

Møteinnkalling

Utvalg: Styret for Ørland Kultursenter
Møtested: Balsnes, Ørland
Møtedato: 02.04.2013
Tid: 16:00

Forfall meldes til utvalgssekretær Sølvi J Dahlen Lauvsnes. Varamedlemmer innkalles også.

Innkalling er sendt til:

Navn	Funksjon	Representerer
Jarle O. Krangsås	Leder	
Henning Johansen	Nestleder	
Randi Spets	Medlem	
Geir Jarle Sirås	Medlem	
Jon Suul	Medlem	
Therese Eidsaune	Medlem	
Oddvar Haagensen	Medlem	
Veronika Holder Bjørk	Medlem	

Dagfinn Aune Varamedlem
Knut Sigurd Ljøkelsøy Varamedlem
Bente Halsen Skaget Varamedlem

Etter den formelle delen styremøtet blir det strategisamling med inviterte gjester.

Proessen skal ta for seg selskapets ambisjoner på hver av de tre plattformene på kort og lang sikt. Vi skal blant annet ha fokus på prosjekter/tiltak som det er viktig å prioritere og melde inn til Ørland kommune som en del av de avbøtende tiltak knyttet til etableringen av kampflybasen.

Disse er invitert:

Dag 1 - NATUR

Hallgeir Grøntvedt

Georg Bangjord

Tørris Ekker

Ellen Arneberg

Audun Eriksen

Hans E Ring

Daniel Johansen

Rune Solvang - Alm-gruppen

Karin Størseth

Odd Erik Røstad

+ ansatte

Dag 2 - HISTORIE og DAGEN I DAG

Snorre Glørstad

Ola Garli

Daniel Johansen

Terje Bratberg

Lene Nagelhus - Alm-gruppen

Kristin Prestvold el. annen arkeolog fra STFK

Representant fra STFK

Karin Størseth

Odd Erik Røstad

+ ansatte

Saksnr.	Innhold	Lukket
	Saker til behandling	
ST 13/4	Regionalt Ramsar-samarbeid mellom Frøya, Hitra og Ørland Utvikling av områdenes kvaliteter og muligheter	
ST	Regionalt Ramsarsamarbeid mellom Frøya, Hitra og Ørland	

Saker til behandling

Saker til behandling

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Sølvi Dahlen Lauvsnes

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Styret for Ørland Kultursenter	02.04.2013

Regionalt Ramsarsamarbeid mellom Frøya, Hitra og Ørland

Vedlegg:

- 1 Forstudie Ramsar
- 2 Ramsar forprosjektrapport Bygdeforskning 2012

Sakens bakgrunn og innhold:

Ramsarkonvensjonen av 1975 er en internasjonal avtale som skal fremme nasjonal handling og internasjonalt samarbeid om bevaring og fornuftig bruk av våtmarksområder. Norge var blant de 6 første landene som signerte avtalen. Konvensjonen oppfordrer landene som har ratifisert den til å melde inn våtmarksområder av internasjonal betydning. Ramsarstatusen oppfattes som et kvalitetsstempel og som noe vi kan være stolte av. Fornuftig bruk (wise use) av områdene også i næringssammenheng, står sentralt i Ramsarkonvensjonen. Det oppfattes som at verneområdene kan brukes på en slik måte at de vedlikeholder sin økologiske karakter.

Samarbeidskommunene har følgende Ramsarområder:

- Frøya: Froan
- Hitra: Havmyran
- Ørland: Grandefjæra, Hovsfjæra, Innstrandfjæra og Kråkvågsvaet

Områdene dekker forskjellige våtmarkstyper, men samlet sett kompletterer de hverandre. Mange av utfordringene knyttet til ivaretagelse av verneverdiene, forvaltning av områdene og fornuftig bruk av dem er felles for alle tre kommunene. Dette var også bakgrunnen for at kommunene ønsket å få vurdert et samarbeidsopplegg med utgangspunkt i kommunenes Ramsar-områder.

Med dette som bakteppe nedsatte de tre kommunene i samarbeid med Kysten er klar ei felles arbeidsgruppe sommeren 2011. Arbeidsgruppa fikk følgende sammensetning:

- Frøya: Alf Albrigtsen & Jan Otto Fredagsvik
- Hitra: Roger Antonsen & Ole Sundnes
- Ørland: Jarle Krangsås & Bernt Jørgen Stranden

Kysten er klar bidro finansielt og daglig leder Leif Harald Hanssen var invitert til møtene i



gruppa.

Arbeidsgruppa fikk følgende mandat:

- Utarbeide et forprosjekt som skal klargjøre
 - o Hvilke forutsetninger vi legger til grunn for samarbeidet?
 - o Hvilke ambisjoner vi skal ha sammen?
 - o Hvilke oppgaver vi skal løse sammen?
 - o Hvordan vi skal organisere samarbeidet?
 - o Hvordan skal beslutningsprosessene og oppfølgingen gjennomføres?
- Fremme forprosjektet med Arbeidsgruppas innstilling til de respektive kommunene og Kysten er klar

Norsk senter for bygdeforskning ble engasjert som prosjektleder og utarbeidet i første fase en forstudie etterfulgt av et forprosjekt i tett dialog med Arbeidsgruppa. Forprosjektarbeidet er finansiert med tilskudd fra Kysten er klar, og tilskudd og betydelig egeninnsats i form av personalressurser fra kommunene.

Forprosjektet tar utgangspunkt i gjennomgående felles utfordringer relatert til:

- i) **Forskning og utvikling (FoU):** Kompetanseutvikling i en helhetlig kompetansekjede og formidling (modeller/utveksling) – forvaltningsrelatert og verdikjederelatert i et bruk/vern perspektiv
- ii) **Offentlige rammebetingelser/myndigheter:** Økonomiske som f. eks investering og drift av Ramsar-sentre, delfinansiering av næringsaktivitet, utarbeidelse av forvaltnings- og bruksplaner, m.v. og juridiske virkemidler som f. eks lov/forskrifter, spesielt i forhold til direkte/indirekte bruk som verdiskaper
- iii) **Nærings – og bedriftsutvikling:** Tiltak mot enkeltbedrifter og fellestiltak – også sett i forhold til den smale (direkte økonomisk) og den brede verdiskapning (miljø, kultur og sosial).

Tiltak innenfor og mellom disse hovedutfordringene må henge sammen, koordineres og samordnes.

Forprosjektrapporten anbefaler kommunene å jobbe fram et 5-årig pilotprosjekt av nasjonal karakter med fokus på tre hovedområder:

1. **Hvordan kan vi ta bedre vare på verneverdiene i Ramsarområdene våre?**
2. **Hvordan kan vi bruke Ramsarområdene innenfor de gitte rammebetingelser?**
3. **Hvordan kan vi best samhandle for en bærekraftig utvikling, også økonomisk?**

Forprosjektrapporten legges herved fram for kommunene.

Som vedlegg følger:

- Forstudie. "Prosjektnotat fra forstudien" datert 01.03.2012.
- Forprosjektrapport. "Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland - rammebetingelser og muligheter for bruk og vern" datert august 2012.

Den enkelte deltakerkommunen kan evt legge ved annet materiale spesifikt for kommunens eget Ramsar-område.

Administrasjonens vurdering

Det regionale Ramsar-samarbeidet har allerede gitt positive effekter i form av:

- økt lokalt engasjement for naturen vår, også i et bruk/vern-perspektiv
- kompetanse-, formidlings- og erfaringsoverføring til grunneiere, befolkning, næringsliv og forvaltning

- innovativ tilnærming til utfordringene
- entusiasme for framtidige utviklingsmuligheter som ligger i samarbeidsprosjektet, spesielt relatert til løsning av utfordringer og flaskehalser bl a i forhold til muligheter for direkte og indirekte verdiskaping.

Dette er også et samarbeidsprosjekt som - samlet sett og individuelt - vil kunne styrke kommunenes omdømme og image.

Kontakten med grunneierne - med sikte på bærekraftig utnyttelse av områdene i næringsssammenheng - har spesielt satt fokus på behovet for å ta vare på naturgrunnlaget slik at verneformålet ikke forringes over tid. Her er det viktig at det bygges opp lokale innovative miljøer (kommune, næringsaktør, forskningsinstitusjoner m fl) som engasjerer seg i forhold til å ta vare på og innenfor et bærekraftig perspektiv, utnytte de naturverdiene vi har i regionen. Det er også viktig at disse er i aktiv dialog med relevante myndigheter regionalt og sentralt. Dette vil bidra aktivt til å opprettholde fokus på denne delen av naturarven vår også i et næringsperspektiv, både lokalt, regionalt og nasjonalt i årene framover.

Forprosjektrapporten understreker viktigheten av at vi utvikler en tenking hvor vi ser at verneområdene våre representerer en verdiskapingsressurs for oss, og ikke kun en begrensning i råderetten. Næringsutviklingsdelen viser mangfoldet i mulighetene og genererer en utviklingstenking som både direkte og indirekte (inkl synergieffekt) kommer kommunene og hele regionen vår til gode.

Gjennom et regionalt samarbeid som skissert i forprosjektrapporten vil kommunene kunne videreutvikle allerede etablerte nettverk, etablere nye kontakter og generere synergier på den praktiske siden opp mot næringsliv, forskning, undervisning, holdninger, forvaltning m v. Hver kommune utvikler sine lokale tilbud ut i fra egne prioriteringer. Parallelt utvikles det felles løsninger ut fra felles praktiske utfordringer. I tillegg vil kommunene samlet stå sterkere i forhold til utfordringer knyttet til nasjonale/regionale juridiske føringer og utvikling av kunnskap som grunnlag for forvaltning m v.

Forprosjektrapporten understreker sammenhengen mellom disse hovedområdene gjennom de tre arbeidspakkene som er forslått. Via de tre pakkene vil det bli satt et nasjonalt fokus på viktige tema knyttet til forvaltningen av naturarven vår. Arbeidspakkene vil gi økt forståelse og innsikt og vil generere en positiv utvikling både når det gjelder bevaring, rammebetingelser og bærekraftig utvikling av Ramsar-områdene våre.

I den vedlagte forprosjektrapporten side 35 er det skissert en plan for framdrift og oppfølging med sikte på etablering av et større pilotprosjekt med et nasjonalt referanseperspektiv. Hvis kommunene går inn for videreføring av prosjektet bør de (administrativt/politisk) - selv om planen for oppfølging tidsmessig er forskjøvet – samordne og koordinere prosessen ved oppfølging og videreføring. Som det fremgår av rapporten, er utfordringene med og utvikling og utnyttelse pr dato av de ulike Ramsar områdene forskjellig. Imidlertid vil det være en fordel både faglig og politisk at alle samarbeidskommuner blir med i en videreføring av prosjektet som skissert.

Styreleders innstilling

1. Styret i Ørland Kultursenter KF mener at den framlagte forprosjektrapporten "Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland - rammebetingelser og muligheter for bruk og

vern" datert august 2012 gir et godt grunnlag for det videre arbeidet med Ramsar-områdene i kystregionen og et videre samarbeid mellom de 3 kommunene.

2. Ørland Kultursenter KF deltar videre i det regionale Ramsar-samarbeidet med siktemål å utarbeide et 5-årig prosjekt i tråd med den framlagte forprosjektrapporten "Ramsar-områdene i Frøya, Hitra og Ørland - rammebetingelser og muligheter for bruk og vern."
3. Arbeidsgruppa anmodes om å framlegge et prosjektforslag med tilhørende kostnads-overslag og finansieringsplan innen 01.09.2013.

Forslag til vedtak:

Styret i Ørland Kultursenter KF anbefaler Ørland kommunestyre å fatte følgende vedtak:

1. Ørland kommune mener at den framlagte forprosjektrapporten "Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland - rammebetingelser og muligheter for bruk og vern" datert august 2012 gir et godt grunnlag for det videre arbeidet med Ramsar-områdene i kystregionen og et videre samarbeid mellom de 3 kommunene.
2. Ørland kommune deltar videre i det regionale Ramsar-samarbeidet med siktemål å utarbeide et 5-årig prosjekt i tråd med den framlagte forprosjektrapporten "Ramsar-områdene i Frøya, Hitra og Ørland - rammebetingelser og muligheter for bruk og vern."
3. Arbeidsgruppa anmodes om å framlegge et prosjektforslag med tilhørende kostnads-overslag og finansieringsplan innen 01.09.2013.

Prosjektnotat fra forstudien.

**Næringsutvikling i Ramsar-områdene til Frøya, Hitra og
Ørlandet kommuner**

Levert prosjektgruppa for Ramsar-samarbeid 1.3. 2012

Svein Frisvoll og Katrina Rønningen, Norsk senter for bygdeforskning

Innledning

Etter initiativ fra Arbeidsgruppa for Ramsar-samarbeid Frøya, Hitra og Ørland ble Norsk senter for bygdeforskning engasjert til å utarbeide en prosjektbeskrivelse for et forskningsprosjekt om bærekraftig (nærings)utvikling med utgangspunkt i de tre kommunenes Ramsar-områdene. Da det var ønskelig med mer informasjon om de tre kommunene, Ramsar-områdene og Ramsar-samarbeidet, ble Bygdeforskning også engasjert til å gjennomføre en forstudie. Bygdeforskning er således hyret til å gjennomføre en forstudie (5 siders notat som leveres Arbeidsgruppa for Ramsar-samarbeid 1.3.2012) og et forprosjekt (30 siders prosjektbeskrivelse som leveres Arbeidsgruppa for Ramsar-samarbeid 1.5.2012).

Politisk ledelse og administrativt ansatte i de tre kommune har blitt telefonintervjuet i samband med forstudien, samt lederen av arbeidsgruppa. Intervjuene har dreid seg om hva kommunene vil ha ut av sine Ramsar-områder og Ramsar-prosjektet og hva som finnes av infrastruktur i tilknytning til Ramsar-områdene. Videre har vi forsøkt å få et inntrykk av om det er mulige interessekonflikter. I tillegg har forstudien bestått av en gjennomgang av offisielle dokumenter fra Ramsar-organisasjonen, samt verneforskriftene i de tre kommunenes Ramsar-områder. Til sammen er dette et relativt stort materiale, som ikke kan nyttiggjøres fullt ut i et slik kort notat. Mye av dette materialet vil derfor bli utdypet og fulgt opp i forprosjektet, i tillegg vil vi følge opp med noen flere intervju.

Ramsar

Ramsar, en internasjonal avtale

Ramsarkonvensjonen er en internasjonal avtale som tar sikte på å fremme nasjonal handling og internasjonalt samarbeid om bevaring og fornuftig bruk av våtmarksområder/-ressurser. Mange fuglearter er trekkfugler og er således avhengig av leveområder på tvers av landegrenser.

Konvensjonen ble inngått i den iranske byen Ramsar i 1971 og trådte i kraft i 1975. Norge var blant de seks første landende som signerte avtalen. Ramsar baserer seg i dag på en bred forståelse av hva som anses å være våtmarksområde. Både myr, sump, elver, innsjøer, elvedelta og kystnære marine områder inkluderes i avtalens definisjon av våtmark. Fire begrep er særlig sentrale når det gjelder Ramsar-avtalen: *Ramsar-lista*, *våtmarksområder med internasjonal betydning*, *fornuftig bruk* ('wise use') og *Montreux-lista*.

Ramsar-lista er en liste over områder meldt inn til Ramsar-sekretariatet av myndighetene i landene som har ratifisert avtalen. Områder som står på lista kalles Ramsar-områder.

Opprinnelig var tanken at det skulle være områdets betydning for fuglelivet som skulle ligge til grunn for innmeldingen til Ramsar. Over tid har imidlertid våtmarksområders mer generelle verdi som økosystem blitt viktig.

Ramsar-avtalen oppfordrer landene som har ratifisert den til å melde inn *våtmarksområder av internasjonal betydning*. Ni kriterier er utarbeidet for hva som skal regnes å være våtmarksområder av internasjonal betydning. Å gå inn på disse vil bli for omfattende her, men kriteriene tegner opp et bredt bilde av hva en våtmark av internasjonal betydning kan være.

¹(*Fornuftig bruk* ("wise use") står sentralt i Ramsar-avtalen og forstås som bruk av våtmarksområder som vedlikeholder områdenes økologiske karakter. Bærekraftig utvikling/bruk blir da viktig, og hvordan dette tolkes. Fornuftig bruk har de senere årene fått et sterkere fokus i Ramsar-sammenheng. Ramsar-avtalen gir med andre ord ingen forbud mot bruk i de utpekte våtmarksområdene. Imidlertid ligger de norske verneforskriftene i bunnen for de norske Ramsar-områdene, da Norges policy er å melde inn allerede vernede områder til Ramsar-lista slik at den internasjonale avtalen ikke skal representere et ekstra vernetrykk. Dette kan være en utfordring da norsk verneforvaltning tradisjonelt er basert på "føre var"-prinsippet (altså at bruk må være vitenskapelig dokumentert å være skadefri før den kan tillates, eller at mulige skadevirkninger ikke må være store eller irreversible) (i Froan-saken ble føre-var-prinsippet benyttet – se Frisvoll og Rønningen 2009²).

Montreux-lista er en internasjonal "gapestokk" som skal påkalle nasjonal og internasjonal oppmerksomhet. På denne lista havner Ramsar-områder hvor den økologiske karakteren ikke ivaretas eller at det er sannsynlig den vil forringes. Pr 8.9 2011 er 48 Ramsar-områder inne på lista. Norge har enda ikke hatt områder på Montreux-lista.

Ramsar-statusen oppfattes å være et kvalitetsstempel, noe man kan være stolt av og noe som kan selges til turister. Flere av dem vi har intervjuet har vist til dette. I Froan-prosjektet fant vi at også verneinteressene oppfattet Ramsar å være et kvalitetsstempel; statusen indikerte at området representerte verdier av en slik art at også det internasjonale samfunnet så det som maktpåliggende å verne dem. I Froan-prosjektet fant vi at verneinteressene og verneforvaltningen aktivt brukte Ramsar-statusen som ett av argumentene for en streng forvaltningslinje.

¹ Se <http://www.wetlands.org/RSIS/COP9Directory/ENG/Criteria.htm>. og www.ramsar.org

² Frisvoll, S. og Rønningen, K. 2009: Kampen om gråsonene. Oppdrett i Froan landskapsvernområde. Rapport nr 8/09 Norsk senter for bygdeforskning

De tre kommunenes Ramsarområder

De tre kommunenes Ramsarområder består av 5 verneområder, alle vernet med vernekategorier som har ulik strenghet. Tre av dem (Havmyran, Grandefjæra og deler av Froan) er vernet som naturreservat. De andre (Kråkvågsvaet, Innstrandfjæra, Hovsfjæra og deler av Froan) er vernet som dyrelivsfredning/-fuglefredningsområder. Dessuten er deler av Froan vernet som landskapsvernområde. Videre er et område ved Grandefjæra aktuelt som marint verneområde.

