og tenking med klare, forpliktende prioriteringer forankret i handlingsplaner. Ekstra ressurser i form av penger er selvsagt viktig og bidrar klart til meir kraft inn i arbeidet, men langsiktig og forpliktende samarbeid er, slik de involverte og Distriktssenteret oppfatter det, enda viktigere.

[18] Denne modellbetraktningen er basert på innspill fra Mikaela Vasstrøm, Agderforskning, som har vært en viktig faglig bidragsyter i arbeidet.

Et kjernespørsmål for nasjonale myndigheter er naturlig nok om satsingen på regionalparker gir tilstrekkelige resultater og *addisjonalitet* (merverdi) til å forsvare bruken av øremerkede midler til et eget program, eller om alternativ bruk av midlene hadde vært like fornuftig. Jo større innsats- og resultataddisjonalitet en satsing gir, desto mer hensiktsmessig kan en vurdere satsingen å være. Vi har ikke grunnlag for å si noe om den alternative bruken av midlene, dvs. hvilke resultat og addisjonalitet en alternativ bruk kunne gitt, men hensikten med å gjennomføre satsingen på lokale og regionale parker, er nettopp å skape merverdi og resultat. Det at parksatsingen legger vekt på å *involvere næringsliv og frivillige lag og organisasjoner* (og til dels befolkningen generelt) gir det største (potensielle) bidraget til innsats- og resultataddisjonalitet. Vi snakker her om satsingen både slik den er tilrettelagt regionalt og vektlegging av dette fra nasjonale myndigheter i Verdiskapingsprogrammet. Vi ser også at de etablerte parkene over tid har ført til et *forsterket regionalt samarbeid*, bidratt til å styrke den regionale *identiteten* og i noen av regionalparkene *sterkere involvering av næringslivet* i lokalt og regionalt utviklingsarbeid. Det siste gjelder nok tydeligere for Valdres og Nærøyfjorden sin del enn for Telemarkskanalen.

Samhandling med næringslivet er ofte lettere på overskriftsnivå enn å få til i praksis. Distriktssenteret mener å se gjennom denne kartleggingen at nøkkelen til et vellykket samarbeid med næringslivet blant annet ligger i å skape *eierforhold* fra starten av. I dette ligger både det å synliggjøre, i planer og handling, at arbeidet er noe mer enn ord og planer. Klare *prioriteringer*, der *ressurser* blir satt inn på å få tiltakene gjennomført, og målrettet, langsiktig og effektivt arbeid, der *gevinst/effekt* kommer næringslivet til nytte, er den andre generelle lærdommen vi kan trekke fra regionalparkene mht. samhandling med lokalt næringsliv.

Vår empiri tyder også på at vilje til *spisset satsing*, *langsiktighet* i arbeidet og *prioritering* av noen tydelige, større prosjekt, som for eksempel merkevarebygging, gir en klarere profil på regionalparken sitt utviklingsarbeid og større mulighet for resultatoppnåelse enn om en hadde fordelt midlene på mange små prosjekt innenfor et vidt spekter av satsingsområder.

Styrket regional identitet og sterk egeninteresse/egeninnsats fra deltakende aktører i regionalparkene sin satsing, kan se ut til å resultere i større addisjonalitet. Innsatsaddisjonaliteten som er skapt skyldes hovedsakelig tilgang til medfinansiering, klarere prioriteringer og det at næringslivet og lag og organisasjoner er aktivt med på samme lag. Innsatsaddisjonalitet skapes også gjennom den arbeidsmetodikken parkkonseptet representerer. Når en viser at det blir satt inn ressurser for å nå fastsatte prioriteringer og at en underveis kan vise til konkrete resultater, vil grad av eierskap og motivasjon for satsinga øke og flere blir med på laget.

Flerårige satsinger, der næringslivet har sterke interesser, og dermed bidrar med innsats, gir naturlig nok den største innsats- og resultataddisjonaliteten. Mindre prosjekt kan også være hensiktsmessig for å få til raske resultat i utviklingsarbeidet, som motiverer til videre arbeid og gir parkkonseptet legitimitet. Vi ser eksempel på denne typen kortvarige/avgrensede prosjekt i flere av regionalparkene, og at dette kan ha bidratt til å skape legitimitet og oppslutning om regionalparksatsingen. Konkret arbeid med vertskapsrollen, restaurering av bygninger, å støtte opp om og være tilrettelegger for festivaler og andre arrangement, er konkrete eksempler.

Hvordan samsvarer våre funn om addisjonalitet med det som kommer fram forskning og rapportering fra regionalparker i Europa? Også i regionalparker i andre land blir det framhevet betydningen av å koble ulike prosjekt og utviklingsaktører i et langsiktig forpliktende partnerskap. Det blir også pekt på at innsatsaddisjonaliteten gjennom evnen til å trekke til seg ekstern finansiering og til å involvere bredden i aktørspekteret er framtredende. Element som sektorovergripende arbeid som grunnlag for innovasjon med utvikling av nye typer produkt og tjenester er også sentralt.

Under utdyper addisjonalitetsbegrepene og belyser dem med eksempler.

Innsatsaddisjonalitet

Innsatsaddisjonalitet skal gi svar på om arbeidet gjennom regionalparken har bidratt til å utløse ekstra innsats fra deltakende aktører. Videre om regionalparkarbeidet har ført til at «nye» aktører, som ellers ikke ville ha vært delaktige i lokalt og regionalt utviklingsarbeid, øker sin innsats og sitt engasjement. Vi ser også på om det regionale parkarbeidet har utløst eksterne ressurser i form av ekstern finansiering og tilført ny kompetanse.

Det foreliggende materialet gir grunnlag for å konkludere med at regionalparkarbeidet har gitt en betydelig innsatsaddisjonalitet, hovedsakelig i form av samordnet arbeidsinnsats, fra organisasjoner (bygdelag, reiselivslag), offentlig sektor (spesielt fylkeskommunen i Telemark og kommunene i Valdres), og næringsliv (gjennom charteret i Valdres og parkavtalene i Nærøyfjorden). Respondentene i intervjuene[19] peker på at arbeidet også har resultert i tilgang til ekstern medfinansiering i enkeltprosjekt, finansiering som ifølge respondentene trolig ikke ville ha kommet på plass uten samarbeidet gjennom regionalparkarbeidet. Her kan vi bl.a. nevne at Valdres natur- og kulturpark, med 6 mill. kr i grunnfinansiering og en fast organisasjon, opplever at dette gir et grunnlag for å søke eksterne midler fra eksempelvis Bolystsatsingen, Kulturminnefond og Fylkesmannens landbruksavdeling. I Nærøyfjorden gir verdensarvfinansieringen grunnlag for drifting av parken, og dette genererer igjen mulighet for å hente prosjektfinansiering gjennom andre aktører som for eksempel fra det nettopp avsluttede verdiskapingsprogrammet naturarven som verdiskaper (2009-2013) og verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker. I tillegg har riksantikvaren og det regionale nivået gjennom fylkeskommune og fylkesmann bidratt til finansiering. Også Telemarkskanalen regionalpark trekker fram tilgang til (nye) økonomiske midler som en viktig merverdi av regionalparkarbeidet. Dette er eksempler på addisjonalitet i forhold til å tiltrekke seg økte ressurser.

De kartlagte regionalparkene/-kandidatene har ulik finansiering, men de tre etablerte har alle en relativt bra grunnfinansiering i bunn. Det betyr også at de har egne midler til å «matche» statlige og fylkeskommunale og andre prosjektmidler, noe som ofte er en forutsetning for å utløse tilskudd.

Næringslivet, både gjennom enkeltbedrifter, næringsforum og næringsapparat, er en viktig del av gjennomføringen av parksamarbeidet, spesielt i Nærøyfjorden og Valdres. Det ser ut til at næringslivet i Valdres har fått et særlig sterkt eierforhold til regionalparkarbeidet og charteret med tilhørende handlingsplaner som ligg til grunn.