Naturreservat er Norges strengeste vernkategori og brukes der hvor en ikke ønsker aktivitet som påvirker økosystemet i nevneverdig grad. Noe bruk tillates ofte, s som regel fiske, men i noen reservater tillates også beite og jakt. *Landskapsvern* er et mildere vern og benyttes gjerne når det må aktiv bruk til (skjøtsel) for å bevare verneverdiene, mao dreier dette seg som regel om kulturlandskap. *Dyrelivsfredning* benyttes til å beskytte enten truede dyrearter eller leveområder for pattedyr og fugler. Dyrelivsfredning synes å kunne forvaltes enten svært streng (naturreservatlignende) eller mildere.

Froan verneområde, Frøya kommune

Froan verneområde ble etablert i 1979, og har følgende vernesoner: naturreservat (405 km²), landskapsvernområde med dyrelivsfredning (80 km²) og dyrelivsfredningsområde (356 km²). Verneområdet har særlig betydning for en rekke fuglearter, samt et viktig overvintringsområde for andre. Videre er Froan av nasjonal betydning som yngleområde for havert og steinkobbe. Sjøforsvaret har et skytefelt i verneområdet, og det bor også i overkant av 50 mennesker i verneområdet. Siden 1998 har SalMar ASA drevet lakseoppdrett i landskapsvernområdet med omstridte midlertidige tillatelser. Forvaltningsplan har manglet for området, fylkesmannen har i lengre tid arbeidet med dette (Frisvoll og Rønningen, 2009), og forvaltningsplan er forventet sendt på høring i 2012. Froan verneområde ligger langt fra allfarvei – en times båttur fra Frøya, og det er dårlig utbygd infrastruktur i området når det gjelder overnatting, bespisning, guiding, etc.

Havmyran naturreservat, Hitra kommune

Havmyran naturreservat dekker et areal på 40 km², og ble etablert i 1982. Naturreservatet består av myr (12 km²), ferskvann (3 km²) og fastmark (25 km²). Formålet med fredningen er å bevare

et “stort, representativt og urørt myr- og heilandskap med oseanisk flora og vegetasjon” og et “viktig våtmarksområde med en rik og interessant fuglefauna.” Siden området er vernet som naturreservat er det ikke overraskende at forskriften setter strenge bestemmelser. Bl.a. er all vegetasjon, også døde busker og trær, fredet mot skade og ødeleggelse, og det er forbud mot hunder uten bånd, opplag av båt, bygging av veier og drenering. Det er knyttet unntak fra forbudene når det gjelder aktivitet som tradisjonell ressurs høsting (bær og sopp, jakt på hjortedyr, hare, rev, mink og hønsefugl). Forskriften sier også at man kan gjøre unntak fra forskriften for å gjøre arbeider av vesentlig samfunnsmessig betydning. Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtselsplan som må godkjennes av Miljøverndepartementet. Havmyran har ikke bilvei inn.

Ørland våtmarksystem, Ørland

Ørland våtmarksystem består av fire verneområder: Grandefjæra naturreservat, Hovsfjæra fuglefredningsområder, Innstrandfjæra fuglefredningsområde og Kråkvågsvaet fuglefredningsområde. De tre første ligger nær infrastruktur på fastlands-Ørland og er således lett tilgjengelig, mens Kråkvågsvaet ligger ute i Trondheimsleia.

Grandefjæra er vernet som naturreservat og dekker et areal på 21 km² (0,3 km² er landareal). Formålet med fredningen er å bevare et “internasjonalt viktig våtmarksområde med vegetasjon, fugleliv og annet dyreliv som naturlig er knyttet til området”. Som for Havmyran er det strenge regler som skal sikre at verneformålet ivaretas. Men som for Froan er det relativt omfattende unntak for lokal ressursutnyttelse. Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtselsplan.

Innstrandfjæra fuglefredningsområde dekker et areal på 1,1 km² (0,1 km² er landareal). Fuglefredningsområdet er hjemlet i paragrafene som tilsier at fuglefredningsområdet skal forvaltes som strengt (naturreservatlignende). Formålet med fredningen er å “bevare det rike fuglelivet og fuglenes livsmiljø i området, særlig av hensyn til rastende vadefugl). Også her er det en del unntak fra vernebestemmelsene, bl.a. i forhold til tradisjonell ressursutnyttelse (beite og eksisterende båtrett, grusuttak og tang). Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtselsplan.

Hovsfjæra fuglefredningsområde dekker et areal på 1,2 km² (0,07 km² er landareal). Fuglefredningsområdet er hjemlet i paragrafene som tilsier et strengt frivaltningsregime. Formålet med fredningen er å “bevare det rike fuglelivet og fuglenes livsmiljø i området, særlig av hensyn til vade- og andefugl.” Foruten selve fuglene, reir og egg, som er fredet mot enhver

skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelse, er leveområdene beskyttet gjennom et forbud mot tiltak som kan endre området som levested (for eksempel dreneringer, oppfylling av masse osv.). Grunneieres næringsvirksomhet i det omfanget som var på fredningstidspunktet er unntatt forbudet (båttrett, beiterett og fiske). Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtselsplan.

Kråkvågssvæet fuglefredningsområde dekker et areal på 11,9 km² (0,4 km² er landareal). Fuglefredningsområdet er hjemlet i paragrafene som tilsier at fuglefredningsområdet skal forvaltes som strengt (naturresevatliggende). Formålet med fredningen er å “bevare det rike fuglelivet og fuglenes livsmiljø i området, særlig av hensyn til hekkende og overvintrende lom, dykkere, dykkender og vadefugl. Frednings- og unntaksbestemmelsene er omtrent som for Hovsfjæra, men med et ferdselsforbud på land i deler av området i hekkeperioden. Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtselsplan.

Utviklingsprosjekt

Det er satt ned en arbeidsgruppe med representasjon fra de tre kommunene, “Arbeidsgruppa for Ramsar-samarbeid”. Denne gruppa skal samarbeide for utvikling og utnytting av kommunenes Ramsar-områder, både i reiselivssammenheng, men også i undervisningssammenheng, formidling og for friluftsmål/rekreasjonsøyemed. De tre kommunene er ulike når det gjelder hvor langt man er kommet og ikke minst veien man har å gå. Ørlandet har Ramsar-områder som ligger enkelt tilgjengelig og i kort avstand fra øvrig infrastruktur som hurtigbåtanløp, hotell og bilvei. Her har man også kommet langt når det gjelder tilrettelegging (kikkebu, tårn, stier, informasjonsmateriell og samarbeid med øvrig reiseliv). Ørland har også en klar strategi for å arbeide med kulturutvikling, og arbeider målbevisst for å kople natur- og kulturattraksjoner, -tilbud og aktiviteter sammen.

Frøya kommunes Ramsar-område ligger vanskelig tilgjengelig og har således en lengre vei å gå enn Ørlandet når det gjelder tilrettelegging for opplevelser i sitt Ramsar-område. Med “Kom opp”-prosjektet knyttet til bygging og utvikling av Frøya kultur- og kompetansesenter på Sistranda, tenker man seg at Ramsar-området kan oppleves gjennom IKT-løsninger. Informanter peker på at en tilrettelegging ute i Froan er også ønskelig, med et tilbud for overnatting, bespisning og guiding. En base på Sørburøy nevnes som en mulighet. Froan er samtidig kulturhistorisk svært interessant, og spesielt Sauøy har bygninger og andre fysiske kulturminner knyttet til bla et av de lengstværende væreiersetene i landet.

Også Hitras Ramsar-område er i dag vanskelig tilgjengelig og informanter fra Hitra forteller at et mål for Hitra kommune er at området gjennom Ramsar-samarbeid mer tilgjengelig og bedre kjent. Til forskjell fra de to andre kommunenes Ramsar-områder er Havmyran et ferskvannsområde og ligger i tilknytning til fiskevann som det i følge informantene i Hitra kommune kan gjøres mer for å kommersialiseres. Et annet moment som trekkes fram fra Hitra er nærheten til vindparken. Et alternativ til tilrettelegging i selve Ramsar-området som skisseres av informantene kan være en tilrettelegging i vindparken med utkikkspunkt, informasjonsopplegg og eksempelvis kikkertstasjoner inne i vindparken.

Siden kommunenes Ramsar-områder er så forskjellige, blir det ulike veier å gå, og sannsynligvis også ulikt potensiale i forhold til hvor mye aktivitet og inntekt som kan genereres basert på de respektive Ramsar-områdene. Fra vårt ståsted ser vi det som viktig at samarbeidet om Ramsar-prosjekt i første rekke innrettes mot “paraplyaktivitet”: tilrettelegging, kontakt inn mot naturforvaltning og finansieringskilder, destinasjonsutvikling og markedsføring, guideopplæring/guidepool og lobbyering mot politiske beslutningstakere på regionalt og nasjonalt nivå.

Med forbehold om at vårt kjennskap til området foreløpig er begrenset til en kort forstudie, er det et par utfordringer som synes å kunne stå i veien for et Ramsarprosjektet som skal ende opp i en helhetlig og integrert felles organisasjonsstruktur for de tre områdene: *Infrastruktur, konkurranseforhold kommunene i mellom og behovet for gjensidig nytte*. I alle tre kommunene ser en for seg at målgruppene både er lokalbefolkning og turister, men selvsagt med et håp om så stor turisttrafikk at det kan generere en visst inntjening. Det understrekes at en ser for seg områdene i sammenheng med andre aktiviteter og tilbud i alle tre kommunene og i forhold til Trøndelagskysten, Kysten er klar-samarbeidet og regionen for øvrig. Det er likevel ingen tvil om at etableringen av to store sentre som Ørland kultursenter og Frøyas kompetanse- og opplevelsessenter har behov for et visst volum av besøkende. Om det er turister som primært skal være kunded grunnlaget, kommer disse i første rekke med bil. Så lenge det ikke er ferje mellom Hitra og Ørland må man stille spørsmål om i hvilken grad alle tre kommunene vil nyte godt av Ørlandets status per i dag som best tilrettelagt og innarbeidet i reiselivet av de tre. Om det på den andre siden er formidling av Ramsar og våtmarksystems økologiske verdi man ønsker å oppnå, når man også Hitra og Frøyas turister gjennom å bygge opp infrastruktur rundt disse to sine Ramsarområder. De to siste momentene, konkurranse kommunene i mellom og behovet for gjensidig nytte, henger sammen. I intervjuene ble det poengtert at det var viktig at det fra alle kommunenes hold ble opplevd at de hadde noe igjen

for å være med i arbeidet. Fra Frøyas side var det i en tidlig fase en viss bekymring om at Ørland skal bygge opp et Ramsar-senter som også markedsfører Froan uten at Frøya selv har mulighet til å høste ringvirkninger av Ramsar-området, dernest at Ørlandets satsing skal komme i veien for KomOpp. Samtidig ble det understreket at disse forholdene var mer eller mindre avklart og ikke ble sett på som et stort problem.

Oppsummert vil vi fra vårt ståsted nevne et potensielt motsetningsforhold mellom Frøyas satsing på KomOpp og Ørland med sitt kultursenter. Etablering av ferge-/båtforbindelser Frøya-Ørland og Hitra-Ørland er nevnt som mulig, videre fergeforbindelse til Aure/Tjeldbergodden, og realisering av ett eller flere av disse vil få stor betydning for trafikkstrømmer. Ingen fra Ørland kommune trakk fram flystøy fra kampflybasen som et mulig problem.

For et prosjekt som skal være mer enn et reint paraplyprosjekt, er det en del utfordringer som et forskningsprosjekt / utviklingsprosjekt må forholde seg aktivt til. Disse vil vi gå nærmere inn på i forprosjektet.

Kort om hva forprosjektet bør inneholde:

- Kort analyse/oversikt over feltet næringsutvikling i tilknytning til verneområder i forhold til politikk og forvaltning og eksisterende ordninger i Norge
- Kort om erfaringer med næringsutvikling og bærekraft i tilknytning til verneområder andre steder i Norge og tilsvarende internasjonalt:
- Skissering av sentrale utfordringer og mulighetsrom for næringsutvikling i tilknytning til Ramsar-områdene i samarbeidsprosjektet
- Skissering av mulige problemstillinger for et hovedprosjekt
- Skissering av mulige, relevante samarbeidspartnere

Vi understreker at det vil være Arbeidsgruppas/kommunenenes ansvar å få på plass en brukermedfinansiering før Bygdeforskning kan starte arbeidet med å søke finansiering fra Forskningsrådet for et hovedprosjekt. Hovedprosjektet, som er tenkt som en nasjonal pilot, vil ha en utviklingsdel og en forskningsdel, der Bygdeforskning skal ha ansvaret for forskningsdelen. Forskningsdelen skal bidra med kunnskap om erfaringer fra tilsvarende næringsutvikling tilknyttet verneområder både nasjonalt og internasjonalt.

Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland

- rammebetingelser og muligheter for bruk og vern



Forprosjektrapport levert Arbeidsgruppa for Ramsarsamarbeid
Frøya, Hitra og Ørland

Katrina Rønningen og Svein Frisvoll
August 2012
Norsk senter for bygdeforskning

FORORD

Norsk senter for bygdeforskning har hatt i oppdrag fra Arbeidsgruppa for Ramsarsamarbeid Frøya, Hitra og Ørland å gjennomføre et forprosjekt og utarbeide en projektskisse for et forsknings- og utviklingsprosjekt om bærekraftig (nærings)utvikling med utgangspunkt i de tre kommunenes Ramsarområder. I forkant gjennomførte vi også en kort forstudie med informasjon om de tre kommunene, Ramsarområdene og Ramsarsamarbeidet (levert Arbeidsgruppa 1.3.2012). I arbeidet har vi vektlagt å redegjøre for en del sentrale rammebetingelser knyttet til lovverket og politiske og forvaltningsmessige føringer rundt bruk-vern. Underveis i arbeidet har det vært flere møter med dialog og innspill fra Arbeidsgruppa og også et møte med grunneiere på Hitra.

Vi takker for samarbeidet og et interessant oppdrag.

Katrina Rønningen og Svein Frisvoll

Trondheim august 2012

Innhold

FORORD	2
SAMMENDRAG	4
1. BAKGRUNN: NÆRINGSUTVIKLING I TILKNYTNING TIL RAMSAROMRÅDER?	1
Kort om målgrupper og forventninger	2
Omdømmebygging og redusert sårbarhet.....	2
Samarbeid og Triple helix-modellen	2
2. NOEN UTVIKLINGSTREKK	5
Tilbakegang i primærnæringene	5
Økning i verneområder/-areal	6
Behov for samarbeid og samhandling.....	7
3. RAMSAR	7
Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland.....	8
Froan verneområde, Frøya kommune	8
Havmyran naturreservat, Hitra kommune	12
Ørland våtmarksystem	14
Utfordringer og muligheter for Ramsar-områdene	16
Svekking av verneverdiene?	16
Noen vurderinger av de tre områdene	16
4. VERNEFORVALTNING I NORGE.....	18
Vernekategorier.....	21
Nasjonalpark	21
Landskapsvernområde	22
Naturreservat	22
Biotopvern.....	23
Marint vern.....	23
Vurdering av norsk naturforvaltning	23
5. BRUK OG VERN – HAND I HAND?.....	25
Kort om erfaringer med næringsutvikling og bærekraft i tilknytning til verneområder i Norge	26
Virkemidler	30
6. NÆRINGSUTVIKLING I VERNEOMRÅDER – NOEN INTERNASJONALE UTVIKLINGSTREKK	31
7. INNSPILL TIL NOEN SENTRALE ELEMENTER I ET PILOTPROSJEKT.....	33
Sluttkommentarer	36
8. REFERANSER.....	37

SAMMENDRAG

Denne forprosjektrapporten er skrevet på oppdrag for Arbeidsgruppa for Ramsarsamarbeid i Frøya, Hitra og Ørland.

Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland spiller en viktig rolle for Norges – og Europas – kyst- og våtmarksrelaterte fuglebestander. De har vært omtalt som «våtmarksfuglenes Sinsenkryss». Internasjonalt ser en at verneområder tiltrekker seg stor oppmerksomhet, og kan være et grunnlag for utvikling av reiseliv og tilknyttet næringsutvikling. Fugleturisme er internasjonalt svært viktig, både økonomisk og for bevisstheten rundt forvaltningen av disse verdifulle områdene. Uansett innebærer vernestatusen viktige forpliktelser til å ivareta verneverdiene. Er det mulig å bruke Ramsar-områdene som utgangspunkt for bærekraftig utvikling og verdiskaping i Frøya, Hitra og Ørland?

Kapittel 1 og 2 presenterer bakgrunn og peker på noen utviklingstrekk. Kapittel 3 gir en gjennomgang av hva Ramsar er og om Ramsarområdene i Ørland, Hitra og Frøya. Kapittel 4 gir en oversikt over noen forhold i tilknytning til norsk verneforvaltning, vernekategorier og noen viktige endringer i lovverket med den nye Naturmangfoldloven. Denne delen er relativt detaljert fordi det i et eventuelt hovedprosjekt er avgjørende at en har god innsikt i lovgrunnlaget for verneområdene. Kapittel 5 tar for seg utviklingen der bruk av utmark og verneområder har fått fokus som viktig grunnlag for næringsutvikling i distriktene, deretter en kort gjennomgang av noen erfaringer så langt i Norge, samt tiltak og program som eksisterer. Kapittel 6 beskriver noen internasjonale utviklingstrekk. Til sist skisserer vi i kapittel 7 det vi oppfatter som sentrale elementer i et pilotprosjekt knyttet til Ramsar-områdene i Frøya, Hitra og Ørland.

Kort oppsummert vil vi anbefale et femårig pilotprosjekt. Et avgjørende moment fra vår side er at verneverdiene i Ramsarområdene i ulik grad kan være forringet eller i endring, og at det er behov for aktive forvaltningsmessige tiltak og skjøtsel. Verneområdene må inngå i en bærekraftig forvaltning, og da er det nødvendig å se økologi, samfunnsmessig og økonomisk bærekraftig utvikling i sammenheng. I et pilotprosjekt vil en kunne kople dette opp mot forskning, både naturvitenskapelig forskning knyttet til utviklingen i spesielt fauna i verneområdene, og ved å følge opp ulike utfordringer knyttet til forvaltning, næringsutvikling, grunneierorganisering og samhandling i tilknytning til skjøtsel og tiltak, men også andre næringsaktiviteter. Et forslag til organisering av pilotprosjektet er inndeling i tre arbeidspakker:

Arbeidspakke 1: Naturvitenskapelig del: Ta vare på Ramsarområdene!

Arbeidspakke 2: Samfunnsvitenskapelig del: Bruk og vern: Hvordan kan menneskene bruke områdene?

Arbeidspakke 3: Næringsliv – utvikling: Bærekraftig økonomisk utvikling!

1. BAKGRUNN: NÆRINGSUTVIKLING I TILKNYTNING TIL RAMSAROMRÅDER?

Norge har undertegnet Ramsarkonvensjonen om bevaring av våtmarkspregede økosystemer av stor betydning for særlig fugleliv. Myndighetene har meldt inn en rekke områder som alt har vært underlagt annet vern til det som benevnes som Ramsarlista. På den ene siden har Ramsarstatusen blitt benyttet som argument for en restriktiv verneforvaltning, på den annen side kan den oppfattes som et kvalitetsmerke. Internasjonalt ser en at verneområder tiltrekker seg stor oppmerksomhet, og også kan være et grunnlag for utvikling av reiseliv og tilknyttet næringsutvikling. Uansett innebærer vernestatusen viktige forpliktelser til å ivareta verneverdiene. Er det mulig å bruke Ramsarområdene som utgangspunkt for bærekraftig utvikling i form av både miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping?

Arbeidsgruppa for Ramsarsamarbeid Frøya, Hitra og Ørland (heretter omtalt som Arbeidsgruppa) har som ambisjon å få til et femårig pilotprosjekt i form av et forsknings- og utviklingsprosjekt knyttet til den enestående naturarven som Ramsar-områdene i disse tre kommunene utgjør. Gruppa består av seks representanter oppnevnt fra de tre kommunene, hvorav en landbrukssjef, en nærings- og kultursjef, leder av Ørland Kultursenter, en rådmann og to tilknyttet kommunene med lang erfaring fra kommunal og regional forvaltning og utviklingsarbeid.

Bygdeforskning fikk i oppdrag å utarbeide en forprosjektrapport, og vi vil her peke på en del kontekstuelle faktorer, rammebetingelser og muligheter, og vil også skissere en del sentrale faktorer og elementer som kan inngå i et slikt pilotprosjekt.

Kort om arbeidsmåten vår: Som del av forstudien ble telefonintervju gjennomført med representanter for politisk ledelse og administrativt ansatte i de tre kommunene, Arbeidsgruppa og det avsluttede prosjektet Frøya inn i Framtida. Intervjuene har i stor grad dreid seg om hva kommunene ønsker å få ut av Ramsarprosjektet og hva som finnes av infrastruktur i tilknytning til Ramsar-områdene. Vi har deltatt på flere møter med Arbeidsgruppa og deltatt på et møte med grunneiere på Hitra, med innspill og tilbakemeldinger, og elles hatt mer uformelle samtaler og oppklarende telefonsamtaler. Videre har vi gjennomgått offisielle dokumenter fra Ramsarorganisasjonen, verneforskriftene i de tre kommunenes Ramsarområder, samt relevant litteratur om norsk forvaltning og politikk, litt om internasjonale trender, internasjonale avtaler og føringer av betydning for norsk verneforvaltning. En uttømmende litteraturgjennomgang har selvsagt ikke vært mulig innenfor rammene av et kort oppdrag, men vi mener å ha pekt på en del sentrale trekk.

Kort oppsummert vil vi anbefale et femårig pilotprosjekt. Et avgjørende moment fra vår side er at Ramsarområdene er i endring, og at det er behov for aktive forvaltningsmessige tiltak og skjøtsel om ikke verdiene som ligger til grunn for verneformålet skal tapes. Verneområdene må inngå i en bærekraftig forvaltning, og da er det nødvendig å se økologi, samfunnsmessig og økonomisk bærekraftig utvikling i sammenheng. I et pilotprosjekt vil en kunne kople dette opp mot forskning, både naturvitenskapelig forskning knyttet til utviklingen i spesielt fauna i verneområdene, og ved å følge opp ulike utfordringer knyttet til forvaltning, næringsutvikling,

grunneierorganisering og samhandling i tilknytning til skjøtsel og tiltak, men også andre næringsaktiviteter. Dette vil i så fall bli det første interkommunale samarbeidsprosjekt om Ramsarområder i Norge. En slik utprøving har stor lokal, regional og også nasjonal interesse. Ut fra næringspolitiske, miljøpolitiske og forvaltningsmessige signaler og behov, mener vi det tidsmessig nå ligger svært godt til rette for å arbeide fram et slikt pilotprosjekt.

Kort om målgrupper og forventninger

Arbeidsgruppa ser for seg at målgruppene både er forskningsinstitusjoner, utdanningsinstitusjoner (fra barnehage til universitet), lokalbefolkning og turister. Gjennom å øke fokuset på Ramsarområdene, er målsettingen økt informasjon, økt kunnskap, økt attraktivitet til lokalsamfunnene ikke bare som reisemål, men også for tilflyttere og egen befolkning ved at trivsel og identitet styrkes. Næringsutvikling i tilknytning til dette er selvsagt viktig, men vil også kunne forsterke disse andre elementene, om handtert riktig. En hovedtanke er at en ser disse områdene i sammenheng med andre aktiviteter og tilbud i alle tre kommunene og i forhold til Trøndelagskysten, Kysten er klar-samarbeidet og regionen for øvrig. Helt spesifikt skal en prøve å knytte kulturverdier og aktiviteter sammen med naturverdier. Ørland er allerede godt i gang med en slik tilnærming og arbeidsmåte, der en arbeider med kultursiden spesielt gjennom reformasjonshistorien og Austrått, og tilrettelegging for friluftsliv, sykling og opplevelse av Ramsarområdene. Bærebjelker i opplegget er samarbeid, samhandling, utnytting av synergier, både i forhold til opplæring, undervisning, marked, produktutvikling og bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT).

Omdømmebygging og redusert sårbarhet

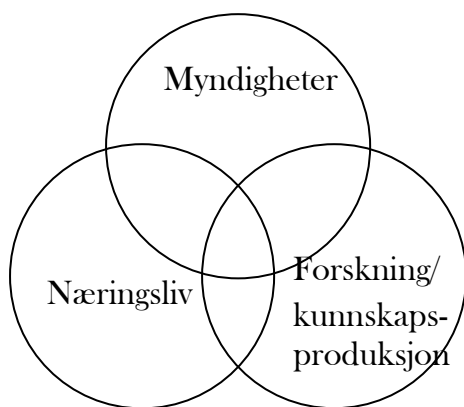
Det planlagte pilotprosjektet vil også være et viktig tiltak for omdømmebygging i regionen, både utad og innad mot egen befolkning, og vil kunne bidra til å styrke stedsidentitet og – tilhørighet. Regionen er inne i en periode med vekst og potensielt store endringer; tilflytting til Hitra og Frøya i forbindelse med oppdrettsvirksomhet, og med store forventede endringer på Ørland i forbindelse med etablering av kampflybase. Nettopp utvikling av bredere tilbud og informasjon om natur- og opplevelsesmuligheter kan være viktig i forhold til omdømmebygging og hvordan disse lokalsamfunnene blir eller ønskes oppfattet. Dette har i sin tur igjen betydning for hvilke grupper som oppfatter regionen som attraktiv, og kan bidra til et bredere rekrutteringsgrunnlag på flere måter. Dette kan igjen bidra til å redusere regionens sårbarhet og avhengighet av enkeltsektorer og enkeltbedrifter (hjørnesteins-bedrifter) (se Kobro mfl 2012).

Samarbeid og Triple helix-modellen

Noen av utfordringene for samarbeidsprosjektet er knyttet til behovet for forskning og utvikling som er forvaltnings- og verdikjederelatert, og der offentlige rammebetingelser (juridisk/økonomisk) også får stor betydning for nærings- og bedriftsutvikling. Begrepet triple helix benyttes mye forbindelse med innovasjon. Med triple helix forstås en modell for næringsutvikling der utvikling skapes gjennom nært samspill mellom tre viktige

samfunnssektorer: næringsliv, myndigheter (det offentlige virkemiddelapparatet – økonomisk og juridisk) og utdannings- og forskningssektoren. Forskningsbasert kunnskap skal ligge til grunn i et slikt samarbeid. Samtidig vil vi påpeke at det er viktig å dra inn og nyttiggjøre seg lokal, erfaringsbasert kunnskap, også utover den som næringsliv og forvaltning innehar. Det er viktig at tiltak innenfor og mellom disse tre hovedpilarene er godt koordinert og henger sammen.

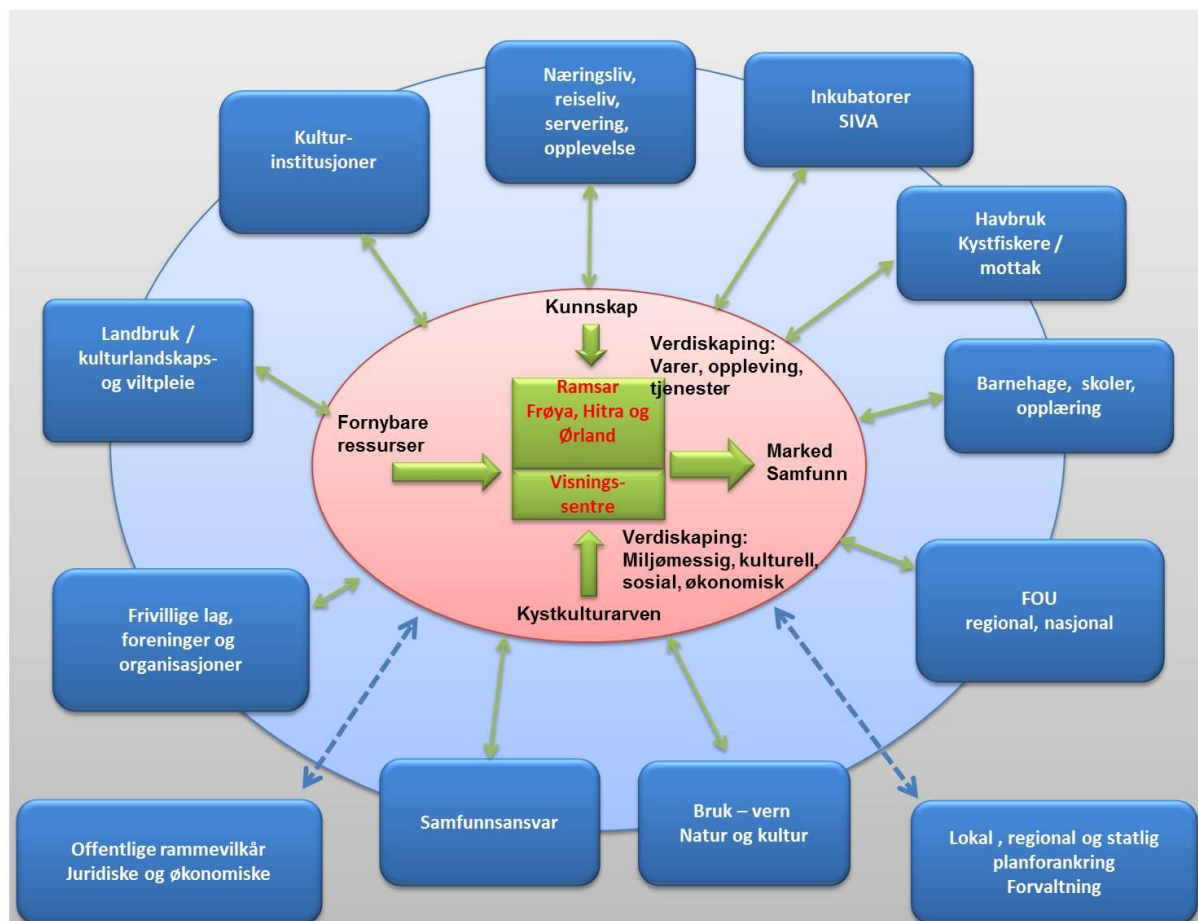
Med sine ulike utgangspunkt og komplementære kompetanse kan disse aktørene være svært innovative sammen. Det betinger imidlertid at en får til et godt koordinert samspill med samarbeid, samhandling og utnytting av felles kompetanse. Studier viser at et samspill etter Triple helix-modellen kan resultere i økt innovasjon, men hver region er unik og de faktorene som fører til at en region lykkes kan ikke nødvendigvis overføres direkte til en annen region (Maskell mfl 1998; Velvin og Engeset 2005). Samtidig som en er oppmerksom på et områdes eller regions spesielle særtrekk og forutsetninger, må en også være bevisst internasjonale som nasjonale utviklingstrekk. En påpekning er at konkurranseforhold kan underminere en triple helix modell, men at den norske situasjonen, med blant annet en stor offentlig sektor og en relativt godt finansiert forskningssektor, samt en lite konfliktorientert kultur, er gunstig for å få til dette samspillet (Arena 2006).



Figur 1: Triple helix-modellen (etter Etkowitz og Leydesdorff 1997)

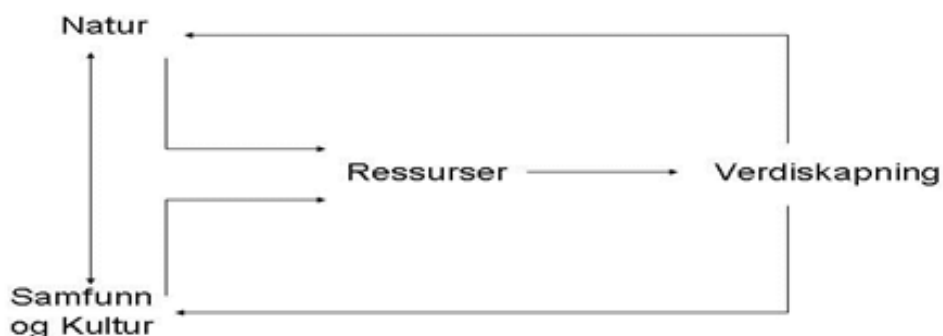
Velvin og Engeset (2005) påpeker at næringer som preges av lavt kompetansenivå, lav inntjening og mange små aktører (typisk reiselivsnæringen) vil kunne dra store fordeler av en slik samarbeidsmodell. Generelt benyttes modellen i prosjekt som krever medfinansiering og medvirkning fra ulike sektorer. Blant annet har Forskningsrådet de seinere åra oppmuntret til økt samarbeide og medfinansiering fra private og offentlige institusjoner. Etableringen av regionale forskningsfond og VRI (Virkemidler for regional FoU og innovasjon) innebærer også en slik modell. Imidlertid kan interessene knyttet til et pilotprosjekt i Frøya, Hitra og Ørland være så store og prinsipielle at det kan være realistisk å få utløst midler også direkte fra statlig (departements-) nivå dersom en lokalt og regionalt i tillegg er villig til å gå inn med økonomisk støtte.

Vi vil også påpeke betydningen av en fjerde sektor, nemlig frivillige organisasjoner og den innsats- og dugnadsviljen som er et viktig trekk ved mange norske lokalsamfunn. Imidlertid vil vi advare mot å basere krevende prosesser på stor grad av medvirkning fra disse. Utbrenthet, personlig og organisatorisk slitasje kan være uønskede bivirkninger. En evaluering av regjeringens småsamfunnssatsing (Holm og Villa 2010) og en veileder i lokal samfunnsutvikling (www.bygdeforskning.no) oppsummerer noen nyttige erfaringer og råd som vi viser til.



Figur 2: Mulige elementer og aktører i Ramsarsamarbeidet (Kilde: Alf Albrigtsen)

Helt enkelt kan en framstille forholdet som i figur 3:



Figur 3: Forenklet forståelsesmodell av verdiskaping

2. NOEN UTVIKLINGSTREKK

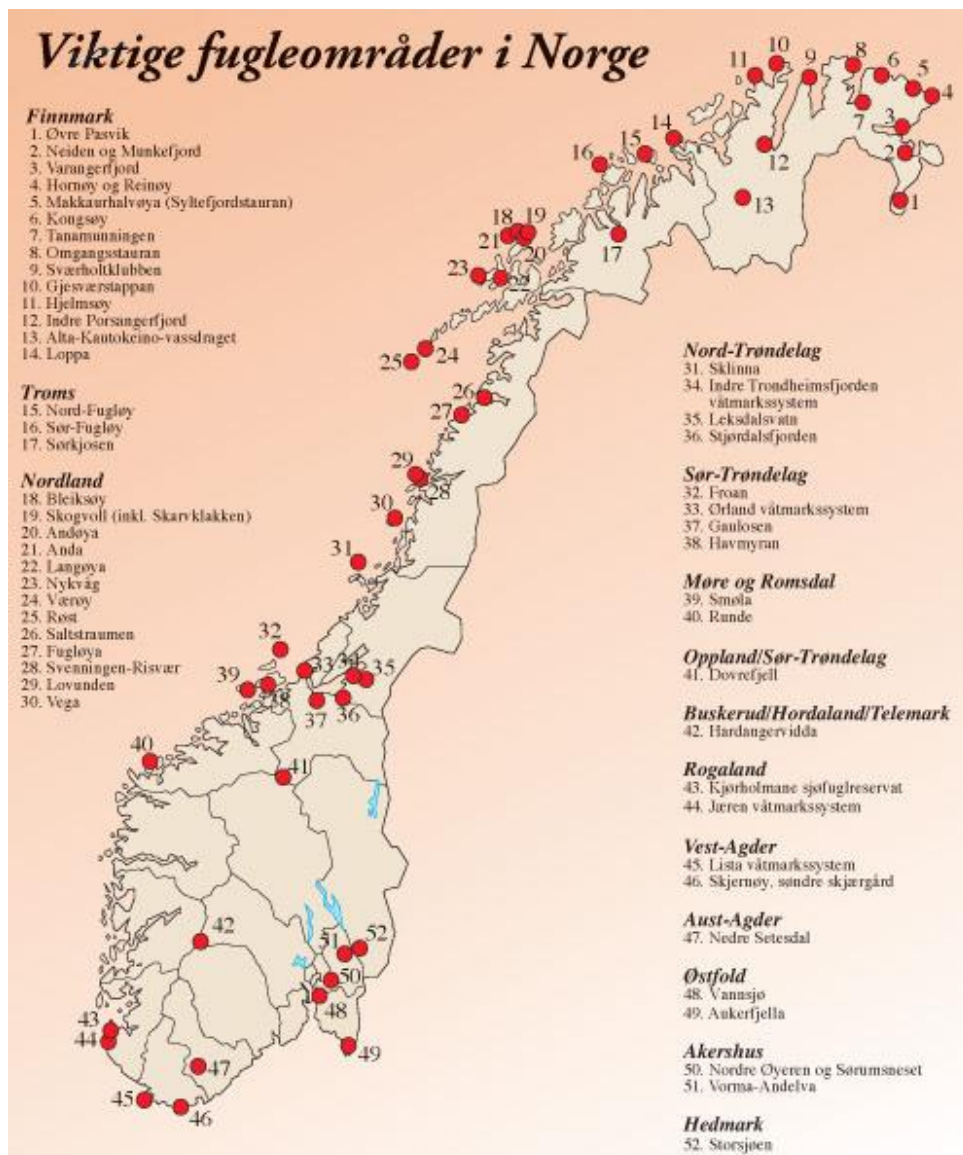
Tilbakegang i primærnæringene

Vi kan kort fastslå at primærnæringenes betydning for næringsinntekt, sysselsetting og bosetting er sterkt redusert, selv om den fortsatt er viktig for «levende bygder» og «lys i glasa». Fra 71.000 aktive gårdsbruk i produksjonsregisteret i 1999, er det i 2012 om lag 43.600 aktive bruk (SSB 2012, Statens landbruksforvaltning 2012). Betydningen av inntekter utenfra bruket er stort; nesten $\frac{3}{4}$ av norske bruk henter hovedparten av inntekta utenom gården (Logstein 2010). De landbrukspolitiske signalene siden 1990-tallet har da også vært at bonden skal «ta hele eiendommen i bruk», og det er i stor grad reiseliv det pekes på. Næringsutvikling i tilknytning til naturressursene og kulturlandskapet, utleie av jakt og fiske, mat- og overnattingstilbud, hyttebygging og også energisatsing er viktige områder.