Den langsiktige samarbeidsavtalen på 10 år (charteret) som ble inngått i Valdres er bygd på den franske og sveitsiske modellen, der offentlig og privat sektor på regionalt nivå utvikler en felles plattform for regional utvikling. Gjennom charteret er næringslivet mer likestilt med offentlig sektor og mer synliggjort. Charteret bidrar til langsiktighet og felles prioritering. Næringslivet er klare på at charteret har gitt dem en tydelig stemme inn i regional utvikling på linje med offentlige myndigheter. Handlingsplaner med fireårig varighet gir forpliktelse til prioriteringer over tid, der næringslivet har vært med på å prioritere. Sammenlignet med ordinært regionrådsarbeid, har den nye samhandlingsarenaen gitt *næringslivet en sterkere stemme*. Det gis også uttrykk for at det er gjort klarere prioriteringer og at utviklingsarbeidet er mer spisset inn mot noen langsiktige satsinger. Dette har ifølge respondentene gitt større forutsigbarhet i samspillet mellom offentlige og private parter, der de er mer likeverdige parter. Også i Nærøyfjorden Verdsarvpark er næringslivet er betydelig aktive og mange små og mellomstore bedrifter er involvert, men her har det skjedd som forpliktende parkavtaler.

Distriktssenteret mener vi har grunnlag for å si at regionalparkarbeidet i Valdres og Nærøyfjorden spesielt har resultert i en samlet større arbeidsinnsats enn situasjonen ville vært uten regionalparken. For Telemarkskanalen og de tre parkkandidatene, er vi litt mer usikre og det er for tidlig å si, men felles for alle er at de konkrete arbeidsoppgavene og målene til det regionale parkarbeidet er kommet mer i fokus.

I noen av regionalparkene/-kandidatene, blir det trukket fram at regionalparken er blitt et viktig verktøy for å kunne hente inn virkemidler som enkeltaktører ikke hadde hatt tilgang til eller ville fått utnyttet enkeltvis. Dette handler bl.a. om at selve arbeidsmetodikken har gitt økt *kompetanse* som utviklingsaktør, tydeligere

[19] Se fullstendig oversikt over informanter og gjennomførte intervjuer i referanseliste bakerst i rapporten.

strategier og prioriteringer, og større tyngde bak satsingen enn tilfellet ville vært uten dette samarbeidet. Det at flere aktører samarbeider i felles fora, bidrar til at den enkeltes kompetanse blir formidlet og gjort tilgjengelig for flere. For eksempel har Nærøyfjorden Verdensarvpark i samarbeid med Aurland naturverkstad utviklet spisskompetanse på arealplanlegging og landskapsanalyse.

Resultataddisjonalitet

Med resultataddisjonalitet mener vi svar på om etablering, deltakelse og arbeid med basis i regionalparkkonseptet har gitt resultater i form av for eksempel økt verdiskaping, nye aktiviteter og prosjekt, nye produkt eller tilgang til kunnskap og kompetanse som en ikke ville hatt uten regionalparkarbeidet. Videre ser vi på i hvilken grad verdiskapingsmulighetene i regionen er styrket gjennom samarbeidsnettverkene og en styrket «regional identitet» som et resultat av regionalparkarbeidet. Vi gjør ingen vurdering av hvor «gode» resultatene er eller kostnader for å oppnå dem opp mot alternativ anvendelse.

Generelt kan resultataddisjonaliteten til utviklingsprosjekt være vanskelig å avdekke og vurdere, fordi resultatene ofte først viser seg etter noen år (og at det er mange faktorer som spiller sammen). Vi mener likevel å se at alle de kartlagte regionalparkene kan vise til konkrete resultat, både i kort og lengre perspektiv. Vi kan naturligvis ikke si for sikkert om tilsvarende resultater kunne vært oppnådd uten parkkonseptet/-forprosjektene, men baserer oss på hva respondentene uttaler om dette og foreliggende dokumentasjon.

De etablerte i regionalparkene, og noen av fylkeskommunenes representanter, framhever at den mest synlige merverdien, på kort og lang sikt, er det systematiske samarbeidet en har fått til innad i regionen. Dette har ført til realisering av flere mindre og større tiltak som respondentene i kartleggingen meiner ikke ville blitt gjennomført uten det formaliserte samarbeidet. Ett eksempel er sti- og løypenettet i Valdres. Næringslivet på Beitostølen er nå en sentral aktør i dette, og har sett at dette er grunnlag for inntjening. Valdresvert, vertskapskurs Nærøyfjorden, ekstraordinær markedsføring av Telemarkskanalen, merkevarebygging i Valdres, nye møteplasser og nettverk i Telemark, og ulike infrastrukturtiltak i Nærøyfjorden, er andre eksempler.

Av langsiktige prosjekt som ligger til grunn for den helhetlige satsingen, vil vi spesielt trekke fram Valdres Natur og kulturpark sitt arbeid med felles merkevarebygging av regionen Valdres. Merkevaren Valdres står i dag sterkt både som en samlet reiselivsdestinasjon, men også som merkevare relatert til enkeltprodukt og tjenester med opphav i Valdres. Både ordfører og deltakerne i fokusgruppeintervjuet var svært tydelige på dette. Utad er Valdes som merkevare sterk, og de er bevisste på å arbeide med å styrke den internt i Valdres (mat og kultur, rakfisk, Vinjerock, Valdresost mv.).

Det er spesielt interessant å se hvor godt en har lykkes med å skape en felles forståelse for merkevaren både i offentlig og privat sektor. Merkevarebyggingen i Valdres er kanskje det sterkeste eksempelet på at en regional drivkraft har vært avgjørende for å skape en tverrsektoriell identitet og stolthet. Tverrsektorielt arbeid i regionen har i neste omgang gitt ny kunnskap og nye tjenester. Tilsvarende blir også merkevare og markedsføring trukket fram som en viktig merverdi i Telemarkskanalen regionalpark.

Testen på om merkevarebygging har vært vellykket, er om bedriftene er villige til å bruke merkevaren Valdres i sitt markeds- og profileringsarbeid. Så langt ser det ut til at merkevaren Valdres er så godt integrert og forankret at en del av næringslivet i regionen bruker det aktivt i sitt markedsarbeid. En annen test kunne være at en styrket merkevare gjør at du kan ta ut en merpris for varer og tjenester produsert i regionen. Dette har vi ikke lett etter dokumentasjon på, men både Nærøyfjorden og Valdres har stort fokus på kvalitet på produktene, koblet opp mot pris.

Atferdsaddisjonalitet

Atferdsaddisjonalitet skal gi svar på om arbeid gjennom regionalparkkonseptet har ført til endringer i måten en handler på, som over tid fører til utvikling og innovasjon. Dette henger selvsagt nært sammen med merverdi som arbeidsmåte og samhandlingsarena, ref. kap 3.2, men her ser vi det i et (framtidig) verdiskapingsperpektiv. Dette kan handle om å jobbe gjennom nettverk, nye samarbeidskonstellasjoner, involvering, og etablering av arenaer for samhandling mellom ulike lokale og regionale aktører og fagmiljø. Adferdsaddisjonalitet er som oftest ikke et mål i seg selv for offentlig næringspolitikk, men kan indirekte bidra til innsats- og/eller resultataddisjonalitet.

Parkene skal bidra til å ta vare på og utvikle natur, miljø, kultur og menneskelige ressurser i regionen på en bærekraftig måte. Regionalparkene skal være et supplement til statlige virkemidler for vern. I denne sammenheng mener Distriktssenteret at Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker har bidratt til å synliggjøre verdien av at lokalsamfunns- og næringsinteresser og verneinteresser kan spille på lag i et langsiktig perspektiv.

Noe av grunnideen bak regionalparkkonseptet er måten en organiserer og utøver utviklingsarbeid i praksis. Flere av regionalparkene er etablert nettopp med tanke på å endre eksisterende atferd. Eksempelvis var Telemark fylkeskommune sitt initiativ om å etablere Telemarkskanalen regionalpark, blant annet gjort med bakgrunn i at fylkeskommunen så behov for å endre eksisterende adferd (arbeidsmåte) og skape et bedre organisert og langsiktig arbeid mellom ulike aktører for å videreutvikle verdiene i rundt Telemarkskanalen. Utgangspunktet i Telemark var at ingen tok ansvar og ingen ville ta del. Fylkeskommunen tok ansvaret og har nå fått med kommuner, næringsliv og flere. (Det er også kommuner som har ønsket å være med som ikke fikk lov, fordi de ikke er definert til kjerneområdet.) Dette bygde også på en erkjennelse fra flere aktører om at en så langt ikke hadde klart å gjennomføre ønsket satsing gjennom eksisterende, kortsiktige prosjekt.