Generelt er det service- og kunnskapsnæringene, i tillegg til offentlig sektor, som vil utgjøre de viktigste arbeidsplassene framover i mange distriktssamfunn. Næringsutvikling i tilknytning til fritid, rekreasjon og reiseliv har et potensiale som ikke er «ferdig tappa» i kyst-Norge. Men selv om tradisjonelt fiskeri har hatt tilbakegang (se Johnsen 2003), har sysselsetting innenfor marin sektor og avledede virksomheter på Hitra og Frøya aldri vært så stor som nå. Ørland forventer stor vekst i tilknytning til ny kampflybase. Imidlertid er det store forskjeller i fordeling av sysselsetting mellom offentlig og privat sektor i de tre kommunene. Eksempelvis har Frøya en meget stor andel av sysselsetting i privat sektor knyttet til marin virksomhet, og det er viktig for næringslivet at det skapes andre virksomheter som i neste omgang bidrar til rekruttering til de etablerte bedriftene. Generelt må Frøya, Hitra og Ørland oppfattes som en vekstregion, men med behov for et bredere grunnlag av aktiviteter for å skape mer robuste og attraktive samfunn.

Økning i verneområder/-areal

De økte ambisjonene i vernepolitikken innebærer en lovendring om at også privat areal kan vernes (for nasjonalparker), mot tidligere da det meste av vernet skjedde på statlig grunn. Dette har fått betydning for hvordan en forholder seg til verneområdene fra forvaltningens side. Ideologiske, økonomiske og politiske endringer internasjonalt og nasjonalt har også bidratt til et endret syn på verneområdene. Videre har økt kunnskap bidratt til en endring fra en klassisk vernetankegang til økt erkjennelse av at mange vernede områder i større eller mindre grad er kulturlandskap - det vil si at det er sammenhenger mellom menneskelig bruk/ressursutnytting og verneverdier, og at for å ivareta arts mangfold og verneverdier er en avhengig av bruk, høsting eller forvaltning på annet vis. (Dette behandles nærmere i kapittel 4.)



Figur 4: Viktige fugleområder i Norge (Norsk Ornitologisk Forening / T. Lislevand 2000)

Behov for samarbeid og samhandling

Norge har 429 kommuner med utstrakte lovpålagte oppgaver. De aller fleste kommuner samarbeider i økende grad med sine nabokommuner om ulike områder/oppgaver. Konkret oppgaveløsning der en ser stordriftsfordeler ved å samarbeide havner ofte i en eller annen form for interkommunale selskaper. Overordnet og strategisk samarbeid innen regional utvikling, markedsføringskampanjer, destinasjonsselskaper eller merkevarebygging organiseres ofte som et regionrådssamarbeid, gjerne med en fylkeskommune med på laget. På kysten av Sør-Trøndelag er det allerede et stort antall slike konstellasjoner med ulike begrunnelser og overlappende medlemskap fra ulike kommuner. Hvordan skal et Ramsarsamarbeid organiseres mest fornuftig for å få de synergiene man ønsker? Styrken til de tre kommunenes samarbeid om Ramsar ligger i en felles forståelse og ønske om å spille hverandre gode, og at en ser at tiltak i et område gavner alle tre kommunene og regionen forøvrig. Utfordringene framover består i stor grad i hvordan en kan utvikle strategier for å få til synergieffekter i forhold til produktutvikling, markedsføring, bruk av IKT, opplæring og undervisning.

3. RAMSAR

Ramsarkonvensjonen¹ er en internasjonal avtale som skal fremme nasjonal handling og internasjonalt samarbeid om bevaring og fornuftig bruk av våtmarksområder/-ressurser. Mange fuglearter er trekkfugler og er således avhengig av leveområder på tvers av landegrenser. Konvensjonen ble inngått i den iranske byen Ramsar i 1971 og trådte i kraft i 1975. Norge var blant de seks første landene som signerte avtalen. Ramsar baserer seg i dag på en utvidet forståelse av hva som anses å være våtmarksområde. Både myr, sump, elver, innsjøer, elvedelta og kystnære marine områder inkluderes i avtalens definisjon av våtmark. Fire begrep er særlig sentrale når det gjelder Ramsar-avtalen: *Ramsarlista*, *våtmarksområder med internasjonal betydning*, *fornuftig bruk* og *Montreuxlista*.

Ramsarlista er en liste over områder meldt inn til Ramsarsekretariatet av myndighetene i landene som har ratifisert avtalen. Områder som står på lista kalles Ramsar-områder. Opprinnelig var tanken at det skulle være områdets betydning for fuglelivet som skulle ligge til grunn for innmeldingen til Ramsar. Over tid har imidlertid våtmarksområders mer generelle verdi som økosystem blitt viktig.

Ramsaravtalen oppfordrer landene som har ratifisert den til å melde inn *våtmarksområder av internasjonal betydning*. Ni kriterier er utarbeidet for hva som skal regnes å være våtmarksområder av internasjonal betydning. Å gå inn på disse vil bli for omfattende her, men kriteriene tegner opp et bredt bilde av hva internasjonal betydning kan være. *Fornuftig bruk*, eller det som omtales som «wise use», står sentralt i Ramsar-avtalen og forstås som bruk av våtmarksområder som vedlikeholder områdenes økologiske karakter. Bærekraftig utvikling/

¹ Se <http://www.wetlands.org/RSIS/COP9Directory/ENG/Criteria.htm>, og www.ramsar.org

bruk blir da viktig, og hvordan dette tolkes. Fornuftig bruk har de senere årene fått et sterkere fokus i Ramsarsammenheng. Ramsaravtalen gir med andre ord ingen forbud mot bruk i de utpekte våtmarksområdene. Imidlertid ligger de norske verneforskriftene i bunnen for de norske Ramsarområdene, da Norges policy er å melde inn allerede vernede områder til Ramsarlista slik at den internasjonale avtalen ikke skal representere et ekstra vernetrykk. Dette kan være en utfordring da norsk verneforvaltning tradisjonelt er basert på det strenge føre var-prinsippet. I det ligger at bruk må være vitenskapelig dokumentert å være skadefri før den kan tillates, eller at mulige skadevirkninger ikke må være store eller irreversible.

Montreuxlista er en internasjonal ”gapestokk” som skal påkalle nasjonal og internasjonal oppmerksomhet. På denne lista havner Ramsarområder hvor den økologiske karakteren ikke ivaretas. Pr 8.9. 2011 er 48 Ramsarområder inne på lista. Norge har enda ikke hatt områder på *Montreuxlista*.

Ramsar-statusen oppfattes å være et kvalitetsstempel, noe man kan være stolt av og noe som kan selges til turister. Flere av de vi har intervjuet har vist til dette. I en tidligere studie av verneområdet i Froan, fant vi at også verneinteressene oppfattet Ramsar å være et kvalitetsstempel; statusen indikerte at området representerte verdier av en slik art at også det internasjonale samfunnet så det som maktpåliggende å verne dem. Der fant vi også at verneinteressene og verneforvaltningen aktivt brukte Ramsarstatusen som ett av argumentene for en streng forvaltningslinje (Frisvoll og Rønningen 2009).

Ramsarområdene i Frøya, Hitra og Ørland

De tre kommunenes Ramsarområder består av til sammen fem verneområder, vernet med vernekategorier som har ulik strenghet. Tre av dem (Havmyran, Grandefjæra og deler av Froan) er vernet som naturreservat. De andre (Kråkvågsvaet, Innstrandfjæra, Hovsfjæra og deler av Froan) er vernet som dyrelivsfredning-/fuglefredningsområder. Dessuten er deler av Froan vernet som landskapsvernområde. Videre er et område ved Grandefjæra aktuelt som marint verneområde.

I et naturreservat skal naturverdiene gå foran andre interesser. Innenfor rammene av verneforskriften kan det likevel være store muligheter til å bruke området. Forvaltningsplanen skal konkretisere bestemmelsene for reservatet og sikre naturverdiene i et langsiktig perspektiv, samtidig som den skal legge til rette for bruk av området innenfor rammen av verneforskriften (se for eksempel Forvaltningsstyret for Trillemarka, 2012).

Froan verneområde, Frøya kommune

Froan verneområde ble etablert i 1979 og har følgende vernesoner: naturreservat (405 km²), landskapsvernområde med dyrelivsfredning (80 km²) og dyrelivsfredningsområde (356 km²).

I 2003 ble Froan med naturreservatet, landskapsvernområdet og dyrelivsfredningsområdet ført opp på Ramsar-lista på bakgrunn av å være et «naturområde med internasjonale verneverdier» (Naturoppsyn, 2006).

Grunne havområder med stor gjennomstrømning gjør Froan til et uhyre rikt område for fisk, fugl og sel. Verneområdet har særlig betydning for en rekke fuglearter, og er også viktig overvintringsområde. Videre er Froan av nasjonal betydning som yngleområde for havert og steinkobbe. Som Norges største verneområde til sjøs etter Svalbard, er det i kraft av sin størrelse og beliggenhet unikt også i internasjonal sammenheng.

Sjøforsvaret har et skytefelt i verneområdet. Siden 1998 har SalMar ASA drevet lakseoppdrett i landskapsvernområdet med omstridte midlertidige tillatelser. Søknad om permanent oppdrettstillatelse er under behandling.. Forvaltningsplan har manglet for området i de over 30 årene vernet har eksistert. Fylkesmannen har i lengre tid arbeidet med dette (Frisvoll og Rønningen, 2009), og forvaltningsplan er forventet sendt på høring i 2012. Froan verneområde ligger en times båttur fra Frøya, og det er dårlig utbygd infrastruktur i området når det gjelder overnatting, bespisning og guiding.

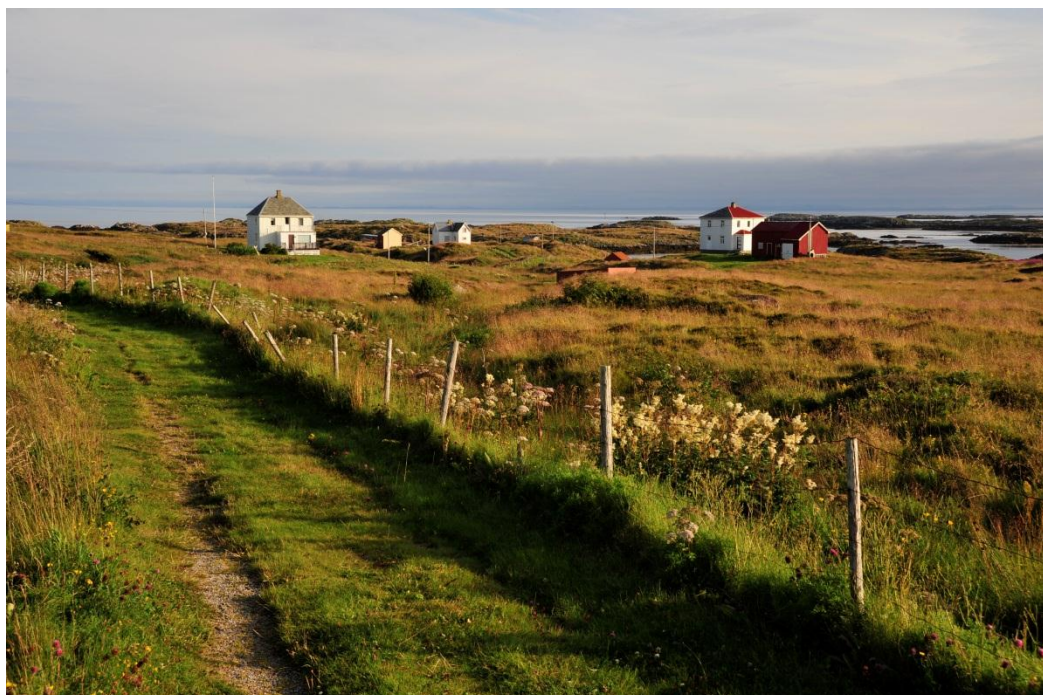
Samtidig er Froan uhyre interessant kulturhistorisk og som kulturlandskap. Det har en lang bosettingshistorie, og var ett av de siste væreiersetene som ble avviklet. Fortsatt er det bosetting på Gjæsingen (her er en stor andel sommerbosatt), og på Sørburøy er det en fast bosetting på om lag 50 personer, som er svært opptatt av å finne nye næringsveier etter at kystfisket gikk tilbake og vernet og mangelen på forvaltningsplan satte en rekke begrensninger for hva en kan foreta seg (Frisvoll og Rønningen 2009).



Figur 5: Froan verneområder i Frøya kommune



Figur 6: Froan verneområde med ulike kategorier



Figur 7: Kulturlandskap i Froan, fra Sørburøy (Foto: A. Bryn, Norsk institutt for skog og landskap)



Figur 8: Teist (Foto: Frøya kommune)



Figur 9: Sauøy i Froan var vøreiersete (Foto: K. Rønningen)



Figur 10: Stortare og berggylte i Froan (Foto: Trine Bekkby, NIVA)

Havmyran naturreservat, Hitra kommune

Havmyran naturreservat dekker et areal på 40 km², og ble etablert i 1982. Naturreservatet består av myr (12 km²), ferskvann (3 km²) og fastmark (25 km²). Formålet med fredningen er å bevare et “stort, representativt og urørt myr- og heilandskap med oseanisk flora og vegetasjon” og et “viktig våtmarksområde med en rik og interessant fuglefauna.” Siden området er vernet som naturreservat er det ikke overraskende at forskriften setter strenge bestemmelser. Blant annet er all vegetasjon, også døde busker og trær, fredet mot skade og ødeleggelse, og det er forbud mot hunder uten bånd, opplag av båt, bygging av veier og drenering. Det er knyttet unntak fra forbudene når det gjelder aktivitet som tradisjonell ressurshøsting (bær og sopp, jakt på hjortedyr, hare, rev, mink og hønsfugl). Forskriften sier også at man kan gjøre unntak fra forskriften for å gjøre arbeider av vesentlig samfunnsmessig betydning. Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtelsesplan som må godkjennes av Miljøverndepartementet. Havmyran har ikke bilvei inn.



Figur 11 og 12: Havmyran i Hitra kommune (Foto: I. Jektvik)





Figur 13: Myrsnipe. (Foto: I. Jektvik)



Figur 14: Havmyran (Foto: I. Jektvik)

Ørland våtmarksystem

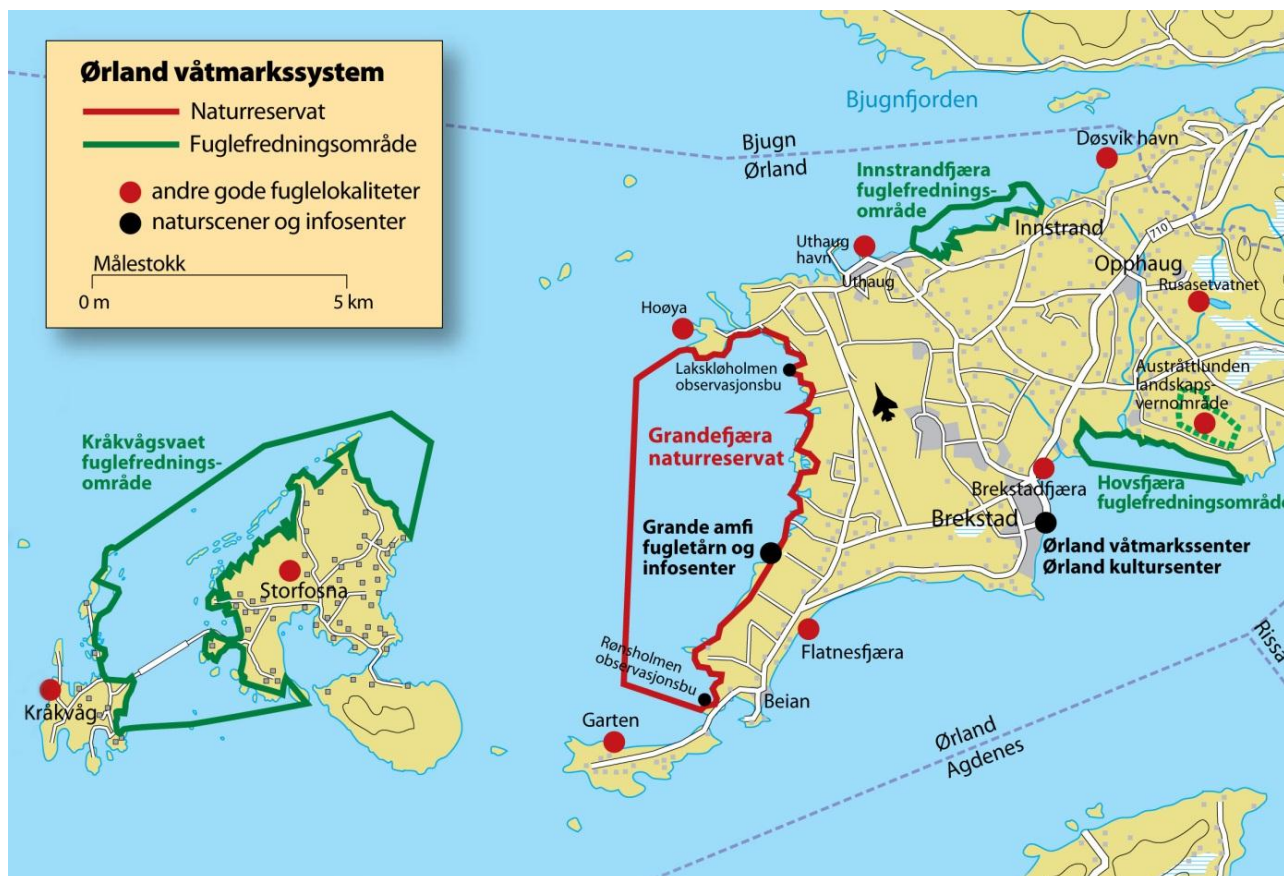
Ørland våtmarksystem består av fire verneområder: Grandefjæra naturreservat, Hovsfjæra fuglefredningsområder, Innstrandfjæra fuglefredningsområde og Kråkvågsvaet fuglefredningsområde. De tre første ligger nær infrastruktur på fastlands-Ørland og er således lett tilgjengelig, mens Kråkvågsvaet ligger ute i Trondheimsleia.

Grandefjæra er vernet som naturreservat og dekker et areal på 21 km² (0,3 km² er landareal). Formålet med fredningen er å bevare et “internasjonalt viktig våtmarksområde med vegetasjon, fugleliv og annet dyreliv som naturlig er knyttet til området”. Som for Havmyran er det strenge regler som skal sikre at verneformålet ivaretas, og som for Froan er det relativt omfattende unntak for lokal ressursutnyttelse. Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtelsesplan.

Innstrandfjæra fuglefredningsområde dekker et areal på 1,1 km² (0,1 km² er landareal). Fuglefredningsområdet er hjemlet i paragrafene som tilsier at fuglefredningsområdet skal forvaltes strengt (naturreservatlignende). Formålet med fredningen er å “bevare det rike fuglelivet og fuglenes livsmiljø i området, særlig av hensyn til rastende vadefugl. Også her er det en del unntak fra vernebestemmelsene, bl.a. i forhold til tradisjonell ressursutnyttelse (beite og eksisterende båtrett, grusuttak og tang). Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtelsesplan.

Hovsfjæra fuglefredningsområde dekker et areal på 1,2 km² (0,07 km² er landareal). Fuglefredningsområdet er hjemlet i paragrafene som tilsier et strengt forvaltningsregime. Formålet med fredningen er å “bevare det rike fuglelivet og fuglenes livsmiljø i området, særlig av hensyn til vade- og andefugl.” Foruten selve fuglene, reir og egg, som er fredet mot enhver skade, ødeleggelse og unødig forstyrrelse, er leveområdene beskyttet gjennom et forbud mot tiltak som kan endre området som levemiljø (for eksempel dreneringer og oppfylling av masse). Grunneieres næringsvirksomhet i det omfanget som var på fredningstidspunktet er unntatt forbudet (båtrett, beiterett og fiske). Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtelsesplan.

Kråkvågsvaet fuglefredningsområde dekker et areal på 11,9 km² (0,4 km² er landareal). Fuglefredningsområdet er hjemlet i paragrafene som tilsier at fuglefredningsområdet skal forvaltes som strengt (naturreservatlignende). Fredningsforskriften fastslår at formålet med fredningen er å “bevare det rike fuglelivet og fuglenes livsmiljø i området, særlig av hensyn til hekkende og overvintrende lom, dykkere, dykkender og vadefugl.» Frednings- og unntaksbestemmelsene er omtrent som for Hovsfjæra, men med et ferdselsforbud på land i deler av området i hekkeperioden. Forskriften spesifiserer at det kan utarbeides en skjøtelsesplan.



Figur 15: Verneområdene i Ørland kommune

ØRLAND VÅTMARKSSYSTEM

eldorado for fugler – og fuglekikkere

Ramsar

Den 23. desember 1983 ble fire våtmarksområder i Ørland kommune fredet ved kongelig resolusjon: Grandefjæra naturreservat og Kråkvågsvaet, Innstrandfjæra og Hovsfjæra fuglefredningsområder.

Våtmarksområdene har et samlet areal på ca. 35 km². Av dette er 0,9 km² landareal. Grandefjæra har landets største tidvannsareal og reservatet dekker om lag 21 km², inklusive ca. 0,3 km² landareal. Samlet sett er Ørlands våtmarksområder blant de aller viktigste i Norge. Dette har gitt området status som Ramsarområde.

Ramsar

24. juli 1985 fikk Ørland våtmarkssystem Ramsarstatus. Et Ramsarområde er et område som har internasjonal betydning som våtmarksområde. Ramsarstatus er den høyeste statusen et våtmarksområde kan få. På 2011 har mer enn 1900 områder i verden denne statusen, deriblant 51 i Norge, 8 av disse i Trøndelag.

Se mer på www.ramsar.org

Et yrende fugleliv – året rundt

Fuglelivet i Ørlands våtmarker viser enorm variasjon gjennom året. Det gjelder både antall arter og antall individer av hver art. Fuglelivet er like skiftende som været her ute på Trøndelagskysten – det veksel fra dag til dag. Våtmarksområdene har særlig stor betydning som rasteplass for vannfugler under trekket, for ender når de myter (deller fjær) om sommeren, og for fugl som overvintrer.

Ørland Kultursenter låner ut utstyr til fugleklikking i Ørland våtmarkssystem. Særlig Grandefjæra naturreservat er godt tilrettelagt for fugleklikking. Ørland Kultursenter kan låne ut: Utlån av fuglebøker (Gjerdals store fugleguide), kikkert og feltteleskop.

Sykkeltur – fra Ørland Kultursenter (og Ørland Kysthotell) «Ramsarsykkel» – syklerne har ramsarlogo! Sykkeltur for Ørland kan du laste ned fra hjemmesidene til Ørland Kultursenter.

Fugleguide – lar deg karakterfuglene for Ørland www.bird.no Vikke på «bird identifications» deretter «Special areas»

NOF (Norsk ornitologisk Forening) Fosen lokallag www.noff.no

Bo & Spise - Aktiviteter - Kommunikasjon www.vstord.no

ØRLAND KULTURSENTER
Boks 401, 7129 Brekstad, Tlf 72 51 55 10.
www.ørlandkultursenter.no

Ettertraktede fugler

Blant alle fugleartene som har tilhold i Ørlands våtmarker, er det også flere som gjerne fremstår som spesielt attraktive for fugleklikkere. Dette kan være arter som er vanlige her, som f.eks. havørn, vandrefalk, bergfisk og skjærplekke eller arter som er sjeldnere, men likevel mer eller mindre regelmessige i trekkene og/eller vinteren som f.eks. ilom, guineablom, gråstrupekytke, ringgås, praktfugl, jaktfalk, fjellmyrlepe, polarmåke og grønlandsmåke.

Ørlands våtmarker er også en utmerket plass å oppdage virkelige sjeldne fugler, slike som kun er sett noen få ganger i Norge. Det er eksempler på flere slike fra de siste årene, bl.a. brillend, tereknipe, damsnipe, polarsvømmesnepe, sabine, små, rosenmåke, ringnebbmåke og svartehalsmåke.

Figur 16 : Fugl og verneområder i Ørland

Utfordringer og muligheter for Ramsar-områdene

Svekking av verneverdiene?

I Froan-studien (Frisvoll og Rønningen 2009) pekte lokale informanter på tilbakegang i viktige arter for området, og økning i særlig måse og havørn. Dette ble delvis tilskrevet opphør av tidligere høstingstradisjoner med plukking av egg. I intervju med informanter, og særlig på et møte med grunneiere på Fillan 10. april d.å., går det fram at verneformålet kan være i ferd med å svekkes for Havmyran. Lokale observasjoner tyder på at mange av fugleartene knyttet til verneformålene, er i sterk tilbakegang. Informantene tilskriver dette blant annet en sterk vekst i kråkefugl og ørn, og situasjonene oppfattes som alvorlig. Det etterlyses tiltak for å få bestandene mer i harmoni med verneformålet. Lignende, men ikke like dramatiske, signaler ble gitt for verneområdene i Ørland, der en mener at særlig rev og mink tar for seg av bestandene som verneområdet skal fremme. Det er åpenbart behov for mer biologisk forskning for å undersøke hvilke prosesser som virker inn på de ulike bestandene og på økosystemene i disse Ramsar-områdene.

I telefonsamtale med SNO i juni ble det påpekt at Havmyran er vernet som naturreservat ikke bare på grunn av fuglelivet, men også pga naturtypen havmyr. Selv om fuglene skulle forsvinne, vil ikke naturreservatstatusen endres. Men ved neste gjennomgang som Ramsar-kommisjonen gjennomfører for sine områder, kan en risikere at området mister Ramsar-statusen. Tellingene SNO gjennomfører i 2012 viser svært små bestander av mange av de våtmarksrelaterte artene, og at ravnebestanden er stor. Tellingene avsluttes høsten 2012, og resultatene vil være tilgjengelige elektronisk på SNOs hjemmeside. SNO-representanten påpeker at en hovedårsak til den store ravnebestanden, er den svært gode tilgangen på mat på grunn av avfall etter jakt som jegere legger igjen og avfall fra havbruksnæringa.

Vi vil påpeke at det er behov for en langt sterkere forvaltning av områdene enn det som skjer i dag, med forvaltningsplan og aktive skjøtselstiltak. Dette er i utgangspunktet ikke overraskende, da en rekke studier og undersøkelser peker på at vernede områder er i ferd med å miste verneverdier. Det dreier seg da ofte om det som i utgangspunkt er kulturlandskap, typisk jordbrukets kulturlandskap som endrer seg når beite, slått og lyngbrenning opphører. Men at dette også i stor grad rammer områder som er, eller oppfattes som, naturlandskap, har det i liten grad vært fokusert på.

Vi mener at disse problemstillingene er en meget relevant innfallsvinkel for et pilotprosjekt, der en kan knytte utprøving av en ny forvaltningsmodell til samarbeide med grunneiere, lokalbefolkning, næringsliv, myndigheter og forskning.

Noen vurderinger av de tre områdene

De tre kommunene er ulike når det gjelder hvor langt en er kommet og også i hvilken grad områdene ligger til rette for tiltak og bruk. Ørlandet har Ramsar-områder som ligger enkelt tilgjengelig og i kort avstand fra øvrig infrastruktur som hurtigbåtanløp, hotell og bilvei. Her har man også kommet langt når det gjelder tilrettelegging (kikkebu, tårn, stier, informasjonsmateriell og samarbeid med øvrig reiseliv). Ørland har også en klar strategi for å

arbeide med kulturutvikling, og arbeider målbevisst for å kople natur- og kulturattraksjoner, tilbud og aktiviteter sammen. Ingen av informantene fra Ørland trakk fra flystøy fra kampflybasen som et mulig problem.

Grunneierorganisering kan være avgjørende for aktivitet. Nordre Ørland grunneierlag har gjort en stor jobb med våtmarksrenaturering, tilrettelegging for almenheten, og har utviklet et jakttilbud. Laget er også tildelt en kulturlandskapspris for arbeidet sitt.



**Figur 17: En barnehage på utflykt prøver ut de nye teleskopene i Grandefjæra.
(Foto: P.Å. Hegvik)**

Frøya kommunes Ramsar-område i Froan har for så vidt tilgjengelighet i form av båtruter, men det er tidkrevende og krever planlegging å ta seg dit. Infrastruktur i forhold til opphold og tilrettelegging mangler. Med “KOMOPP”-prosjektet knyttet til bygging og utvikling av Frøya kultur- og kompetansesenter på Sistranda, tenker man seg at Ramsar-området kan oppleves gjennom IKT-løsninger. Forstudien informanter peker på at en tilrettelegging ute i Froan er også ønskelig, med et tilbud for overnatting, bespisning og guiding. En base på Sørburøy nevnes som en mulighet. Froan er samtidig kulturhistorisk svært interessant, og spesielt Sauøy har bygninger og andre fysiske kulturminner knyttet til et av de lengstværende væreiersetene i landet. Mens det nok er velvilje lokalt for å få til noe på området, mangler så langt kompetanse og investeringsvillig kapital ute i selve Froan. I Froanprosjektet ble det gjennomført ulike scenarier for blant annet turismeutvikling, hvorav ett av disse innebar fugle-/økoturisme. Et annet skisserte en mer kapitaltung investering i bygningsmasse etc. av spesielt interesserte aktører utenfra (Frisvoll m.fl. 2009). Den turismen som eksisterer i dag er i hovedsak ferdsel med rask båt gjennom området fra Gjæsingen og ut til Halten. Det har vært drevet et enkelt tilbud for turisme med et interessant guideopplegg på Sauøya, men denne er avviklet eller ligger nede.

Også Hitras Ramsarområde er i dag vanskelig tilgjengelig og et mål for Hitra kommune er at området gjennom Ramsar-samarbeid gjøres mer tilgjengelig og bedre kjent. Samtidig advarer både grunneiere og kommunal miljøforvaltning mot å tilrettelegge for mye slik at områdets

særpreg som «urørt natur» svekkes. Til forskjell fra de to andre kommunenes Ramsar-områder er Havmyran et ferskvannsområde og ligger i tilknytning til fiskevann som det kan være potensiale for utvikle til bedre fiskevann, med salg av fiskekort. Et annet moment som trekkes fram i Hitra er nærheten til vindparken. Vindparken kan være alternativ lokalisering med utkikkspunkt, informasjonsopplegg og eksempelvis kikkertstasjoner. Det vil uansett være nødvendig å se på vei, parkering og annen tilrettelegging i utkanten av selve Ramsar-området.

Hitra og Havmyran er det området som har kommet kortest, i betydning ingen gjennomførte tiltak eller eksisterende infrastruktur. Det er avgjørende at det legges et godt grunnlag for kommunikasjon og samarbeid med grunneierne for at en skal komme i gang med tiltak og aktiviteter. Antakelig vil det være svært fornuftig å ta utgangspunkt i den felles problemforståelsen av at om en skal gjøre noe på Havmyran, må en først sikre de verneverdiene vernet skulle ta vare på. Da bør en se på mulige skjøtselstiltak der grunneierne kan involveres på en positiv måte som oppfattes som meningsfylt.

Siden kommunenes Ramsarområder er så forskjellige, blir det ulike veier å gå, og sannsynligvis også ulikt potensiale i forhold til hvor mye aktivitet og inntekt som kan genereres basert på de respektive Ramsarområdene. Samtidig kan nettopp dette sees som en styrke. Ved at områdene er så forskjellige vil de være attraktive for ulike grupper og ulik bruk og opplevelse. Her er vi ved noe som bør være en kjerne i Ramsarsamarbeidet: Synergieffekter, tydeliggjøre og løfte fram særpreg, og se på felles løsninger men også ulike strategier.

4. VERNEFORVALTNING I NORGE

Vernelovgivningen og plan- og bygningsloven danner det grunnleggende juridiske rammeverket i forhold til aktiviteter som berører verneområder. Vi velger her å foreta en relativt grundig gjennomgang av vernekategoriene og en del viktige endringer i lovverket, da dette kan være til nytte i arbeidet med både utarbeiding av pilotprosjekt og i forhold til planlegging av tiltak i og ved verneområdene.

Forvaltningsaktørene i norsk naturforvaltning er Miljøverndepartementet (MD), Direktoratet for Naturforvaltning (DN) og Fylkesmannens miljøvernavdeling, samt Statens Naturoppsyn (SNO). MD er utøvende myndighet, mens de andre to har ansvaret for å utføre statens oppgaver i naturforvaltningen. Fylkesmannen kontrollerer at kommunene og fylkeskommunene, samt tiltakshaverne og grunneierne, etterlever sine forpliktelser. Fylkesmannen er også klageinstans, mens DN er klageinstans på vedtak fylkesmannen har fattet. Videre har kommunene og fylkeskommunene forvaltningsoppgaver og -ansvar når det gjelder naturforvaltning. Kommunenes planlegging etter plan- og bygningsloven skal ivareta natur- og miljøhensyn, og areaplanleggingen danner et svært viktig grunnlag for ressursdisponering og –utvikling i landet. Fylkeskommunen har etter forvaltningsreformen (iverksatt fra 1.1.2010) fått ansvaret for å forvalte etter vanndirektivet, samt fått visse oppgaver når det gjelder miljøforvaltning. Dette er i første rekke forvaltningsoppgaver knyttet til høsting av naturressurser (Frisvoll og Rønningen 2012).

Norge har en rekke internasjonale forpliktelser på miljøfeltet som har betydning for naturforvaltningen. Dette er folkerettslige sedvaneretter og konvensjoner som Norge har sluttet seg til. I tillegg til dette kommer vedtak i internasjonale organisasjoner eller konvensjonsorganer som er truffet på grunnlag av en konvensjon som Norge har sluttet seg til. De viktigste konvensjonene som gir følger for norsk naturforvaltning er:

- FN-konvensjonen om biologisk mangfold, som forplikter Norge til å bevare biologisk mangfold og utnytte naturressursene på en bærekraftig måte.
- Bern-konvensjonen om ville europeiske planter og dyr, som forplikter Norge til å beskytte truede og sårbare arter, samt deres leveområder.
- Bonnkonvensjonen, som forplikter Norge til å beskytte trekkende arter av ville dyr.
- Ramsarkonvensjonen, som forplikter Norge til å beskytte internasjonalt viktige våtmarksområder.
- Konvensjonen om internasjonal handel med truede dyre- og plantearter, som forplikter Norge til å bidra til å forhindre at det slike dyre og plantearter omsettes.
- Verdensarvkonvensjonen om vern av verdens kultur- og naturarv som forplikter Norge til å identifisere, beskytte og overføre til fremtidige generasjoner sin kultur- og naturarv.
- Den Europeiske landskapskonvensjonen forplikter Norge til å fremme vern, forvaltning og planlegging knyttet til landskapsverdier.
- EUs vannrammedirektiv, som forplikter Norge til å bevare, beskytte og forbedre vannforekomstene og vannmiljøet, samt sikre en bærekraftig bruk av vann.

I tillegg til disse kommer konvensjoner om havrett, bevaring av det marine miljøet i Nordøst-Atlanteren, samt andre internasjonale avtaler, som konvensjonen til vern av laks i det nordlige Atlanterhav (NOU 2004:28). De internasjonale forpliktelsene som Norge har når det gjelder naturforvaltning er med andre ord omfattende.

Den norske verneforvaltningen har nylig vært gjennom en omfattende overhaling. Sommeren 2009 ble Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven) (Lov 2009-06-19-100) gjort gjeldende isteden for den gamle Lov om naturvern (naturvernloven) (Lov 1970-0619-63). Loven av 1970 var basert på «et utvidet naturvernbegrep». Det ble slått fast at naturen er en nasjonalverdi som må vernes, og at inngrep bare bør foretas etter en allsidig og langsiktig ressursdisponering («føre var»-prinsippet). Naturmangfoldlovens formål er som vi skal se bredere og mer generell. Loven gir regler om både bærekraftig bruk og vern av naturen:

Formålet er at naturen med dens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser tas vare på for fremtiden, også slik at den gir grunnlag for menneskers virksomhet, kultur, helse og trivsel, nå og i fremtiden, også som grunnlag for samisk kultur (Ot.prp.nr. 52, s. 15)

Målene er knyttet til naturens behov for beskyttelse, et formål som også gjelder natur som er preget av menneskers bruk gjennom tiden. I lovforslaget spesifiserer regjeringen at naturmangfoldloven ikke er ment å sikre visse former for bruk framfor andre. Der bruk

trekkes inn i vernets målformulering er det kun for å understreke hvilke former for bruk som virker positivt for verneverdiene (Ot.prp.nr. 52 (2008-2009)).

En av grunnene at det var behov for en ny naturvernlov var internasjonale konvensjoner ratifisert og/eller endret etter at Naturvernloven av 1970 ble vedtatt. I en særstilling her står Konvensjonen om biologisk mangfold. I ratifiseringsprosessen kom fram at den gamle naturvernloven ikke var dekkende. En annen grunn var at «det gamle systemet» hadde åpenbare juridiske hull. At det gamle landskapsvernet kun gjaldt landskapets overflate, og at virvelløse dyr vanskelig kunne vernes eller forvaltes med den gamle naturvernloven er to eksempler. Et tredje er at den gamle naturvernloven kun gjaldt vernet natur, mens resten av naturen var forvaltet etter ressurslovgiving. Videre ble det pekt på at naturvernloven var for dårlig integrert i de nyere og mer oppdaterte lovenes bærekraftfokus (som den reviderte viltloven med sitt fredningsprinsipp, plan- og bygningsloven og ulike ressurslover som havressursloven). Til sist ble den gamle naturvernloven kritisert for å ha et for fragmentert og vilkårlig fokus (fokus på art, ikke økosystem, og få krav til kunnskapsbasert forvaltning) (Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) og NOU 2004:28)).