Finnskogen natur- og kulturpark som er under etablering, trekker blant annet fram at de nye samhandlingsarenaene, skapt gjennom regionalparkprosjektet, vil være med på å inspirere til nye aktiviteter og innovasjon. De trekker også fram at utviklingsprosjektet har spilt en avgjørende rolle i å peke på uutnyttede verdiskapingsmuligheter i området, noe som i neste omgang har ført til nye produkt.

Flere representanter for de kartlagte regionalparkene/-kandidatene trekker fram at parkbegrepet kan være utfordrende for mange, i den forstand at det gjerne har blitt sterkt relatert til vern og i mindre grad til utvikling og tilrettelegging for verdiskaping. Gjennom informasjon og involvering kommer det fram at parkprosjektene langt på vei har lykkes eller er på vei til å lykkes med å skape en felles forståelse av innholdet, formålet og arbeidsformen. Regionalparkarbeidet har på mange måter skapt en forsoning mellom motstridende interesser og skapt nye nettverkskonstellasjoner mellom offentlige og private aktører, herunder grunneiere og bedrifter. I noen tilfeller er det inngått forpliktende samarbeidsavtaler/partnerskapsavtaler. Representanter fra de kartlagte regionalparkene understreker at dette i stor grad har skapt et bedre grunnlag for nye tenkemåter og grunnlag for innovasjon både i produkt - og tjenestetilbudet. Fra Nærøyfjorden viser en til at regionalparkarbeidet har styrket grunnlaget for folk i lokalsamfunnet ved at de har fått en sterkere grad av «myndiggjøring». De har i dag en sterkere grad av innflytelse på de prosessene som skjer. Flere har også skrevet under parkavtaler som er med på å forplikte dem til å bidra i det arbeidet som ligger i parkplanen for Nærøyfjordområdet.

Offentlige aktører som kommune, fylkeskommune og stat gjennom fylkesmann, er i ulik grad involvert i parkarbeidet. Dette spenner fra å være en aktiv deltakende part i parkavtalene, via jevnlig oppfølging og årlig finansiering, til en mer distansert rolle, på linje med det de ville ha vært uten en formalisert regionalpark. Vårt samlede inntrykk er likevel at fylkeskommunene har endret eller er i ferd med å endre sin arbeidsmåte inn mot de områdene som nå er parker. Dette både gjennom konkret arbeid og oppfølging og gjennom bevilgninger. Samtidig varierer det litt i hvilken grad fylkeskommunene vurderer at arbeidsmåter og samarbeidskonstellasjonar generelt er blitt endret i parkregionene.

Telemark fylkeskommune mener at arbeidet gjennom regionalparken har medført økt regional samhandling gjennom etablering av ulike nettverk og samarbeidsarenaer. Sogn og Fjordane fylkeskommune trekker fram regionalpark som en modell godt egnet for næringsplanarbeid også i andre kommuner og fylker. Høsten 2014 vil fylkeskommunen og fylkesmannen i Sogn og Fjordane i samarbeid med de berørte områdene fra

verdiskapingsprogrammene, gjennomføre en konferanse for nettopp å hente ut de erfaringene regionalparkarbeidet har hatt så langt, og i tillegg koble dette til erfaringene fra «Naturarven som verdiskaper». Oppland fylkeskommune er på den andre siden mer tvilende til om organiseringen gjennom regionalparken har bidratt vesentlig til endret adferd, sammenlignet med det en elles ville hatt. De bygger dette utsagnet bl.a. på at Valdres historisk sett har hatt et godt grunnlag for regionalt samarbeid og at dette ville ha holdt fram også uten regionparkkonseptet.

Atferdsaddisjonalitet betyr som tidligere nevnt at folk endrer atferd på en måte som på sikt fører til utvikling og innovasjon. Gjennom kartleggingen ser vi at alle regionalparkene/-prosjektene framhever samhandling og nettverk som trolig den viktigste og mest grunnleggende merverdien parkarbeidet gir for å bidra til regional utvikling. Gjennom samhandling og nettverk settes det fokus på kompetanseoppbygging og kompetansedeling. Økt kompetanse og forståelse gir seg utslag i ny og bedre samhandling, og dette ser ut til å være den viktigste drivkraften til atferdsaddisjonalitet. Vi mener dette er viktig å merke seg. Trolig er fokus på kompetanseutvikling hos et bredt sett av involverte aktører/interessenter en forutsetning for å skape nødvendig atferdsaddisjonalitet, som i neste omgang viser igjen i form av målbar merverdi.

På sikt mener både vi og respondentene at dette også kan gi grunnlag for nye kompetansearbeidplasser. Dette er også blant mål det jobbes mot, kanskje spesielt i Valdres. Det vil i så fall være et vesentlig verdiskapingsbidrag av regionalparken.

5.3 Oversiktstabell som oppsummerer de kartlagte parkene

Regionalparker	Etablering	Samarbeidsmodell, samarbeidsform, geografi	Resultater	Merverdi
Valdres Natur- og Kulturpark	2007	Konstitusjonell/historisk Utvidet regionråd (IKS §27) 6 kommuner Næringsforum	Regional merkevare Løype/folkehelse Reiseliv Trad. landbruk	Tversektorielt og territorielt Samarbeid mellom regionråd og næring
Nærøyfjorden	2008	Territoriell/geografisk Stiftelse 2 fylker, 4 kommuner	Reiseliv, koplet mot landbruk og naturbasert aktivitet Trad. landbruk Samarbeid med fylkesmannen Saktealliansen Restaurering kulturminner og stier/løyper Vertskapskurs, bygdevert i Nærøyfjorden	Forpliktende samarbeidsplattform gjennom parkavtalene
Telemarkskanalen	2012	Territoriell/geografisk Interkommunalt samarbeid etter KL§27	Fem attraksjonsklynger Magasinet «En eventyrlig	Omdømmebygging Reisemålsutvikling

		6 kommuner, 4 regioner, 1 FK	opplevelse» Skjøtsel av landskap	
Finnskogen	Ikke etablert, men mål om å bli etablert ulitimo mai 2014	Territoriell/geografisk Prosjekt, på vei til fomalisering (Forening) Grenseoverskridende (Sverige). Pt 4 kommuner (Norge)som har vedtatt plan og vedtekter	Mobilisering av innbyggerne og næringsdrivende Nettverksmøter med reiseliv, grunneiere, forskere og innovasjonsmiljø Oppstart av landskapsplanlegging Arrangementet «Smaken av Finnskogen»	Samarbeid knyttet opp om konvensjoner Norge har ratifisert (landskap, immatriell kulturarv, FARO og bevaring av minoritetsgrupper)
Vefsna	Forprosjekt 2012-14	Territoriell/geografisk Prosjekt 3 kommuner	Forankring av og vedtak om hovedprosjekt Kurs: vertskap, lokalkunnskap, bygging og restaurering elvebåt Støtte fra IN til bedriftsnettverk	Oppstart av arbeid rundt reisemålsutvikling i regionen
Numedal	Ikke etablert pr mail 2014 Forprosjekt	Konstitusjonell/historisk Prosjekt 3 kommuner	Definert åtte konkrete innsatsområder Gjennomført framtidsverksteder Informasjonsarbeid mot virksomheter, lag og foreninger	Skapt grunnlag for videreføring av prosjektet

6 Avsluttende refleksjoner

Det er viktig å understreke at de regionalparkene som per i dag er etablert/formalisert, har vært gjennom langvarige og møysommelige prosesser i forkant. Det er antakelig både nødvendig og fornuftig at «konseptet» regionalpark vurderes når mye av det innholdsmessige (formål og innhold i utviklingsarbeidet) er på plass og omforent mellom de sentrale aktørene. Både de direkte involverte partene og de som blir berørt som innbyggere, bedrifter, organisasjoner, folkevalgte osv., bør dessuten ha brukt tid på å skape en felles forståelse av innholdet i regionalparkbegrepet. Det vil si å forankre og skape legitimitet for selve begrepet. Det innholdsmessige og begrepsforståelsen vil være et godt grunnlag for å vurdere om parkkonseptet passer eller ei med det man ønsker å oppnå og hvordan det bør jobbes.