Selv om mye er videreført fra naturvernloven, blant annet de fleste av vernekategoriene og prinsippet om å være føre var, representerer naturmangfoldloven en rekke nyvinninger i norsk vernesammenheng. Et eksempel på dette er mulighetene den nye loven gir myndighetene til å håndtere økt fokus på genressurser i framtida. Videre representerer den nye lovens helhetsfokus en nyvinning, både når det gjelder natursyn og naturforvaltning generelt. Viktig i så måte er at den innebærer en samordning av innsatsen for å ta vare på naturens mangfold på tvers av sektorer som påvirker og utnytter naturressurser. Av betydning her er også naturmangfoldlovens generelle prinsipp om at loven gjelder for alt naturmangfold i hele landet, ikke bare det som er fredet. En annen viktig nyvinning er at **naturmangfoldloven lovfester prinsippet om at all naturforvaltning skal være kunnskapsbasert**. Dette innebærer at naturforvaltningen må, basert på kunnskap, gi klare signaler om hvilke arter og naturtyper det er viktigst å ta vare på (Ot.prp.nr. 52 (2008-2009)).

Loven er også innrettet for å kunne sikre at Norge bidrar til å oppfylle FNs tusenårsmål om å sikre miljømessig bærekraftig utvikling gjennom å redusere tapet av biologisk mangfold. For å nå det nasjonale målet om å stanse tap av biologisk mangfold vektlegger naturmangfoldloven at naturen er dynamisk og at virkemidlene i loven derfor må være differensierte. De differensierte virkemidlene i naturforvaltningen er delvis forankret i naturmangfoldloven og i tilpasninger gjort i andre lover (som for eksempel plan- og bygningsloven, viltloven og havressurslova). Virkemidlene plasserer seg langs en tredelt skala:

- Strengt regler om områdevern og prioriterte arter
- Konkrete regler knyttet til bærekraftig bruk (sektorkoordinerende og sektoroverskridende prinsipper)
- Generelle regler om bærekraftig bruk (omfatter all natur, føre-var og aktsomhetsprinsipp)

Vernekategorier

Naturmangfoldlovens bestemmelser om områdevern (kapittel V) erstatter vernekategoriene i naturvernloven, som de tre kommunenes Ramsarområder er vernet etter.

I hovedsak er naturvernlovens gamle vernekategorier videreført. Men den nye lovens kategorier innebærer som det framgår av teksten nedenfor, flere endringer. Disse er tenkt å skulle sikre forutsigbarhet og klarhet i måten områdene forvaltes. De spesifikke endringene for hver kategori omtales nedenfor. Av generelle nyvinninger bør det nevnes at områdevernet nå er tilpasset vern i sjø ut til 12 nautiske mil, samtidig som det er kommet til en egen vernebestemmelse for vern i sjø (Ot.prp. 52 (2008-2209)). I lovbestemmelsen som går på utforming av verneforskriftene stilles det blant annet krav om at forskrifter som gjelder verneområder i sjø må spesifisere om verneformålet gjelder sjøbunnen, vannsøylen, vannflaten eller en kombinasjon av disse (§34, annet ledd, naturmangfoldloven). Den nye naturmangfoldloven synes slik å tette de marine hullene i det gamle naturforvaltningsregimet (Frisvoll og Rønningen, 2009; NOU 2004:28). En annen endring er at kategoriene naturminne og vassdragsverneområde oppheves (Ot.prp. 52 (2008-2209)).

Nasjonalpark

Vernekategorien nasjonalpark er i hovedsak den samme som med den gamle loven. Dette er vernekategorien som skal benyttes til å verne store sammenhengende naturområder uten større naturinngrep og med særskilte kvaliteter. Vernekategorien er fortsatt en streng vernekategori som kan forby all bruk som kan gi varig påvirkning på naturmiljø eller kulturminner, med mindre bruken er en forutsetning for å ivareta verneformålet. Ferdsel til fots kan tilbys etter nærmere kriterier, man bare for en del av en nasjonalpark (§35, naturmangfoldloven). I tråd med kravet om kunnskap og deltakelse krever loven at det samtidig med vernevedtaket legges fram et utkast til forvaltningsplan. Om det er aktuelt med skjøtselsplan skal den inngå i forvaltningsplanen.

Nasjonalparkbestemmelsene er tilpasset den såkalte «**Fjellteksten**» (St.prp.nr.65 (2002-2003)). Her kom prinsippet om at vernet natur ofte kan utgjøre et stort potensial for fortsatt sysselsetting og bosetting inn som et moment i naturforvaltningen, og det tidligere forbudet mot kommersiell aktivitet (i tre gjenværende nasjonalparker) ble opphevet (Ot.prp 52 (2008-2009), se Daugstad et al, 2012). Fjellteksten påpeker at det er potensial for økt reiselivsaktivitet og turistmessig bruk i og ved verneområdene i Norge. Det understrekes at det må skje innenfor rammen av verneforskriften og uten at verneformålet forringes.

En viktig endring er oppheving av det gamle kravet om at nasjonalparker bare kunne opprettes på statsgrunn. Naturmangfoldloven hjemler således at nasjonalparker nå kan opprettes på privat grunn, men det spesifiseres i lovgrunnlaget at i valget mellom statsgrunn og privatgrunn skal statsgrunn velges dersom det ikke er vesentlig forskjell på verneverdiene. Årsaken til endringen er at det er verneverdiene som skal være avgjørende om det kan vernes som nasjonalpark, ikke eiendomsforholdene. En annen viktig endring er at den gamle nasjonalparkkategoriens vektlegging av «*tradisjonell*» bruk svekkes. Nå er det brukens innvirkning på verneverdien som avgjør, ikke om den er ny eller ikke (Ot.prp.nr 52 (2008-

2009)). Dette siste er i tråd med «Fjellteksten»; ny aktivitet som ikke svekker verneverdiene skal kunne tillates også i nasjonalparker til tross for at det ikke er tradisjon for den typen ressursbruk i området.

Landskapsvernområde

Også denne vernekategorien videreføres fra den gamle loven. Naturmangfoldlovens §36 spesifiserer at områder med natur- eller kulturlandskap av økologisk, kulturell eller opplevelsesmessig verdi, eller som er identitetsskapende, kan vernes som landskapsvernområde. Videre poengterer loven at kulturminner som bidrar til landskapets egenart også regnes å være del av landskapet. Av begrensninger som vernekategorien pålegger et område vernet som landskapsvernområde, er at det ikke må settes i gang tiltak som kan endre det vernede landskapets særpreg eller karakter vesentlig. Eksisterende virksomhet kan fortsette og utvikles så fremt landskapets særpreg eller karakter ikke endres vesentlig. Vernebestemmelsen er ikke til hinder for nye tiltak så fremt de tilpasses landskapet. Lovbestemmelsen åpner for at verneforskriften skal kunne gi bestemmelser om hva som anses å endre landskapets særpreg eller karakter, og om krav til landskapsmessige tilpassinger. §36 gir påbud om at utkast til forvaltningsplan skal foreligge samtidig med vernetiltaket. Krever verneverdiene skjøtselsplan, må denne inngå i forvaltningsplanen. I tillegg gir §36 anledning til å regulere ferdsel til fots.

Landskapsvernkategorien er en mild verneform i den forstand at pågående virksomheter som regel vil kunne fortsette. Men dette betyr ikke at lovgrunnlaget gir en blankofullmakt for bruk. Bestemmelsene om landskapsvern kan hjemle strenge restriksjoner for videre bruk og utbygging. I forarbeidene til loven spesifiserer Miljøverndepartementet at det ofte vil være aktuelt med nye tekniske inngrep. Videre spesifiseres at det

skal være rom for utvikling av pågående virksomhet, for eksempel å ta i bruk nye og mer tidsmessige driftsmetoder innenfor landbruket (St.prp.nr. 52 (2008-2009), p. 214).

Som for nasjonalparkkategorien er det også for landskapsvernkategorien gjort viktige endringer. Den viktigste endringen er antakelig at landskapsvernkategorien rendyrkes som nettopp det; et landskapsvern hvor landskapet som helhet står sentralt, og ikke en enkelt art. Vernebestemmelsen kan imidlertid, som med den gamle loven, kombineres med andre vernekategorier, som biotopvern. Videre virker kravene til skjøtselsplan å være innskjerpet sammenlignet med det forrige forvaltningsregimet. Til sist legger naturforvaltningsloven opp til en tettere samordning mellom områdevernet og planlegging etter plan- og bygningsloven (Ot.prp.nr. 52 (2008-2009)).

Naturresevat

Naturresevatkategorien videreføres som landets strengeste vernekategori. Her kan all virksomhet, tiltak og ferdsel totalforby. §37 i naturmangfoldloven gir påbud om at i et naturresevat må ingen foreta noe som forringer verneverdiene angitt i verneformålet. Vernekategorien er i følge naturmangfoldlovens forarbeider naturfagets vernekategori, noe som innebærer at det er naturfaglige kvaliteter som skal ligge til grunn for vernet. Imidlertid kan kulturminner beskyttes om de ligger innenfor naturresevatet (Ot.prp.nr. 52 (2008-2009)). Om vernevedtak om naturresevat innebærer restaurering eller verneverdien

forutsetter bruk, pålegger naturmangfoldloven naturforvaltningen å legge fram et utkast til skjøtselsplan samtidig med vernevedtaket.

Som for de to foregående vernekategoriene er det viktige endringer som følger av naturmangfoldloven i forhold til det gamle regimet. Den kanskje viktigste endringen er at vernekategorien utvides til også å gjelde områder som ikke er uberørte, men viktige for naturens mangfold. Den gamle lovbestemmelsen for naturreservat hjemlet at man bare kunne verne uberørte områder som naturreservat. Lovendringen innebærer blant annet at områder med et kulturbetinget biologisk mangfold kan vernes som naturreservat. En annen nyvinning er at naturmangfoldloven hjemler at et områdes naturverdier kan rekonstrueres eller restaureres i samband med at det vernes som naturreservat.

Biotopvern

Biotopvern (§38) erstatter de gamle bestemmelsene om biotopfredningsområder (dvs dyrelivsfredningsområder og fuglefredningsområder). I denne vernekategorien står en konkret arts aktuelle behov sentralt. I motsetning til den gamle bestemmelsen kan denne brukes til alle arter, og arten hvis behov skal beskyttes med vernekategorien trenger ikke lenger å være fredet. Dette betyr at det er områdets betydning som økologisk funksjonsområde for en eller flere arter som skal beskyttes, og ved behov for skjøtsel eller restaurering skal det fremmes utkast til skjøtselsplan samtidig med vernevedtaket. Restriksjonene som pålegges skal vurderes for hvert enkelt tilfelle og restriksjonsnivået skal tilpasses artenes ulike behov (Ot.prp. 52 (2008-2209)).

Marint vern

Dette er en ny vernekategori som er opprettet med naturmangfoldloven (§39), og bestemmelsene er opprettet med tanke på å ta høyde for ulikhetene mellom sjø og land. Bestemmelsene er følgelig tilpasset forholdene i sjøen. Blant annet gir vernekategoriens lovbestemmelse påbud om at det må angis om verneformålet og restriksjonene gjelder bunn, vannsøylen, overflate eller en kombinasjon av disse. Vernebestemmelsene hjemler at områder som inneholder særegne eller representative økosystemer og som er uten tyngre naturinngrep, inneholder truet, sjelden eller sårbar natur, representerer en bestemt type natur, på annen måte har særlig betydning for biologisk mangfold, utgjør en spesiell geologisk forekomst, har særskilt naturvitenskapelig verdi, eller har særskilt betydning som økologisk funksjonsområde for en eller flere nærmere bestemte arter, kan vernes som marint verneområde.

Vurdering av norsk naturforvaltning

Ambisjonene med norsk naturforvaltning er høye. Biologisk mangfold over hele landet skal bevares for ettertiden og naturforvaltningsprinsippene om føre-var, aktsomhet og bærekraft gjelder alle sektors forvaltning, ikke bare naturforvaltningens forvaltning. Videre har vi sett at internasjonale bindinger og hensyn setter rammer og mål som Norge er forpliktet til å innarbeide i sin naturforvaltning.

Riksrevisjonen har foretatt en gjennomgang av norsk naturforvaltning, og har undersøkt både bærekraftig arealanlegging og arealdisponering etter plan- og bygningsloven (Riksrevisjonen, 3:11 (2006-2007)) og arbeidet med å kartlegge og overvåke biologisk mangfold og

forvaltning av verneområder (Riksrevisjonen, 3:12 (2005-2006)). Riksrevisjonen undersøkte bl.a. i hvilken grad vedtatt politikk og signaler for et gjeldende forvaltningsområde gjenspeiles i den faktiske forvaltning. Dette kan være viktig da forvaltningen ofte skjer etter forskrifter og lover som kan være eldre enn de vedtatte «styringssignalene» som finnes i Stortingsmeldinger, Innstillinger fra Stortinget og i Stortingsproposisjoner. Det er også viktig å bemerke at begge undersøkelsene undersøkte forvaltningssituasjonen etter lover som nå har blitt erstatt med nye lover. I 2010 ble det innført en ny plan- og bygningslov og i 2009 erstattet som nevnt den nye naturmangfoldloven den gamle naturvernloven.

Samlet sett er Riksrevisjonens to utredninger nedslående lesning for naturforvaltningen i Norge. Utredningen om arealforvaltningen etter plan- og bygningsloven finner at utviklingen i Norge på flere områder ikke ivaretar de verdier og prinsipper som Stortinget har vektlagt for å sikre en bærekraftig arealdisponering. I dette ligger det at Riksrevisjonen finner at reduksjonen av store sammenhengende naturområder har fortsatt i perioden som undersøkes, noe som har konsekvenser for målet om å bevare biologisk mangfold. Det bygges mer på snaufjellet, i skoggrensa, i strandsonen og i vassdragene. Videre peker Riksrevisjonen på at kulturminner ikke ivaretas. Gjennomgangen viser at viktige verdier som en bærekraftig arealforvaltning etter plan- og bygningsloven skal ivareta bygges ned:

Undersøkelsen viser at arealutviklingen ikke bidrar til å ivareta biologisk mangfold, friluftsliv, produktive jordressurser og kulturlandskap, kulturminner og kulturmiljøer slik Stortinget har forutsatt. (Riksrevisjonen 3:11 (2006-2007), s.9)

Riksrevisjonen undersøkte situasjonen i forvaltningen av områder vernet etter naturvernloven (nasjonalparker, naturreservater, landskapsvernområder og dyre- og fuglefredningsområder). De fant at den kunnskapsbaserte forvaltningen mangler mål og avdekket utfordringer og mangler i denne forvaltningen når det gjelder kartlegging og overvåking. Myndighetene kritiseres for å gi naturforvaltningen alt for knappe ressurser til å utrede hva som vil være nødvendig for å møte ambisjonene om en kunnskapsbasert forvaltning og deretter følge opp dette.

Undersøkelsen ser også nærmere på forvaltningen av områder vernet etter naturvernloven. Her peker Riksrevisjonen på Norges internasjonale forpliktelser til å verne et representativt utvalg av norsk natur og iverksette tiltak for å bevare verneverdiene. I rapporten trekkes det fram at Norge ikke har nådd målet om å bevare et representativt utvalg av norsk natur, at størstedelen av det vernede arealet dekker områder som har lite produktiv natur og som har relativt få arter. Mellom linjene kan man her få inntrykk av at Riksrevisjonen kritiserer myndighetene for å verne det som er mulig å verne (for eksempel statseiendommer i høyfjellet) i stede for å verne det som må vernes for å ivareta sine internasjonale og nasjonale forpliktelser. Videre peker Riksrevisjonen på at andelen truede verneverdier i de eksisterende verneområdene har økt, samtidig som man har vernet nye områder.

Oppsummert kan man si at hovedtrekkene i Riksrevisjonens kritikk er at naturforvaltningen ikke bare er underfinansiert i forhold til å møte de forpliktelser den er pålagt, men at disse forpliktelsene også har økt i omfang. Myndighetene får med andre ord kritikk for å ha økt

antall verneområder, som en underfinansiert naturforvaltning så skal forvalte etter et økende krav til kunnskap og dokumentasjon.

Imidlertid bør det bemerkes at heller ikke Riksrevisjonen går fri for kritikk. I et notat fra tenketanken Civita (Kinander 2012) kritiseres Riksrevisjonen for å være for politisk og mangle fagkunnskap for den type omfattende revisjon eller evaluering de har foretatt. På den annen side føyer konklusjonene fra Riksrevisjonen seg inn i et større bilde der en rekke studier av endringer i vernede og/eller viktige landskap, viser stort tap av biologisk mangfold og landskapsverdier (se feks Bryn 2008; Soliva m.fl. 2008; Norderhaug mfl 1999).



Figur 18: Skoleelever i aksjon under strandryddeaksjonen i Grandefjæra mai 2012 Foto: T.H. Svensen)

5. BRUK OG VERN - HAND I HAND?

Norske verneområder har i stor grad blitt forvaltet etter en klassisk naturverntankegang, basert på en oppfatning om at menneskets tilstedeværelse skal begrenses mest mulig (se Aasetre 1999, Daugstad et al 2006a). Dette skyldes delvis det faktum at loven tidligere krevde at nasjonalparkene ble lagt på statsgrunn. Dette bidro også til at verneområder i utgangspunktet var områder oppfattet som «vill natur». Andre nasjonalparker, for eksempel i Storbritannia, har i stor grad omfattet landsbyer, landbruks- og andre næringsområder. Norsk verneforvaltning har til dels stått i en amerikansk vernetradisjon der det å separere mennesket fra naturen har vært et utgangspunkt, og der lokalbefolkning eller «innfødte» i stor grad har vært sett som en trussel hvis bruk bør ha sterke restriksjoner. Imidlertid er store deler av norsk

utmark og dermed verneområder i mye større grad enn i USA preget av menneskelig bruk over svært lang tid. Samtidig har norske verneområder i langt mindre grad vært kommersialisert, det vil si gjenstand for næringsutvikling basert på verneverdiene (se Vistad 1999). Som nevnt ble det eksplisitte forbudet mot kommersiell virksomhet i de siste tre av nasjonalparkene fjernet med Fjellteksten. Fokuset på landbrukets kulturlandskap fra slutten av 1980-tallet bidro til økt forståelse for at en rekke verneverdier, også biologisk mangfold, ofte er avhengig av en kontinuitet i arealbruk, typisk lavintensive driftsformer som beiting, slått og brenning (se Norderhaug m fl. 1999). Med ambisjoner om å øke vernearealet i Norge fra 1990-tallet, fastslo den andre landsplanen for arealvern fra 1986 (NOU:1986:13) at Norge skulle ha en kraftig økning i antall nasjonalparker og andel vernet natur. I dag er 17 prosent av norsk areal vernet. Bakgrunnen var blant annet internasjonal kritikk om at Norge hadde vernet for få naturtyper og at mesteparten var høyfjellsområder (Daugstad et al 2006b; Rønning og Fedreheim, 2009; www.miljostatus.no). Dette innebar en lovendring slik at også privat grunn måtte kunne vernes som nasjonalpark. Videre har det vært et økende internasjonalt fokus på betydningen av lokal deltakelse i verneprosesser. Mange vernesaker har opplevd stor lokal motstand. Internasjonale konvensjoner vektlegger at urbefolkning og lokal befolkning for øvrig skal sikres en stemme og rettigheter for videre eksistens. I tillegg til det faktum at en rekke verneområder internasjonalt er viktige turistattraksjoner av stor økonomisk betydning, har alle disse faktorene bidratt til en nyorientering i norsk verneforvaltning.

Kort oppsummert er det en økt forståelse for at menneskelig nærvær og bruk ikke nødvendigvis vil skade verneformålet, og at det i en del tilfeller er en forutsetning for å opprettholde verneformål og verneverdier. Videre er det en forståelse av at med primærnæringenes sterkt reduserte betydning som næringsvei i distriktene, er det behov for å utvikle alternative måter å utnytte naturbaserte ressurser på. Det er derfor åpnet opp for næringsutvikling spesielt ved og i randsonene til verneområder. Men også i utmarka mer generelt skjer det en omfattende satsing; spesielt i form av hyttebygging, men også vindmøller, småkraftverk, i tillegg til en rekke ulike typer tilrettelegging for friluftsliv og turisme. Lokalmat, nisjemat og lignende hører også med i dette bildet. Samtidig går den politiske og økonomiske samfunnsutviklingen internasjonalt og nasjonalt i en mer nyliberalistisk retning, noe som antakelig også spiller inn i forhold til hvordan en ser på verneområder og ressursutnyttelse.

Kort om erfaringer med næringsutvikling og bærekraft i tilknytning til verneområder i Norge

Det er en del litteratur som beskriver utfordringer i tilknytning til næringsutvikling og reiseliv i og ved vernede områder i Norge. Dette dreier seg i stor grad om nasjonalparker og landskapsvernområder. Et tema vi vil trekke fram er lokal forvaltning og organisering som er utprøvd i ulike former i forbindelse med opprettelse eller utvidelse av verneområder (se Vistad m.fl. 2009 for en grei oversikt). Uansett er det behov for en organisasjonsform for å samle lokale myndigheter, grunneiere og andre berørte.

Naturreservat er som nevnt den strengeste kategorien for vern, og svært lite aktivitet kan forventes tillatt innenfor disse. Vi finner lite informasjon om næringsutvikling i tilknytning til Ramsarområder, men gir her noen eksempler som kan ha relevans.

Vegaøyan kom i 2004 med på UNESCOs liste over verdens natur- og kulturarv. Samspillet mellom menneske og ærfugl er helt avgjørende for å ivareta natur- og kulturverdiene som er fokus for vernet. Samtidig er området blitt en attraksjon for nasjonal og internasjonal turisme. En forvaltningsplan og skjøtselsplan er iverksatt. Verdensarvstatusen utløser egne, nasjonale midler, men ellers understrekes det i forvaltningsplanen at området skal benytte vanlig tilgjengelige midler fra fylke, kommune, regionale fond og fra Utviklingsprogram Nordland (www.verdensarvvega.no).

Området i Vega som ikke er definert som verdensarv, kalles buffersonen. Området grenser til verdensarvområdet, og det meste av bygging, næringsaktivitet og tilrettelegging for turisme skal skje i denne sonen. På den måten kan kommunen få en forsvarlig og styrt utvikling inne i selve verdensarvområdet. Miljøverndepartementet har fulgt opp ved å støtte etablering av et framtidig senter for verdensarven på Nes (www.verdensarvvega.no).

Nå er tilstrømmingen til Vegaøyan et begrenset fenomen, og lokalbefolkningen er liten. Ser en til Røros, som også har verdensarvstatus og er utpekt til verdens beste destinasjon for bærekraftig reiseliv i «Virgin Holidays Responsible Tourism Award» i 2012, ser en at den økonomiske betydningen av en slik status kan være stor.

Naturarven som verdiskaper ble etablert i 2009 og består av midler fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Programmet administreres av Direktoratet for naturforvaltning. 15 prosjekt er tatt opp i programmet, som i 2011 utgjorde 25 millioner kroner. Det vil ikke bli tatt opp nye prosjekter i programperioden, men en fortsettelse med nye prosjekt i framtida kan være aktuelt, ifølge informant i DN. Disse prosjektene jobber med å skape gode eksempler på verdiskaping med natur som den viktigste råvaren, og hvordan en kan utvikle naturopplevelser i samspill mellom næringsaktører innen reiseliv, lokalsamfunn, forvaltningsmyndigheter og kunnskapsinstitusjoner. Det er forutsatt en egenandel på minst 50 prosent. De 15 områdene er spredt geografisk og i forhold til type fokus og aktiviteter. Tre av prosjektene er direkte knyttet til våtmarker og fugleturisme; Økosystem Dokka-delta, Fugleturisme i Øst- og Midt-Finnmark (Bioforsk Svanhovd er involvert) og Varnjargga – Varanki – Varangerhalvøya (Direktoratet for naturforvaltning 2012). For øvrig inngår verneinteresser knyttet til fuglehabitat i andre av prosjektene også. En evaluering er under ferdigstilling.

Fugleturismeprosjektet i Midt- og Øst-Finnmark kan trekkes fram som et eksempel. Dette er et kompetanseprosjekt for nærmere 30 mindre turistbedrifter i regionen. Et viktig mål er å øke kompetansen på fugl og fugleturisme hos de ansatte i bedriftene. Videre skal en legge til rette for at det lokale fuglelivet skal bli mer synlig i nærområdet til den enkelte bedrift. Prosjektet fokuserer på tre områder av internasjonal betydning i regionen, og skal tilrettelegge naturstier og for guidede grupper i naturreservat og fuglefjell. Bioforsk Svanhovd har prosjektledelsen for dette prosjektet (se Bioforsk 2012). De tre områdene er Tanamunningen, Indre Porsanger og Varangerkysten. Områdene er omfattet av ulike verneformer; naturreservat, nasjonalpark

og landskapsvernområde. Tanamunningen og Indre Porsanger har Ramsarstatus. Det er ulike grader av strenghet knyttet til naturreservatstatusen i områdene. I Tanamunningen naturreservat er det ikke ferdselsforbud.

Kulturarven som verdiskaper - Verdiskapingsprogrammet for kulturminner (2006-2010), koordinert av Riksantikvaren, hadde som målsetting å utvikle lokale verdier på grunnlag av kultur og kulturminner.

For begge programmene presiseres at prinsippet om vern gjennom bærekraftig bruk ligger til grunn gjennom det som omtales som bærekraftig utviklingsperspektiv: 1) Bærekraftig bevaring og utvikling av natur- og kulturarven og 2) Bærekraftig lokal samfunns- og næringsutvikling. «Ulike aktører i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner er blitt mer bevisst hvordan de ulike formene for verdiskaping henger sammen, selv om det ofte kan være en skjevhet mellom dem. Utfordringen består i å få et riktig bilde av den totale verdiskapingen. Som eksempel kan nevnes satsingen på nye næringer i seterheimen. Den økonomiske verdiskapingen det første året kan være negativ, mens den miljømessige, kulturelle og sosiale verdiskapingen kan være positiv ved at bygninger istandsettes, håndverkstradisjoner revitaliseres, setergrender som sosial arena forsterkes og landskapet holdes levende. På kort sikt kan man utvikle fellesgoder som en ressurspool for en produksjon av private goder på lengre sikt. Den totale verdiskapingen må i et bærekraftig utviklingsperspektiv vurderes på lang sikt» (Haukeland og Brandtzæg, 2009).



Figur 19: Naturarven som verdiskaper

Mange av pilotprosjektene har klart å utløse andre ressurser ut over de som lå i Verdiskapingsprogrammet, da disse er knappe. Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet har i mange av pilotprosjektene fungert som katalysator for å utløse

andre ressurser både regionalt og lokalt. Deltakerne i pilotprosjektene har også fått bedre kunnskap som har gjort at de er i bedre stand til å utnytte de ulike mulighetene som eksisterer.

I evalueringen har en kommet fram til at 124 årsverk, 66 nye private virksomheter, 9 nye offentlige virksomheter og 16 nye frivillige virksomheter er noen av resultatene fra programmet (Magnussen m fl. 2011). Generelt er det uhyre vanskelig å tallfeste slike effekter fordi det i utgangspunktet dreier seg om immaterielle verdier. Mye av utviklingsarbeidet nedfeller seg først og fremst i langsiktige prosesser og holdningsendringer, som igjen direkte eller helst indirekte har økonomiske effekter. Styrking av stedets identitet og attraktivitet er et slikt eksempel.

I desember 2010 la regjeringen for første gang fram **en strategi for norsk reiseliv «Verdifulle opplevelser – nasjonal strategi for reiselivsnæringen**. Her framheves det at: «Reiselivsnæringen må ta steget fra å produsere tradisjonelle reiselivsprodukter til å samarbeide om å skape helhetlige reiselivsprodukter, som inkluderer kultur, mat, historie, natur og aktiviteter. (...) Vår visjon er at vi, gjennom å tilby verdifulle opplevelser, skal skape verdier for de besøkende, bedriften, de ansatte, lokalsamfunn, miljøet og fellesskapet» (Nærings- og handelsdepartementet, 2007:10).

Næringsminister Trond Giske la i april 2012 fram **regjeringens reiselivsstrategi «Destinasjon Norge»**. Vi siterer her en del av budskapet fordi vi mener mye av dette kan benyttes i en argumentasjon for et pilotprosjekt i Frøya, Hitra og Ørland: «Regjeringen vil forsterke satsingen på natur- og kulturarvbasert reiseliv. (...) Verdensarvområder, fjordlandskapet og andre kulturlandskap langs kysten og innlandet, nasjonalparker og andre naturområder, fugle- og dyrelivet og den arktiske naturen er eksempler på områder som sammen med mat- og bygningskultur representerer store opplevelsesverdier. Norsk natur og kulturlandskap er viktige ressurser og fellesgoder som reiselivet drar nytte av. Det er særlig viktig å utvikle et godt samarbeid mellom ulike næringsaktører, miljø- og landbruksforvaltningen, og kommuner og fylkeskommuner. Jord- og skogbrukere eier og forvalter en stor del av disse samfunnsgodene og er viktige aktører når det gjelder å legge til rette for reiselivsprodukter basert på norsk natur og kulturlandskap. Kulturlandskapet som gror igjen preger flere verdifulle områder – også verdensarvområder. Dette er uheldig også for reiselivsnæringen. Det er behov for økt samarbeid mellom landbruk, natur- og kulturminneforvaltning og reiselivsnæringen for å møte slike utfordringer. (...) Kultur- og naturreisen (et samarbeid mellom Norsk kulturråd, Riksantikvaren, Direktoratet for naturforvaltning og Statens kartverk) er et eksempel på en statlig fellessatsing for å tilrettelegge kultur- og naturinformasjon digitalt for turister og næringsliv. Som en del av arbeidet med å styrke mulighetene for helårs arbeidsplasser innenfor reiselivet, kan videre et målrettet samarbeid om kulturminner og naturforvaltningstiltak utgjøre et potensial». (Nærings- og handelsdepartementet 2012). «Kystkultur som innsatsfaktor i verdiskaping» blir også framhevet i regjeringens rapport.

Virkemidler

Den nye stortingsmeldingen om landbrukspolitikken understreker behovet «for en mer samordnet og målrettet innsats for økt verdiskaping med basis i natur og kultur» (Meld nr 9 (2011-2012) s. 207.) En rekke programmer og prosjekt under ulike departement er i gang, noen avsluttet. En arbeidsgruppe er nedsatt på tvers av departementene og skal utarbeide forslag til en nasjonal strategi for en mer samordnet og målrettet innsats for verdiskaping basert på natur og kultur. Blant annet skal det foreslås endringer i eksisterende virkemiddelbruk. En kan med andre ord forvente nye ordninger og utlysninger i løpet av de nærmeste årene.

Vi skal her kort nevne eksisterende ordninger tilknyttet landbruket som kan være aktuelle for noen av Ramsar-områdene.

SMIL – Midler for kulturlandskap, administreres av kommunen.

RMP – Regionalt miljøprogram - fylkene

Utvalgte kulturlandskap - Nasjonalt program (ingen av områdene i Frøya, Hitra og Ørland med, men Tarva er eksempel på et slikt Utvalgt Kulturlandskap)

Innenfor rammen av RMP gis tilskudd til skjøtsel av kystlynghei. I Froan mottar landbruket SMIL-midler, som er rettet mot spesielle natur- og kulturminneverdier i jordbrukets kulturlandskap, og forvaltes av kommunene. SMIL kan fungere som investeringsstøtte for miljøtiltak. I Ørland er SMIL-midler benyttet knyttet til Ramsar-områder.

Utvalgte kulturlandskap i jordbruket: I alle landets fylker er det utpekt Utvalgte Kulturlandskap, totalt 22 stykker per 2012. Forvaltningen er basert på frivillige avtaler med grunneiere og brukere. Nå er ingen av områdene i prosjektsamarbeidet med i Utvalgte kulturlandskap, men prinsippet er likevel interessant. Langsiktighet er viktig for denne ordningen. Det legges også her opp til næringsutvikling i tilknytning til områdene: I landbruksmeldingen heter det: «Kommunene har en viktig rolle gjennom å støtte opp om de utvalgte kulturlandskapene i den kommunale planleggingen og legge til rette for at områdene benyttes i lokal næringsutvikling» s. 227).

Økosystemtjenester - Det internasjonale TEEB-prosjektet (The Economics of Ecosystems and Biodiversity) har de siste åra bidratt til å synliggjøre ulike verdier av tjenestene vi mottar fra jordas økosystemer, såkalte økosystemtjenester, som i realiteten ikke skiller seg svært fra det som har vært kalt miljøgoder. Disse omfatter både markedsgoder som mat og tømmer, og en rekke fellesgoder som rent vann, karbonlagring, pollinering, flomsikring, genetiske ressurser og naturopplevelser. Selv om begrepet til en viss grad er «keiserens nye klær», vil vi trekke fram dette her fordi økosystemtjenester kan innebære at grunneiere og andre utfører betalte landskaps og naturskjøtselstiltak, og fordi det kan innebære visse muligheter framover (jfr regjeringens ekspertutvalg for økosystemtjenester).

Innovasjon Norge har låne – og tilskuddsmuligheter spesielt innenfor nærings- og bedriftsutvikling, og skal bidra til nyskaping i næringslivet, utvikling i distriktene og utvikling av konkurransedyktige norske bedrifter. Videre skal de bidra til å profilere norsk næringsliv

og Norge som reisemål (se www.innovasjon norge.no). I Sør-Trøndelag ble det i 2011 fordelt ca 379 millioner kroner i lån og tilskudd.



Figur 20: Kurs i fuglekjennskap Ørland Kultursenter våren 2012 (Foto: T. H. Svensen)

6. NÆRINGSUTVIKLING I VERNEOMRÅDER. NOEN INTERNASJONALE UTVIKLINGSTREKK

Vi minner først om at «gjennombruddet» for turismen i Norge fant sted på 1800-tallet og var i stor grad knyttet til distriktene og særlig uberørt natur (Forbord M.FL. 2012 s.11), og det var utenlandske fjell- og lakseturister som fant veien hit først. Distriktsandelen av turismen i Norge i 2005 var 36% - tilsvarende 33 milliarder kroner knyttet til bedrifter innen overnatting, servering, en del transport og reisebyråtenester. For øvrig reiseliv (kultur, opplevelser og andre transportnæringer) dreier det seg om 10-20 milliarder i omsetning og 10-20.000 sysselsatte i distriktene (Forbord 2012, s.15).

Den raskest voksende delen av turisme internasjonalt sett er knyttet til “naturbasert” turisme, som ofte inkluderer ekskursionsjoner til verneområder og villmarksområder. Både etterspørsel, tilbud og politiske signaler peker i retning av at naturbaserte reiselivsopplevelser øker i betydning nasjonalt og internasjonalt (European Travel Commission 2011).

Tyskere, svensker, dansker, nederlendere og briter utgjør de ivrigste norgesturistene (Farstad m.f.l 2011; SSB 2011) Om det tyske markedet påpekes det at de i stor grad ønsker lette, rolige og enkle naturbaserte aktiviteter framfor aktivitetsferie (Trägner 2011). Informantene i Trägners studie peker på at de har tro på det britiske hobbyornitologiske miljøet.

UNESCO-lister, verdensarvområder og lignende er viktige turismemagnater. Mange velger bevisst reisemål etter det de oppfatter som en garanti for gode, unike eller interessante destinasjoner. I forhold til merkevarebygging kan derfor Ramsarstatusen være viktig.

Søker en på «bird tourism» på Google, kommer det opp over 51 millioner treff. Begrepet beskriver turisme primært innrettet på å oppsøke reisemål rundt i verden der en kan dyrke sin hobby; fugletitting og fotografering av fugl. Britiske RSPB – Royal Society for the Protection of Birds – er landets største medlemsorganisasjon og Europas største naturvernorganisasjon med over en million medlemmer og 20.000 frivillige.

I Skottland utgjør naturbasert turisme 34% av all turistaktivitet, tilsvarende 1,4 mrd pund per år (Paul Easto 2012). En lærdom fra en studietur til Skottland april 2012 ble oppsummert som at «skottene gjør mye ut av lite, mens i Norge gjør vi lite ut av mye». Samtidig ble betydningen av felles og godt koordinert markedsføring understreket. Ved Rothiemurchus Estate, en av de mest vellykkede eiendommene i Skottland med hensyn til naturbasert turisme, har en lyktes i å få folk til å betale for å få lov til å fôre oppdrettsfisk. Deretter selger en fisken til turistene, og en har lyktes i å gjøre forretning ut av fotografering av ørn som var tiltrukket av det samme oppdrettsanlegget (innlands, ferskvann). Det er vanskelig å se for seg noe helt tilsvarende i Norge, imidlertid er fotografering av fugl, også rovfugl, et marked enkelte norske innovatører etter hvert har oppdaget (se for eksempel Norway Nature i Flatanger), og ørnesafari er etablert flere steder. Vi skal ikke her gå nærmere inn på ulike tallmessige prognoser som er lansert for betydningen av denne type turisme, men nøye oss med å fastslå at naturbasert turisme, og kanskje særlig fuglebasert turisme, har et stort omfang internasjonalt, og at Norge kan ha et stort, uutnyttet potensiale.

Transportøkonomisk institutts (TØI) gjesteundersøkelse viser at 6.7 millioner utenlandske turister besøkte Norge i 2011 (Farstad m fl. 2011), noe som genererte 136 milliarder norske kroner, tilsvarende 6.5 prosent av fastlands-Norges BNP (NHO Reiseliv 2011).