Styrket samhandling og nettverk er den viktigste og mest grunnleggende merverdien parkarbeidet gir for å bidra til regional utvikling. Samhandlingen og nettverkene styrker kompetanseoppbygging og kompetansedeling. Økt kompetanse gir seg igjen utslag i ny og bedre samhandling, som i neste omgang viser igjen i form av målbar merverdi. Et eksempel på styrket samhandling og nettverk er den langsiktige merkevarebyggingen i Valdres, som er nevnt flere ganger i rapporten. Den satsingen kom som en konsekvens av etableringen av charteret i regionen. Det felles arbeidet styrket samhandlingen og nettverksbyggingen på bred front med mange ulike aktører. Den har bidratt til regionen har fått økt kompetanse på feltet, og har i flere år delt sin kompetanse med andre regioner. Etter syv år kan de begynne å måle verdien av denne store langsiktige satsingen, der en ser at satsingen har betydd mye for hele regionen.

Det regionale nivået – fylkesmannen og fylkeskommunen, er en viktig samarbeidspartner for arbeidet som skjer i regionalparkene og de pågående prosjektene. Det regionale nivået har i varierende grad vært påkoblet arbeidet som skjer. Samtidig ser vi at verdiskapingsprogrammet naturarven som verdiskaper i regi av KMD og Klima og miljødepartementet og parkprogrammet i regi av KMD, har vært viktige for fylkeskommunen og fylkesmannen sin strategi rundt arbeidet med bl.a. de regionale parkene. Dette samspillet bør utvikles og styrkes, og på den måten kan en også få en styrket kompetansen rundt arbeidet med regionalparkarbeidet. Dette gjelder både på administrativt og politisk nivå.

Flere av de europeiske regionalparkene har et sterkere samarbeid og engasjement med sentrale myndigheter. I dette ligger en forpliktelse mellom staten og regionalparken både i oppgaver og økonomiske ressurser. I intervjuene med de etablerte regionalparkene, uttrykkes et klart ønske om å etablere sterkere kontakt med de sentrale statlige myndigheter, og da konkret ett eller flere departement. Et sterkere statlig engasjement handler dels om midler og et rammeverk som sikrer regionalparkenes eksistensgrunnlag, men for regionalparkene handler det også om å oppleve en anerkjennelse som en utviklingsarena der sektorovergripende tenkning og arbeid for utvikling og verdiskaping er en rød tråd. Et samspill med sentrale myndigheter rundt samhandling og kommunikasjon er det som vil ha størst prioritet. Regionalparkarbeidet er i dag et samspill begrenset til lokale og til dels regionale myndigheter, næringsliv og foreningsliv. Nærøyfjorden Verdsarvpark har et slikt samspill i dag med Klima- og miljødepartementet gjennom det felles arbeidet de gjør rundt verdensarvarbeidet i Vestnorsk fjordlandskap sammen med Geirangerfjorden. Likevel må det skrives en ny søknad hvert år.

I arbeidet hadde vi kanskje forventet å avdekke noen flere negative erfaringer og kritiske røster enn det vi faktisk har gjort. Vi har søkt etter slike, men funnet lite. Det betyr selvsagt ikke at det å etablere og drifte en regionalpark er enkelt eller ukontroversielt, og flere nevner at de har vært gjennom noen utfordringer i en startfase. Dette handler dels om ulike interesser og forventninger, og dels om det å introdusere et begrep og et konsept (park) som for mange i utgangspunktet forbindes med vern og «umyndiggjøring». Kanskje ligger noe av suksesskriteriet nettopp i dette, at du må gjennom en periode med litt storm og uenighet og gjøre en grundig jobb med forventnings- og innholdsavklaring. Klarer du å initiere og håndtere prosesser hvor meninger brytes, kommer du styrket ut av det.

7 Referanser

7.1 Litteratur

Bjørnstad, K., 2010, Regionalparker i Europa, i Haukeland, P.I, Svardal, S., Brandtzæg, B.A. (Eds.) Landskapsøkonomi, Rapport: Telemarksforskning

Hammer, T., 2007, Biosphere Reserves: An instrument for sustainble regional development? The case of Entlebuch, Switzerland, In: Mose, I. (Ed.) Protected Areas and Regional Development in Europe. Towards a New Model for the 21st Century, Aldershot

Haukeland, P.I. & Brandtzæg, B.A. 2009. Den brede verdiskapingen: Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur og kulturbasert verdiskaping. Telemarksforskning-Notat, nr. 20.

International Union for Conservation of Nature Commission on National Parks and Protected Areas, 1994, Guidelines for protected area management categories, Bern, Switzerland: International Union for Conservation of Nature (IUCN)

Kobro, L., Vareide, K. og Hatling, M., 2012, Suksessrike distriktskommuner. En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner. TF-rapport nr. 303.

Land Use Consultation (LUC), 2013, The value of AONB partnerships – an independent assessment prepared for the AONB Partnerships, Final report, Bristol: LUC

Mose, I., Weixlbaumer, N., 2007, A New Paradigm for protected Areas in Europe?, In: Mose, I. (Ed.) Protected Areas and Regional Development in Europe. Towards a New Model for the 21st Century, Aldershot

Mose, I., 2010, Dynamiske Verneområder og Integrert Bygdeutvikling, In: Haukeland, P.I, Svardal, S., Brandtzæg, B.A. (Eds.) Landskapsøkonomi, Rapport: Telemarksforskning

Mermet, L. 1992. Stratégies pour la gestion de l'environnement – la Nature commejeu de société? Paris, L'Harmattan, Société-d'Economie-Alpestre, d. l. H.-S.

Vasstrøm, M., 2013, Openings and Closures in the Environmental planning horizon – potential for local participation in a nature protection process in Norway, PhD thesis: Københavns Universitet

http://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/1479.pdf

http://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/1772.pdf

7.2 Dokumenter for den enkelte park, med lenker

7.2.1.1.1 Valdres

Avtaleverk for Valdres, med 10-årsavtale (charter), langtidsplan, handlingsplan
http://www.valdres.no/no/avtaleverk.html

Alle årsmeldingene i VNK, http://www.valdres.no/no/landbruklokalmat/arsmeldingar.html
Avtale 2007-2017, http://www.valdres.no/images/stories/Filer/Avtale_2007_-_2017_kommunestyra.doc
Siste fireårsavtalen med Valdreskommunene,
http://www.valdres.no/images/stories/Filer/Filer_2012/Vedtekter_samarbeidsavtale_utkast_og_vedlegg-1.pdf

7.2.1.1.2 Nærøyfjorden

Handlingsplan 2014 , http://naroyfjorden.no/wordpress/wp-content/uploads/2014/02/Godkjent-Handlingsplan-nett-2014.pdf
Vedtekter, http://naroyfjorden.no/om-oss/styringsdokument/vedtekter/
Parkplanen, http://naroyfjorden.no/wordpress/wp-content/uploads/2010/05/Parkplan-2014-Endeleg-.pdf

7.2.1.1.3 Numedal

Sluttrapport – forstudie desember 2013
Fagrapport etter avslutta forstudie februar 2014,

7.2.1.1.4 Telemarkskanalen regionalpark.

Telemarkskanalen regionalpark. Parkplan. Basert på plan for etablering av Telemarkskanalen regionalpark av 16. april 2010, justert 20. februar 2012.
Årsmelding 2012. Godkjent av styret 13. februar 2013.
Årsmelding for 2013. Utkast 27.februar 2014. Handsama av den administrative ressursgruppa 14. februar 2014. Godkjend av styret 24. februar 2014. Til godkjenning i årsmøtet 12. mai 2014 jf vedtektene § 11.
Telemarkskanalen regionalpark. Strategisk handlingsplan Telemarkskanalen regionalpark 2012 - 2016.
Telemarkskanalen regionalpark. Vedtekter for Telemarkskanalen regionalpark, Telemark, 11. september 2012.
Årlig rapport Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker, 1. oktober 2013.