Det er åpenbart at Skottland har et helt annet markedsgrunnlag med 56 millioner naboer i tett befolkede England, og der en i mindre grad «drar på tur sjøl», som har vært den norske tradisjonen. En utfordring for naturbasert turisme i Norge er selvsagt det faktum at natur- og landskapsopplevelsene besøkende er ute etter, er gratis kollektive goder, og det er kulturelle forhold som også motvirker kommersialisering. Imidlertid bør en god profilering av norske tilbud og god markedsføring mot de rette markeder kunne ha et stort potensiale. Videre må en forvente økt betalingsvillighet i et stadig mer urbanisert norsk marked i forhold til tilrettelagte opplevelser.

7. INNSPILL TIL NOEN SENTRALE ELEMENTER I ET PILOTPROSJEKT

Med bakgrunn i politiske signaler og de forvaltningsmessige utfordringene vi har pekt på her, mener vi det kan være realistisk å arbeide fram et fem-årig pilotprosjekt med finansiering fra ulike departementer (Miljøverndepartementet og Nærings- og finansdepartementet i første rekke, men også andre departement er aktuelle). En triple helix modell vil her innebære medfinansiering fra lokale/regionale parter, aktiv medvirkning fra kommunale, fylkeskommunale, lokale og regionale organisasjoner og institusjoner, og medvirkning fra forskningsmiljø som må inkludere både natur- og samfunnsvitenskap.

Et pilotprosjekt bør gjennomføres og styres av en styringsgruppe og en prosjektledelse. Videre bør det i tilknytning til prosjektet nedsettes en bredt sammensatt referansegruppe som dekker interessene til både naturforvaltning, utvikling, grunneiere og forskning. En referansegruppe kan forslagsvis tenkes å ha en slik sammensetning:

- Arbeidsgruppa for Ramsarsamarbeidet for Frøya, Hitra og Ørland
- Næringsforeninger for de samarbeidende kommuner
- Representanter for lokalt næringsliv, inkl. lokalt reiseliv
- Grunneierrepresentanter, blant annet Hitra utmarksråd
- Direktoratet for Naturforvaltning/ Statens Naturoppsyn
- Distriktssenteret – kompetansesenter for distriktsutvikling
- Interesseorganisasjoner på begge sider av bruk/vern-spørsmålet:
 - Norsk ornitologisk forening
 - WWF/Naturvernforbundet
 - Trøndelag reiseliv
 - NHO/LO

En kan tenke seg prosjektet delt opp i ulike arbeidspakker. Samtidig bør prosjektet ha en stor grad av utprøving av forvaltnings- og utviklingsmodell i tilknytning til Ramsar-områdene, slik at en ser for seg stor grad av integrering mellom eller tilbakekopling til andre arbeidspakker. Referansegruppedeltakere kan trekkes aktivt inn i de ulike arbeidspakkene.

Vi vil her peke på noen elementer vi mener bør inngå for å kunne kvalifisere til et nasjonalt pilotprosjekt. Endelig utforming bør detaljeres i samarbeid med arbeidsgruppa, samarbeids- og finansieringspartnere. En bør hele veien prøve å se hvordan prinsippet fra en triple helix-modell kan innarbeides konstruktivt i arbeidet, med næringsliv, offentlige instanser og forskning og kunnskapsproduksjon. Videre kan en tenke seg at modellen delvis utvides til å inkludere en fjerde sektor gjennom frivillige organisasjoner.

Arbeidspakke 1: Naturvitenskapelig del: Biologi, ornitologi. Ta vare på områdene!

Overordnet problemstilling: **Hvordan ta vare på områdene?** Skjer det endringer i områdene slik at verneverdiene forringes? Hva tåler områdene av bruk? Hvordan tilrettelegge best mulig for bærekraftig bruk?

Deltema:

- I hvilken grad verneformålet har blitt ivaretatt ?
- Kartlegge situasjonen i kommunenes Ramsarområder, vurdere om eventuelle problemer skyldes lokale eller generelle forhold, og i hvilken grad skjøtsel/restaurering/andre tiltak må til. Naturvitenskaplige undersøkelser av områdenes tålegrense for den bruken som er aktuell (vurdert opp mot verneformål og tilstand i det aktuelle verneområdet).
- Utprøving av aktive skjøtselstiltak, effekter av disse
- Nærings – og virksomhetsutvikling - synergi
- Samarbeid og samhandling
- Aktiv bruk av lokalkunnskap, foreninger osv ornitologiforening osv.
- Undervisning og kompetanse.

Arbeidspakke 2: Samfunnsvitenskapelig del

Overordnet problemstilling: **Bruk og vern: Hvordan kan menneskene bruke områdene?**

Hva er flaskehalser og mulighetsrom i forhold til forvaltningsmessige og juridiske rammebetingelser? Hvilke utviklingstrekk i lokalsamfunnene er viktige i forhold til å få til en bærekraftig bruk av Ramsar-områdene?

Deltema:

- Hvilke bruksinteresser foreligger og i hvilken grad er de forenbare?
- Undersøke det juridiske og forvaltningsmessige handlingsrommet for nye typer bruk/næringsutvikling. Evt. andre rammebetingelser.
- Bakgrunnsanalyse i forhold til samfunnsmessige utviklingstrekk; politikk, forvaltning, miljø, økonomi, demografiske forhold og hvordan dette slår ut i de tre kommunene.

Arbeidspakke 3: Næringsliv – utvikling. En følgeforskningsdel kan være aktuell, med samarbeid næringsliv, offentlig sektor og referansegruppe. **Bærekraftig utvikling!**

Overordnet problemstilling: **Hvordan kan vi med utgangspunkt i kunnskapen fra arbeidspakke 1 og 2 skape en utvikling for dagens og framtidens mennesker i regionen?**

Hvordan spille hverandre gode?

Deltema:

- Oversikt og koordinering av eksisterende ressurser. Oppbygging og utprøving av konsept for markedsføring, guidepool, kursing – fellestiltak
- Grunneierorganisering – grunneierlag - lokalbefolkning, koordinering, samarbeidsmodeller – næringsutvikling gjennom å utvikle referansevirksomheter – skjøtsel, tiltak, aktiviteter. Hvilket grunnlag for nærings/bedriftsutvikling ligger her?
- Kommunalpolitisk potensiale: Grunnlag for synergieffekter både mellom kommunene men også internt i forhold til næringsutvikling, omdømmebygging,

stedsutvikling/stedsidentitet mv. Er det aktuelt å utvikle referansemodeller for utnyttelse av synergieffekter på langs og på tvers av verdikjedene?

- Undervisning og kompetanseoppbygging. Implementering og involvering i skoleverket, barnehager, lokale organisasjoner, m.v.: Natur- og kultur som arena for undervisning, rekreasjon.

Framdrift og oppfølging

For å oppnå status som et nasjonalt pilotprosjekt vil det være behov for fokus, engasjement og prioritering både administrativt og politisk. I tillegg kreves det målrettet og forutsigbart samarbeid og samhandling. Vi vil skissere følgende framdrift:

- Innen september 2012 - Politisk behandling av forprosjektet i kommunene Ørland, Hitra og Frøya
- Innen oktober 2012 - De samarbeidende kommuner tar opp og drøfter saken med Sør-Trøndelag fylkeskommune (politisk/administrativt) og med fylkesmannen i Sør-Trøndelag.
- Innen november møte med relevante forsknings- og forvaltningsinstitusjoner
- Innen desember 2012 – Møte med relevante departement og stortingsrepresentanter for Sør-Trøndelag
- Start av pilotprosjekt innen annet kvartal 2013



Figur 21: Havørn (Foto: H. E.Ring)

Sluttkommentarer

Et hovedpoeng for oss er at et stort anlagt pilotprosjekt må ha stort fokus på den operative delen, spesielt i forhold til skjøtsels- og forvaltningsplaner og utprøving av dette. Videre må en sikre at alle delene i prosjektet er kunnskapsbasert, der forskningsmessig kunnskap utvikles og utnyttes og lokal kunnskap aktiveres.

Dersom midler ikke bevilges fra departementene, er alternative strategier å søke finansiering fra Forskningsrådet, regionale forskningsfond eller VRI Trøndelag.

For å kunne utløse forskningsfinansiering fra Forskningsrådet må prosjektet også være tilknyttet et internasjonalt forskernettverk,

Ulike forskningsprogram krever ulike typer medfinansiering, delvis kan arbeidsinnsats telle. Ellers kan det for kommunene være mulig å få løst ut midler til næringsutviklingsarbeid gjennom fylkeskommunen. Er det private foretak inne i bildet, kan disse søke om midler fra Innovasjon Norge. Forskningsdelen av det foreslåtte prosjektet vil kunne søkes finansiert gjennom Forskningsrådet.

EU-prosjekt kan det være aktuelt å sikte mot, men det mest realistiske er at en har et norsk prosjekt i bunnen som kan inngå i et større EU-samarbeid. EU-prosjekt er svært tid- og ressurskrevende å få i stand, og selv om en jobber parallelt med å få til et EU-prosjekt, bør hovedinnsatsen rettes mot å utløse nasjonale midler i første omgang.

En sterk og god kopling mellom de økologiske utfordringene i forhold til forvaltning av verneformålet, en sterk samfunnsvitenskapelig komponent som kan sette problemstillingene inn i en helhetlig forståelsesramme, inkludert juridiske og forvaltningsmessige rammebetingelser, en sterk bruk-, utviklings- og skjøtselskomponent med en innovativ tilnærming til grunneier- og lokalnivå, mener vi bør være utgangspunktet for et godt forsknings- og utviklingsprosjekt for Ramsar-områdene i Frøya, Hitra og Ørland.

8. REFERANSER

- Arena 2006: Like barn leker ikke best http://ekstranett.innovasjon norge.no/templates/Page_Meta___56505.aspx (Nedlastet 1.juni 2012)
- Balmford, A. Beresford, J., Green, J. Naidoo, R. Walpole, M., Andrea, Manica, M. 2009: Global Perspective on Trends in Nature-Based Tourism. Plos Biology. June 2009
- Bioforsk 2012: Fugleturisme i Midt- og Øst-Finnmark. http://www.bioforsk.no/ikbViewer/page/prosjekt/hovedtema?p_dimension_id=22826&p_menu_id=22833&p_sub_id=22827&p_dim2=22828
- Boley, B.B., Nickerson, N.J. , and Bosak, KP 2011: Measuring Geotourism: Developing and Testing the Geotraveler Tendency Scale (GTS), Journal of Travel Research. 50(5) 567–578 2011 SAGE Publications
- Brandtzæg, B.A. og Haukeland, P.I. 2009: Verdiskaping, natur og kultur. Nationen kronikk, 7.5.2009
- Bryn, A. 2008: Kystlynghei i Froan. Vegetasjon, beite og skjøtsel av kulturlandskap. Oppdragsrapport frå Skog og landskap. 15/08
- Daugstad, K. , Haukeland, J.V. og Vistad, O.I. 2012: Tradisjon og nyskaping? En analyse av ulike nærings interesser i og ved Rondane og Jotunheimen nasjonalparker. I Forbord, M. , Kvam, G.T. og Rønningen, M. (red) Turisme i distriktene .Tapir forlag. Trondheim
- Daugstad, K., Svarstad, H. & Vistad, O. I. 2006 a: A Case of Conflicts in Conservation: Two Trenches or a Three-Dimensional Complexity? Landscape Research, Vol. 31, No, 1, pp 1-19.
- Daugstad, K., Svarstad, H. & Vistad, O. I. 2006b: Community-based Nature Protection. Lessons from Norway. The International Journal of Environmental, Cultural, Economic & Social Sustainability. Vol 2(3), pp 127-135, www.Sustainability-Journal.com
- Direktoratet for naturforvaltning 2012: Prosjektene i naturarven som verdiskaper. <http://www.dirnat.no/content/500041355/Prosjektene-i-naturarven-som-verdiskaper>. Nedlastet 25.04.2012
- Easto, P., 2012: Active and nature tourism, an operator's perspective. Presentasjon Seminar Cairngorms National park, 23. April 2012. Hilton Coylumbridge hotel.
- Etkowitz, H. og Leydesdorff, L 1997 : Universities and the global knowledge economy: A triple helix of university-industry-Government relations. Boston; Pinter
- European Travel Commission 2011: European tourism in 2010: trends and prospects. <http://www.etc-corporate.org/resources/uploads/ETC-%20July%202011%20Trends%20and%20Outlook%20-%20final.pdf>
- Farstad, E., Rideng, A. og Mata, I.L. 2011: Gjesteundersøkelsen 2011: Utenlandske ferie- og forretningsreiser i Norge. Transportøkonomisk institutt (TØI), 1166/2011
- Forbord, M. 2012: Hvor «stort» er reiselivet i distriktene? Omsetning og sysselsetting. I Forbord, M. , Kvam, G.T. og Rønningen, M. (red) Turisme i distriktene : 28-48. Tapir forlag. Trondheim
- Forvaltningsstyret for Trillemarka 2012: Forvaltningsplan for Trillemarka – Rollagsfjell naturreservat Utkast 2 til avklaring hos DN

Framstad, E. og Lid, I. (red.) 1998: Jordbrukets kulturlandskap. Forvaltning av miljøverdier. Universitetsforlaget, Oslo

Frisvoll, S. og Rønningen, K. 2009: Kampen om gråsonene. Oppdrett i Froan landskapsvernområde. R 8/09 Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim

Frisvoll, S., Dramstad, W., Fjellstad, W., Bryn, A. Bekkby, T. og Rønningen, K. 2009: Scenarier for Froan. Posterutstilling presentert på folkemøte i Froan 27.4.2009

Frisvoll, S. og Rønningen, K. 2012: Å ro uten årer. Om fylkeskommunens nye rolle i kystsoneforvaltningen. I Hersoug, B. og Johnsen, J.P. (red.) Kampen om plass på kysten. Interesser og utviklingstrekk i kystsoneplanlegging: 121-137. Universitetsforlaget:

Haukeland, P.I. og Brandtzæg, B.A. 2009: Verdiskaping, natur og kultur. Kronikk Nationen 07.05.2009

Holm, F.E. og Villa, M. 2010: Små samfunn tar sats. Sluttrapport fra følgeevalueringen av regjeringens småsamfunnssatsing. Rapport 5/10. Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim

Johnsen, J.P. 2003: Fiskeren som forvant? En studie av avfolkning, overbefolkning og endringsprosesser i norsk fiskerinæring. Tromsø. Universitetet i Tromsø

Landbruks- og matdepartementet 2011: Melding St. 9. (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken. Velkommen til bords. Landbruks- og matdepartementet, Oslo

Kinander, M. 2012: Riksrevisjonen – vaktbikkje uten bånd. Civita-notat nr.9/2012. oslo

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

Kuenzi, C og J McNeely 2008: Nature-Based Tourism. International Risk Governance Council Bookseries, 2008, Volume 1, III, 155-178, DOI: 10.1007/978-1-4020-6799-0_8

Leydesdorff, L 2003: The mutual information of university –industry – government. An indicator of the triple Helix dynamics. Scientometrics, Vol. 58, No.2. 445-467

Lislevand, T. 2000: Viktige fugleområder i Europa er kartlagt. I Vår Fuglefauna 23 (2000), nr. 3: s.101-105 http://www.birdlife.no/fuglekunnskap/pdf/VF_23_IBA.pdf

Logstein, L. 2010: Trender i norsk landbruk 2010. Rapport 4/10. Norsk senter for bygdeforskning

Magnussen, T., Søfting, E., Brandtzæg, B.A. og Haukeland, P.I. 2011 Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet – sluttrapport frå evalueringa, NF-rapport nr 5/2011. Nordlandsforskning, Bodø

Maskell, P., Eskelinen, H. Hannibalsson, I., Malmberg, A and Vatne, E. 2008: Competitiveness, localised learning and regional development. Specialisation and prosperity in small open economies. London; Routledge.

Naturoppsyn 2006: Froan. Naturreservat og landskapsvernområde med tilhørende dyrelivsfredning. Frøya kommune. Trondheim: Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

NHO Reiseliv 2011: Nøkkeltall 2011. http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/filer_og_vedlegg1/Samfunnsregnskap_NHOReiseliv.pdf

Norderhaug, A., Austad, I., Hauge, L. og Kvamme, M (red) 1999: Skjøtselsboka for kulturlandskap og gamle norske kulturmarker. Landbruksforlaget. Fagernes

NOU 1986:13: Ny landsplan for nasjonalparker. Miljøverndepartementet. Oslo

NOU 2004:28 Lov om bevaring av natur, landskap og biologisk mangfold (Naturmangfoldloven)

Nærings- og handelsdepartementet 2012: Destinasjon Norge. Regjeringens reiselivsstrategi. Oslo: Nærings- og handelsdepartementet.

Nærings- og handelsdepartementet 2007: Verdifulle opplevelser: nasjonal strategi for reiselivsnæringen. Nærings- og handelsdepartementet, Oslo

Ot.prp. 52(2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)

Riksantikvaren udat. Verdiskapingsprogrammet. <http://www.riksantikvaren.no/?module=Article.publicShow;ID=4942>

Riksrevisjonen 2006: Riksrevisjonens undersøkelse av bærekraftig arealplanlegging og arealdisponering i Norge 3:11, 2006-2007

Riksrevisjonen 2005: Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med kartlegging og overvåking av biologisk mangfold og forvaltning av verneområder 3:12 2005-2006

Rønning, L. og Fedreheim, G.E. 2009: Næringsvirksomhet og friluftsliv i nordnorske verneområder: konflikt eller samarbeid? NF-rapport 12/2009. Nordlandsforskning.

Scottish Natural heritage: Grants and funding for land managers <http://www.snh.gov.uk/land-and-sea/managing-the-land/farming-crofting/grants-and-funding/>

Soliva, R., Rønningen, K. Bella, I., Bezak, P., Flø, B.E., Marty, P., Potter, C. 2008: Envisioning upland futures: Stakeholder responses to scenarios for Europe's mountain landscapes. Journal of Rural Studies 24 (2008) 56-71

St.prp. nr 65 (2002-2003). Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet medregnet folketrygden 2003 («Fjellteksten» under kap. 3.13)

Statens landbruksforvaltning 2012: Produksjonstilskudd i jordbruket. www.slf.dep.no

SSB – Statistisk Sentralbyrå 2012: Jordbruksstatistikk

www.innovasjon Norge.no

www.miljostatus.no/Tema/Naturmangfold/Vernet-natur/

www.verdensarvvega.no/images/stories/forvaltningsplanen.pdf?phpMyAdmin=250b6cb7847462343b7ba455760edecd

www.bygdeforskning.no: Veileder i lokal samfunnsutvikling. (www.smasafunn.no)

Velvin, J. og Engeset, M.G 2005: Samarbeid som drivkraft for innovasjoner i reiselivsnæringen. Konferansen Høgskole og Samfunn i Samhandling. Tønsberg 1.-3. juni 2005

Vistad, O.I., Daugstad, K. og Svarstad, H. 2006: Store verneområde med lokal forvaltning: Funn og refleksjonar. Utmark 2006/nr 1 http://www.utmark.org/utgivelser/pub/2006-/art/Vistad_Daugstad_Svarstad_Utmark_1_2006.html

Aasetre, J. 1999. Moderne naturforvaltning: Mellom rasjonalitet og dyrking av urørt natur. Arbeider fra Geografisk institutt. Ny serie A No. 24. Geografisk Institutt.