7.2.1.1.5 Finnskogen natur- og kulturpark.

Sluttrapport, Interreg Sverige-Norge. Finnskogen Natur- § kulturpark. Dnr S30441-71-12.
Årlig rapport Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker. Finnskogen Natur § kulturpark, PROPARK – produktutvikling i park. 27.09.2013.
Finnskogen Natur § kulturpark. Parkplan 2014 – 2024.
SAMARBEID OM SÆRPREG. Forprosjektrapport og mulighetsstudie for Finnskogen Natur- og kulturpark. Aurland Naturverkstad, Bjørnstad, Kristian, Rapport 13-2011.

7.2.1.1.6 Vefsna regionalpark

Søknad Verdiskapingsprogram for lokale/regionale parker, søknadsår 2012.
Prosjektinformasjon nr. 1 i forprosjekt «Vefsna regionalpark».
Årlig rapport Verdiskapingsprogrammet for lokale og regionale parker, 03.12.13.

7.3 Gjennomførte intervju

7.3.1.1.1 Telemarkskanalen regionalpark

Svein Arntsen, daglig leder Telemarkskanalen FKF, Per Espeli, konsulent for Telemarkskanalen FKF og Telemarkskanalen regionalpark, Frida Sviland, prosjektkoordinator Telemarkskanalen regionalpark, Guro Honningdal, kulturkonsulent Skien kommune, Elisabeth Lid, næringssjef Kviteseid kommune, Siri Hafnor, prosjektleder Midt-Telemark næringsutvikling, Pål Kleffelgård, daglig leder Telemarkskanalen regionalpark (fokusgruppeintervju 17.03.14)
Frida Sviland, prosjektkoordinator Telemarkskanalen regionalpark (intervju 17.03.14)
Pål Kleffelgård, daglig leder Telemarkskanalen regionalpark (intervju 17.03.14)
Geir Berge Nordtveit, fylkeskultursjef, Telemark fylkeskommune (intervju 07.03.14)

7.3.1.1.2 Finnskogen natur- og kulturpark.

Ingemar Nordstrøm, leder av styringsgruppa til Finnskogen Natur & kulturpark og kultursjef i Torsby kommune, Monica Essè, daglig leder Finnskogtoppen velværehotell, Kurt Eide, eier og daglig leder Mattila (Mattila fritid, Mattila resor, overnatting og stugor), Dag Raaberg, adm.dir for Norsk Skogfinsk Museum, Stein Briskerud, leder Finnskogen turistforening, Herdis Bragelien, prosjektleder Finnskogen Natur & kulturpark (fokusgruppeintervju 11.03.14)
Herdis Bragelien, prosjektleder Finnskogen Natur & kulturpark (intervju 11.03.14)
Det har ikke lyktes å få avtale med fylkeskommunal representant.

7.3.1.1.3 Vefsna regionalpark

Bjørn Ivar Lamo, ordfører i Grane, Bjørnar Hansen, varaordfører i Hattfjelldal kommune, bonde og egentlig pensjonist, Lars-Erik Kapskarmo, rådmann i Grane, Thomas Bjørnå, Mosjøen og omegn næringsselskap, jobber med fiskeforvaltning Vefsna m.m, Margrethe Jønsson, medarbeider i Grane Næringsutvikling, Ellen Schjølberg, Grane næringsutvikling, daglig leder og prosjektleder «Vefsna regionalpark» (fokusgruppeintervju 14.03.14)
Margrethe Jønsson, Grane Næringsutvikling, medarbeider (intervju daglig leder 14.03.14)
Ellen Schjølberg, Grane næringsutvikling, daglig leder og prosjektleder «Vefsna regionalpark» (intervju 14.03.14)
Håkon Roald, rådgiver, Nordland fylkeskommune (intervju 14.03.14)

7.3.1.1.4 Valdres

Intervju med Styreleder Kjell Melbybråten, styreleder (intervju 19.02.14)
Dag Arne Henriksen, Oppland fylkeskommune (intervju 03.03.14)
Marit Blomli, dagleg leiar i Valdres Natur og Kulturpark, Kjell Melbybråten, ordførar i Øystre Slidre og styreleiar i Valdres natur og kulturpark, Bjørg Brestad dagleg leiar i Valdres energi og nestleiar Valdres natur og kulturpark, Jan Arild Berg, ordførar i Etnedal og tidlegare styreleiar i VNK, Svein Erik Wold, leiar for Valdres kvalitet, råvareprodusent og kommunepolitikar i Sør Aurdal, Arne Bang, seniorkonsulent i Valdres natur- og kulturpark, Ine Wigernes, Beitostølen helsesportsenter/VNK/Helse og Katharina Sparstad, kulturminnekonsulent VNK/leiar i Norsk Seterkultur (fokusgruppeintervju 05.03.14)

7.3.1.1.5 Nærøyfjorden

Erling Oppheim, dagleg leiar (intervju 25.02.14)
Erling Oppheim, dagleg leiar i Nærøyfjorden verdsarvpark, Leif Inge Underdal, Entreprenør, kjøpmann og styreleiar i Nærøyfjorden Verdsarvpark, Svein Tufte, bonde på Bakka og styremedlem i Nærøyfjorden verdsarvpark, Gudmund Furu, pensjonert lærar og guide frå Stalheim landskapspark – ein del Nærøyfjorden Verdsarvpark (fokusgruppeintervju 25.02.14)
Ekstraintervju med Ivar Bjarne Underdal – eldsjel og gründer i samband med oppstarten av arbeidet med regionalparken (intervju 06.03.14)
Trond Sundby, Sogn og Fjordane fylkeskommune (intervju 12.03.14)

7.3.1.1.6 Numedal

Elin Halland Simensen, prosjektleiar i forstudien om regionalpark i Numedal, Magne Pedersen, styreleiar i prosjektet og leiar Numedalsutvikling AS, Liv Berven, prosjektleiar for Numedalsmat, Halvor Rostad, sjølvstending næringsdrivande, konsulent, Urda Ljøterud, leiar for Numedal næringshage, Even Røed, lokalpolitikar og student, Terje Halland, Næringskonsulent Nore Uvdal kommune (fokusgruppeintervju 17.03.14)
Elin Hallan Simensen, prosjektleiar og Magne Pedersen, styreleiar (intervju 17.03.14)
Kristin Audestad, Buskerud fylkeskommune (intervju 20.03.14)

8 Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Vedlegg 2: Notat fra Mikalea Vasstrøm, Agderforskning

Vedlegg 1 Intervjuguider

Intervjuguide for fokusgruppeintervju	
Føremål og målsetting	
Korleis vil de definere føremålet med regional parken/etableringa av regional parken i XX? Er regional park etableringa forankra i regionen? - korleis/kva slags aktørar? Er det nokon aktørar som er ueinige?	
Samhandling	
Har og korleis meiner de at regional park etableringa har skapt auka samarbeid og samhandling i regionen? - Mellom kven? Har regionalparken/arbeidet med etableringa skapt nye prosessar og møteplasser for samhandling i regionen? - For kven og korleis? - er det aktørar som elles ikkje ville ha samarbeidet?	Kommunar Tversektorielt Offentlig privat
Aktivitet/Resultat	
• Kva for aktivitetar og resultat har vore viktige i regionalpark etableringa? • Har føremålet for regionalparken utvikla seg undervegs? - Korleis? • Har regional parken bidrege til å etablera nye prosjekt i regionen? • Er det prosjekt som elles ikkje ville ha blitt gjennomført? • Har regional parken bidrege til auka verdiskaping i regionen f.eks. reiseliv, nye tenester, kulturøkonomi, attraktivitet, etc.?	

Intervjuguide med dagleg leiar/prosjektleiar/stryreleiar	
Spørsmål	**Det vi vil vite noe om**
Overordna sett • Kva meiner du regional parken overordna sett har bidrege med til regionen? • Dersom nokon – Kva slags **meir-verdi** meiner du etableringa av regional parken har skapt eller gjort mogleg?	• Hvordan defineres mer-verdi (samhandling, resultat, identitet, nettverk…) • Har regional parken skapt noe som ellers ikke hadde vert etablert/gjennomført
Etablering og målsetting: • Korleis oppstod ideen om ein regional park i regionen? • Kva er føremålet med regional parken? • Kven var/er dei viktigaste støttespelarane? • Var det/er det nokon motstand mot etableringa av parken? • Er føremålet forankra i alle kommunane? (Korleis – gjennom planar eller vedtak) • Korleis ble det formalisert frå prosjekt til X?	• Hvem var involvert fra begynnelsen? • Hvordan ble det skapt engasjement? • Hvilke aktører var motstandere av ideen og hvorfor? • Hvordan går det fra å være en idé til et formelt organ? • Hva er fokuset for regional parken natur – kultur – samfunnsutvikling? • Er det en felles forståelse for utviklingsstrategier og målsettinger som grunnlag for mobilisering og deltakelse?

Samhandling	
• Kven er dei viktigaste samarbeidspartnarane i regional park-arbeidet i dag? • Korleis har samarbeidet utvikla seg? • Kva har vore utfordrande og/eller støttande i denne prosessen? • Kva for andre aktørar er involvert i regional park arbeidet og/eller dei ulike prosjekta? • Korleis er samarbeida organisert? Er det formell forplikting mellom kommunar og andre samarbeidspartnarar? - • Var det samarbeid mellom desse aktørane før etableringa av regionalparken eller før forprosjektet starta? (på kva for område) • På kva for andre «arenaer» er de som regional park leiar(ar) invitert? (regionråd, ulike utval) • Er det politisk/fylkeskommunal oppbakking til regional parken? • (kvifor/kvifor ikkje) • Finst det prosessar, arrangement og møteplassar som har fokus på å involvera innbyggarar, bedrifter, lag og foreiningar i regional park arbeidet? (kor?) • Eksisterte desse arenaene før? • Er det etablert samarbeid med bedrifter? Kvifor og korleis? (kven er elles involvert)	• Skapt tillitt mellom regionale aktører som grunnlag for samarbeid? • Har det skapt formelle eller uformelle organisasjons- og samarbeidsmodeller mellom kommunene (binde regionen sammen institusjonelt)? • Har etableringen av en regional park skapt nye samarbeider mellom kommunene (politisk og administrativt)? Og mellom ulike sektorer (f.eks. landbruk og reiseliv//helse omsorg og landbruk//skole og kultur/natur forvaltning, etc.) • Er det økt samarbeid mellom offentlige institusjoner og privat næring og lag og foreninger. • Har regional parkene bidratt til økt mobilisering og deltakelse i regionsutviklingen? • Er det nye aktører som bidrar • Er det skapt nye arenaer - møtefora for utviklingsprosesser

Aktiviteter og Resultat • Kva meiner du er dei viktigaste aktivitetane og resultata regional parken eller arbeidet med etablering av ein regional parken, har bidrege til å skapa? • Kva for aktiviteter og resultat meiner du regional parken har bidrege til å gjennomføra? • Korleis har regionalparken eller arbeidet med å etablera bidrege til å skapa nye prosjekt? • Har regional parken/parketableringa bidrege til å løysa komplekse/problemstillingar i regionen? • Har/korleis har arbeidet med regional park etableringa påverka innbyggarane i det daglege liv?	• Har etableringen av regional parker skapt addisjonalitet i regionen – dvs. bidratt til å etablere samarbeid eller prosjekter som ellers ikke hadde blitt etablert/gjennomført? • Har regional parken bidratt til å skape økt verdiskaping i regionen innen reiseliv, kulturøkonomi, landbruk, etc.? • Har regional parken bidratt til å styrke lokal/regional identitet (binde regionen sammen kulturelt og verdimessig)? • Har regional parker samarbeidet bidratt til å koble andre regionale/kommunale planverk sammen (binde regionen sammen strukturelt)? • Har regional parken bidratt til å løse komplekse problemstillinger mellom natur forvaltning/interesser og samfunnsutvikling? • Har regional parkene bidratt til å løse/forbedre tidligere natur vern/bruk problemer?
Perspektiv	
• Kva har vore dei største utfordringar med utviklinga av regional parken? • Har formålet med regional parken utvikla seg undervegs? (dvs. jobbar med andre aspekt av regional utvikling enn dei opprinneleg definerte?) • Har samarbeidsnettverket utviklet seg underveis? • Kva for faktorar har vore støttande eller hindrande for denne utviklinga? • Kva meiner du er dei største potensiala for regional parkutviklinga i tida framover (t.d. 10 år)? • Kva for faktorar kan fremja eller hindra utviklinga av desse potensiala?	Hvilke faktorer støtter og hindrer utviklingen av regional park arenaen – samhandling – og etableringen av nye prosjekt (addisjonalitet)

Intervjuguide for telefon intervju med fylkesrepresentanter	
Spørsmål	**Det vi vil vite noe om**
• Kva meiner du regional parken overordna sett har bidrege med til regionen? • Dersom nokon - kva for **meir-verdi** meiner du etableringa av regional parken har skapt eller gjort mogleg?	• Hvordan defineres mer-verdi (samhandling, resultat, identitet, nettverk…) • Har regional parken skapt noe som ellers ikke hadde vert etablert/gjennomført
• Er regional parken forankra i fylke? Korleis? • Har fylke/fylkesmannen støtta utviklinga av regional parken? Korleis?	• Den regionale forankring og støtte • Hvilke ressurser har fylkes nivået bidratt
• I kva grad har regional parken auka den regionale samhandlinga? • Er denne samhandlinga mellom aktørar som ikkje har samarbeida før?	• Hvem samarbeider med hvem (på tvers av off. privat, mellom kommuner) • Er det nye typer samarbeids og samhandlingskonstellasjoner? (er de skapt pga. regional park etableringen)
• Kva meiner du er dei viktigaste resultata regional parken har bidraga til å skape? • Kva for resultat meiner du regional parken har bidrege til å gjennomføra?	• Har regional parken bidratt til å skape økt verdiskaping i regionen innen reiseliv, kulturøkonomi, landbruk, etc.? • Har regional parken bidratt til å styrke lokal/regional identitet (binde regionen sammen kulturelt og verdimessig)?
• Er regional parken forankra i kommunane i regionen generelt // er det motførestellingar eller konfliktar i forhold til parken?	• Vurdering av regional parken utenfra – er det et løst prosjekt eller godt forankret i kommunale samarbeid.
• Kva har frå ditt perspektiv vore dei største utfordringar for å etablera regional parken? • Kva meiner du er dei største potensiala for regional parkutviklinga i tida framover (f.eks. 10år)? • Kva for faktorar kan fremja eller hindre utviklinga av desse potensiala?	• Hvordan vurderes etableringen og utviklingen av regional parken • Forstås regional parken som et prosjekt – eller en vedvarende utvikling? • Hvilke faktorer støtter og hindrer utviklingen av regional park arenaen – samhandling – og etableringen av nye prosjekt (addisjonalitet)

Vedlegg 2

Regional parkutvikling i et europeisk perspektiv og læringspotensial for norske regionalparker

Dette notatet er skrevet av Mikaela Vasstrøm, Agderforskning, på bestilling fra KDU.

Fremveksten av Regionalparker i Europa – integrert natur, samfunn og landskapsperspektiv

Ideen om regionalparker vokser frem i Europa i løpet av 1960- og 70-tallet med nye perspektiviver på landskaps- og arealforvaltning som del av en integrert regional utvikling (Mose 2010). Det er to hoveddimensjoner som preger fremveksten av regionalpark konseptet. Den første handler om en ny fortolkning av det klassiske naturvernsparadigme og ideen om å isolere naturen fra samfunnspåvirkninger, mot en forståelse om naturbeskyttelse som en dynamisk forvaltning mellom å ivareta naturverdier i en bærekraftig regional samfunnsutvikling. Den andre hoveddimensjon henger sammen med en mer generell en regionalisering av distrikts- og bygdeutviklingspolitikken med økt fokus på sektorovergripende (eller integrerte) virkemidler og endogen eller «nedenfra-opp» utvikling. Det er med andre ord et paradigmatisk skifte i forståelsen av områdevern; fra et sekresjonsperspektiv med vern av statlige myndigheter til et integrasjonsperspektiv med vern og bruk som del av dynamisk regional utvikling (Mose & Weixlbaumer 2007).

Regionalparkenes begynnelse i 1960-tallet tar utgangspunkt i regionale landskap med store natur og kulturverdier. I England etableres det allerede på 1940-tallet de første *Areas of Outstanding Natural Beuty* (AONB) som en regional basert naturbeskyttelses og utviklingsmodell (LUC, 2013). Samme grunntankegang om bærekraftigutvikling og beskyttelse av naturverdier gjør seg også gjeldende i regionalparketableringene de siste 40 år i Frankrike, Tyskland og Østerrike, og de seneste 7 år også i Sveits. Regionalparkene i Europa er likevel ganske forskjellige både i forhold til styringsform og formålsbestemmelser, noen er mer statlig-ekspert styrt og basert på eller orientert mot vern, mens andre er mer regional politisk styrt og har større fokus på utvikling (Bjørnstad, 2010).

Det er mange ulike typer og former for verneområder i Europa og verden for øvrig og det er vanskelig å kategorisere og sammenlikne disse på tvers av lande grenser. Den internasjonale Naturvern Union (IUCN) har gjort et forsøk på å klassifisere de ulike typer av verneområder i seks kategorier (1994). Kategori I-IV er reservater og nasjonalparker som primært har naturvern og bevaring av biologisk mangfold som fokusområde. Kategori V – Landskapsvern - er den kategori som oftest brukes om Europeiske regionalparker. Hovedformålene i denne kategori er å beskytte natur- og kulturverdier og særtrekk og tilrettelegge for turisme og friluftsliv. I tillegg er viktige delmål å bevare biologisk mangfold, sikre bærekraftig bruk av naturen og naturens bidrag til regional velferdsutvikling, samt å ivareta utdanningsrelaterte aktiviteter.

Det felles for grunnlag for regionalparkene er koblingen mellom natur og samfunn og ideen om landskapet som et levende rom for mange ulike økologiske, sosiale, kulturelle, og økonomiske funksjoner. Det handler dermed om å integrere klassiske sektoriserte interesser i bygdeutviklingen i sektorovergripende og mer territorielle tilnærminger til utvikling. Mose (2010) peker på at integrert utvikling har utviklet konseptuelle perspektiver og skapt nasjonal «papir-politikk», men at den har hatt vanskelig for å slå igjennom i praktisk utviklingspolitikk og gjennomføringsevne. Regionalparkene kan, om enn i ulik grad, ses som eksempler på eksperimentelle tiltak som gjennom mobilisering og involvering av lokale aktører forsøker å skape en sektorovergripende integrert bygdeutviklingspraksis. Et annet perspektiv på regionalparkenes bidrag til integrert bygdeutvikling er det «brede verdiskapings» konsept til Haukeland og Brandtzæg (2009). De beskriver hvordan regionalparkmodellen kan forstås som grunnlag for bred verdiskaping som supplement til en mer snever økonomisk verdiforståelse. Verdiskapingen i regionalparker er dermed en integrering av ulike aspekter:

- Miljømessig verdiskaping: Skjøtsel og bevaring av naturverdier
- Kulturell verdiskaping: Historisk forståelse, identitet og tilhørighet
- Sosial verdiskaping: Bevissthet, engasjement, forankring og mobilisering

- Økonomisk verdiskaping: Forretningsplaner og nyetableringer

De ulike aspekter av verdiskaping kan være mer eller mindre uttalt avhengig av områdets rådende styrings- og forvaltningsperspektiv. Det er som sagt ulike fokusområder i de ulike parker hvor noen vektlegger de miljømessige aspekter mer enn de sosio-økonomiske. Allikevel er områdets, territoriets eller landskapets *multifunksjonalitet* et kjernebegrep i regionalparkmodellene i Europa som integrerer både økonomiske verdier, miljømessige verdier og stedet som sosio-kulturell arena for hverdagsliv og felleskap.

Regionalparkmodellen kan dermed forstås som en integreringsaktør mellom natur og samfunnsperspektiver (Mermet 1992, Bjørnstad, 2010). I tillegg kan man forstå den som en integreringsarena for samhandling mellom ulike lokale og regionale aktører, eksperter og det statlige nivået. Regionalparkmodellens funksjon som bindeledd mellom ulike interesser, verdier og aktører er viktig i områdeforvaltningen. For det første representer denne modell et skift i forståelsen av naturvern fra å være en statligstyrt og ekspertbasert forvaltning, til å åpne for regionale aktørers forståelse og bidrag til forvaltning og utvikling av området.

Som sagt innledningsvis er regionalparkmodellen også preget av en generell endring i forståelsen av hva «god» samfunnsstyring bør være. Den regionale styringsmodell representerer et skift fra hierarkisk government styring til et deltakende governance perspektiv. Dette skiftet i styringsparadigmer i områdeforvaltningen handler både om at regional og lokal deltakelse kan skape større aksept for å verne og ivareta naturverdier og om at det er en demokratisk rettighet for den berørte befolkning og interessehavere å delta på en slik styringsarena. Det er viktig å påpeke at deltakelsen ikke bare handler om å unngå konflikt, men hellere om å skape nye felles forståelser og læring om forvaltning og utvikling av området. I tillegg, og kanskje mer viktig i et regionalparkperspektiv, handler den regionale styringsarena om at lokal befolkningen og regionale interessehavere har en kvalitativt annen forståelse av det pågjeldende området og dermed kan bidra til en bedre forvaltning og en mer integrert utvikling av området (Vasstrøm, 2013). Hammer (2007) peker på at regionalparkmodellene utmerker seg i og med at den forsøker å kombinere det regionale governance perspektivet for integrert utvikling med ekspert perspektiver på naturforvaltning og dermed øker potensialet for bærekraftig utvikling som både ivaretar naturverdier og sosio-økonomisk utvikling på langsikt.

Følgende avsnitt vil beskrive noen av de erfaringer som er gjort i ulike regionalparker i Europa i forhold til det som har vert formålet med denne Norske regionalparkkartleggingen; samarbeid, resultat og merverdi.

Europeiske Regionalparker – samarbeid, resultater og merverdi

Dette avsnitt tar først og fremst utgangspunkt i Bjørnstad (2010) som beskriver noen generelle funn om engelske, franske, tyske, østeriske og sveitsiske regionalparker i forhold til forankring, forvaltning, foredling og formidling. Videre er det basert på en rapport fra Land Use Consultation (2013) som har laget en vurdering av verdien av AONBs i England.

I Storbritania er det 47 Areas of Outstanding Natural Beauty (AONB). Formålet er å bevare og forsterke den naturlige skjønnheten I AONB og samtidig verdsette almen rekreasjon og lokal samfunnenes økonomiske og sosiale behov.

I Tyskland er det 86 Naturpärke. Parkene ble etablert for bevare verdifulle natur og landskapsområder og sikre den generelle befolkning rekreasjonsmuligheter. Mange av disse parker er basert på et nasjonalt verneområde og har opprinnelig vert mest orientert mot naturvern, men er i de senere år også blitt mer orientert mot bygdeutvikling.

I Østerrike er det 45 Naturpärke etter tysk modell, men de har i tillegg et formål om å bidra til utdanning og forskning.

I Frankrike er det 46 « Parcs naturels regionaux». Disse parker er i høy grad orientert mot bygde- og landbruksutvikling. Det kulturelle landskap – og en revitalisering av dette – er derfor et hovedformål i disse parker. I de senere år er de miljømessige perspektiver blitt mer fremtredende

I Sveits er det 2 etablerte Regionale Naturpärke» (og pr. 2010 16 regionalparkprosjekter). Etableringen av disse regionalparker kom som en følge av en lovreform som sidestilte regionalparker med nasjonalparker – og dermed sikret dem statlig grunnfinansiering. Parkene har ikke direkte område vern men må argumentere for store natur og kulturverdier i landskapet.

Det er også regionalparker i Spania og Italia men i denne perspektivering er de ikke omtalt pga. manglene engelsk litteratur.

Samarbeidsmodeller

Det er ulike typer samarbeidsmodeller i de europeiske parker. Bjørnstad (2010) peker på at spesielt de tyske parker forvaltes gjennom sterk styring fra regional-stat fagmyndigheter. Sveits og Frankrike har derimot fokus på den regionale og lokale forankring og stiller krav om lokal representasjon i arbeidsgrupper og på styringsarenaen.

Organiseringen av de franske og sveitsiske parker er basert på et samarbeids «charter» hvor offentlige og private parter på regionalt og lokalt nivå utvikler formål og et langsiktig planverktøy for bærekraftig regional utvikling.

Den mest etablerte styringsform i de engelske AONBs er samstyringsmodellen som har ansvaret for å utvikle formål og forvaltningsplaner for parken. Her utgjør politiske representanter fra de lokale myndigheter (kommuner) majoriteten og suppleres av eksperter og statlige representanter fra Natural England (tilsvarende Direktoratet for naturforvaltning eller fylkesmannen miljøvernavdeling) og av lokale representanter for miljø og kulturorganisasjoner og næringslivsrepresentanter. Det etableres med andre ord en arena med lokal politisk ansvar, ekspertise utenfra og lokale verdier og interesser. Regionalparken har utover den formelle styringsarena et daglig sekretariat med gjennomsnittlig fem ansatte som arbeider med gjennomføring av målsettingene (LUC, 2013).

Resultater

Som tidligere nevnt viser både Bjørnstad (2010) og Mose (2010) at regionalparker bidrar til bred verdiskaping i forhold til miljø, kultur, velferd og økonomi. De trekker spesielt frem natur, landskaps-, og miljøforvaltning, pleie og FoU virksomhet; regional identitet, ansvar og stedstilhørighet, lokal befolkningens mobilisering, engasjement og deltakelse, og ikke minst de førnevnte aspekters innflytelse på regionens evne til å jobbe i nettverk og tenke innovativt om stedets materialitet.

LUC rapporten fra 2013 fremhever spesielt følgende resultater basert på en vurdering av de 46 AONBer i England:

Natur- og miljøbevaring og -restaurering på landskaps-skala: *Rådgiving* til planmyndigheter, politikere, gård- og grunneiere; *Koordinering* av nasjonale tiltak på den regionale arena, nettverksbygging mellom ulike landskapsinteresser og aktører og mellom offentlig, privat og frivillig sektor.

Økonomisk vekst og vitalisering: Partnerskapsbygging mellom små bedrifter i regionen (bygdeøkonomi, turisme, rekreasjon), Støtte til utvikling av kvalitetsorientert og bærekraftig turisme, utvikling av primærnæringsindustrien (skogsprodukter, landbruksprodukter, etc.)

Steds- og Bygdeutvikling, folkehelse, og velferd: Utvikling av rekreasjonsmuligheter, bærekraftig transport, utdannelse, kurs og håndverksopplæring, programmer for mentalhelse og stress, og støtte til lokale festivaler.

Merverdi

Samhandlingsarena og regionalt lederskap: Det tyder på at Regionalparkene generelt fungerer som arenaer for å koble ulike prosjekter og utviklingsaktører i et mer langsiktig perspektiv – og i forhold til vedtatte forvaltnings- og utviklingsplaner. LUC rapporten fra England peker på at AONBene gjennom deres forvaltningsplaner og deres brede sekretariatsfunksjon i regionen ofte tar ansvar for å lede og koordinere prosjekter som mangler partnere med kompetanse og kapasitet til å gjennomføre prosjektene.

Tiltrekke ekstern finansiering til regionen: basert på en grunnfinansiering klarer regionalparkene å trekke til seg ekstern finansiering fra nasjonale og EU programmer (Interreg, LEADER, etc.). Operasjonaliseringen av de regionale strategier klarer dermed å mobilisere flere ressurser til regionen som ikke hadde kunne la seg gjøre i en enkelt kommune eller et enkelt prosjekt. LUC rapporten fra 2013 viser at AONBene i England får 75% av deres grunnfinansiering fra et statlig program, 25% fra de lokale myndigheter. I tillegg til dette genereres det i gjennomsnitt en likestor andel direkte ekstern finansiering fra andre puljer til regionalparken, samt store indirekte verdier gjennom frivilligarbeid og næringslivsdonasjoner.

Integreringsarena og Innovasjon: Regionalparkmodellen kan bidra til at samle ulike interesser for natur og samfunn i et nytt sektorovergripende perspektiv. Mose (2010) understreker derfor at regional parker kan fungere som innovasjonssentre hvor det kan eksperimenteres med nye typer produkter og tjenester i et bærekraftperspektiv.

Læring Fremtidige horisonter

Norsk natur opplever et stigende arealpress fra ulike typer av interesser og verdier. Disse perspektiver aktualiseres i økende grad med fremvoksende diskusjoner om fornybar energi, grønn økonomi, folkehelse og klimatilpasning. Disse diskusjoner er ikke sektorielle eller fagdisiplinære, men handler nettopp om et integrert perspektiv på samfunnsutviklingen i samspill med naturen. Samtidig påvirker disse tema mange skala i samfunnet fra det lokale liv, nasjonal politikk og til globale diskurser.

Det må derfor jobbes med å finne samfunnsmodeller som kan kombinere bruk og vern – og skape utvikling som sikrer og ivaretakelse av naturen på langsikt. Dermed må dagens interesser og utviklingsfokus settes i balanse med områdets natur og kultur verdier – og det levde livet i regionen. Mobilisering, deltakelse og læring mellom regional, lokale og statlige aktører er derfor viktige elementer i en slik forvaltningsmodell – som ikke bare skal forvalte dagens situasjon men også fremtidens utfordringer. Regionalparkmodellen rommer ikke løsningen på disse utfordringer, men den kan bidra til å skape en regional arena i områder med en tynn institusjonell kapasitet for å diskutere, koordinere og gjennomføre bærekraftige utviklingsperspektiver.

Erfaringen fra Europa viser at det er viktig å lage samarbeidsmodeller som klarer å skape dialog og samhandling mellom lokale aktører med regional kunnskap, verdier og interesser og nasjonale aktører med faglig ekspertise. I møtet mellom disse ulike perspektiver kan dialogen og forståelsene utfordre hverandre, skape eksperimentelle forvaltnings- og utviklingsprosjekter, og genere nye perspektiver på bærekraftig natur og samfunnsutvikling. For å skape lokalt engasjement – og mobilisere lokale ressurser – er det viktig at lokale aktører har mulighet for å bidra med perspektiver og forståelser som er forankret i deres hverdag og relasjon til området.

For å kunne håndtere disse komplekse samhandlings- og utviklingsutfordringer og forventninger til «gode» resultater er det nødvendig, kanskje spesielt i distriktsregioner uten tunge etablerte institusjoner, at en forvaltningsmodell har grunnfinansiering til å ivareta en sekretariatsfunksjon, og har midler til å ha en stab med kompetanse og kapasitet til å utvikle langsiktige integrerte planer og gripe ulike «omstreifende» prosjekter. Denne regionale institusjonsbygging kan dermed bidra til å løfte frem og utvikle regionale perspektiver som ellers ikke var blitt gjennomført.

Referanser

Bjørnstad, K., 2010, Regionalparker i Europa, In: Haukeland, P.I, Svardal, S., Brandtzæg, B.A. (Eds.) Landskapsøkonomi, Rapport: Telemarksforskning

Hammer, T., 2007, Biosphere Reserves: An instrument for sustainble regional development? The case of Entlebuch, Switzerland, In: Mose, I. (Ed.) Protected Areas and Regional Development in Europe. Towards a New Model for the 21st Century, Aldershot

Haukeland, P.I. & Brandtzæg, B.A. 2009. Den brede verdiskapingen: Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur og kulturbasert verdiskaping. Telemarksforskning-Notat, nr. 20.

International Union for Conservation of Nature Commission on National Parks and Protected Areas, 1994, Guidelines for protected area management categories, Bern, Switzerland: International Union for Conservation of Nature (IUCN)

Land Use Consultation (LUC), 2013, The value of AONB partnerships – an independent assessment prepared for the AONB Partnerships, Final report, Bristol: LUC

Mose, I., Weixlbaumer, N., 2007, A New Paradigm for protected Areas in Europe?, In: Mose, I. (Ed.) Protected Areas and Regional Development in Europe. Towards a New Model for the 21st Century, Aldershot

Mose, I., 2010, Dynamiske Verneområder og Integrert Bygdeutvikling, In: Haukeland, P.I, Svardal, S., Brandtzæg, B.A. (Eds.) Landskapsøkonomi, Rapport: Telemarksforskning

Mermet, L. 1992. Stratégies pour la gestion de l'environnement – la Nature commejeu de société? Paris, L'Harmattan, Société-d'Economie-Alpestre, d. l. H.-S.

Vasstrøm, M., 2013, Openings and Closures in the Environmental planning horizon – potential for local participation in a nature protection process in Norway, PhD thesis: Københavns Universitet