

Vestlandsforskningsrapport nr. 4/2016

# Berekraftige destinasjonar

Ein studie av berekraftige destinasjonar som del av styresmaktene sin strategi for berekraftig reiseliv

Eivind Brendehaug



## Vestlandsforskning rapport

<b>Tittel</b> Berekraftige destinasjonar. Ein studie av berekraftige destinasjonar som del av styresmaktene sin strategi for berekraftig reiseliv	<b>Rapportnummer</b> 4/2016 <b>Dato</b> 10.03.2016 <b>Gradering</b> Open
<b>Prosjekttittel</b> Samspel for berekraftig utvikling. Vilkår for styrka samspel mellom statlege, regionale og lokale styresmakter for eit berekraftig reiseliv	<b>Tal sider</b> 50 <b>Prosjektnr</b> 6302
<b>Forskarar</b> Eivind Brendehaug	<b>Prosjektansvarleg</b> Carlo Aall
<b>Oppdragsgivar</b> Sogn og Fjordane fylkeskommune, Regionalt Forskingsfond Vestlandet	<b>Emneord</b> Berekraftig reiseliv, berekraftig utvikling, berekraftige destinasjonar

### Samandrag

Denne rapporten har analysert pilotprosjektet «Bærekraftige destinasjoner» initiert i regjeringa sin reiselivsstrategi av 2007, og gjennomført av Innovasjon Norge i fire utvalde destinasjonar: Vega, Røros, Trysil og Lærdal. Studien har analysert vilkår og hindringar for vertikal og horisontal integrering av berekraftig reiseliv. Regjeringa sin reiselivspolitik for å fremje eit berekraftig reiseliv har hatt svak konsistens frå reiselivsstrategien av 2007 til 2012-strategien. Dette har gitt uklare styringssignalar om både innhald, vektlegging og prioritering. Pilotdestinasjonane har prioritert den lokale berekrafta framfor den globale. Bedriftsøkonomiske omsyn har vore styrande for i kva grad lokale miljømessige og sosiale omsyn vart vektlagd. Det er som forventa gitt dagens rammevilkår for bedriftene.

### Andre publikasjonar frå prosjektet

- Brendehaug, E., Aall, C., Solbraa, T., Dannevig, H. (2016): Vilkår for integrering av berekraft. Ein studie av ulike utbyggings- og utviklingstiltak i reiselivet i Sogn og Fjordane. VF-rapport 1/2016. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Solbraa, T. (2016): Berekraftig hyttebygging. Eit case-studie av hyttebygging i Stryn kommune. VF-rapport 2/16. Sogndal: Vestlandsforskning
- Aall, C., Todds, R., Sælensminde, I., Brendehaug, E. (2015): Introducing the concept of Environmental Policy Integration into the discourse on Sustainable Tourism: A way to improve policymaking? *Journal of Sustainable Tourism*. Volume 23, Issue 7: 977-989
- Aall, C. (2014): Sustainable tourism in practice: Promoting or perverting the quest for a sustainable development? *Sustainability*, 6, 2562-2583; doi:10.3390/su6052562.
- Brendehaug, E. (2014): Planlegging for cruiseutbygging i Aurland kommune. Delrapport i prosjektet samspel for berekraftig reiseliv. VF-rapport 12/2014. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Brendehaug, E. (2013): Ny turistmessig bruk i verneområde. *Utmark* 2013 (1). [www.utmark.org](http://www.utmark.org)

**ISBN:** 978-82-428-0367-2.

**Pris:** 100 kroner

## Forord

Dette er ein delrapport frå eit prosjekt om berekraftig reiseliv, der Sogn og Fjordane fylkeskommune er prosjekteigar og medfinansiør, medan Regionalt forskningsfond Vestlandet er hovudfinansiør.

Analysen og rapportskrivinga er gjort hovudsakleg av Eivind Brendehaug. Utkast til rapport er lagt fram for og drøfta av Programgruppa for oppfølging av berekraftdelen i reiselivsplanen for Sogn og Fjordane.

Sogndal, 20. april 2016

Carlo Aall  
prosjektleder

## Innhold

<b>SAMANDRAG .....</b>	<b>5</b>
<b>1 INNLEIING .....</b>	<b>8</b>
BAKGRUNN .....	8
FORSKINGSSPØRSMÅL OG METODE .....	8
KONKRETISERING AV BEREKRAFTIG REISELIV .....	9
<b>2 VERTIKAL INTEGRERING .....</b>	<b>13</b>
INKLUDERING .....	13
KONSISTENS.....	16
VEKTLEGGING .....	17
RESSURSAR .....	18
RAPPORTERING .....	19
OPPSUMMERING.....	20
<b>3 HORIZONTAL INTEGRERING .....</b>	<b>22</b>
TRYSIL.....	22
RØROS.....	28
VEGA .....	34
LÆRDAL.....	37
<b>4 ANALYSE PÅ TVERS .....</b>	<b>43</b>
VERTIKAL INTEGRERING .....	43
HORIZONTAL INTEGRERING.....	45
KONKLUSJON .....	47
<b>5 KJELDER.....</b>	<b>49</b>

## Samandrag

Den nasjonale reiselivsstrategien av 2007 la vekt på å fremje ei berekraftig reiselivsutvikling med berekraft både som eitt hovudmål og som eit sjølvstendig innsatsområde. Pilotprosjektet for berekraftige reisemål var eit av tiltaka. Denne rapporten har som føremål å svare på to spørsmål:

1. Kva har vore viktige vilkår og hindringar for *vertikal* integrering av berekraftig reiseliv gjennom strategien for berekraftige destinasjonar?
2. Kva har vore viktige vilkår og hindringar for *horisontal* integrering av berekraftig reiseliv på pilotdestinasjonane?

Data for analyse har bestått av reiselivsplanar frå destinasjonane og kommune, reiselivsstrategiane til regjeringa og oppdragsbrev fra departementet til Innovasjon Norge (IN), og IN sine årsmeldingar. Vi har intervjuet prosjektleiar i dei fire pilotane, samt prosjektleiar og innleidde konsulentar i IN.

Dei to hovuddimensjonane i analysen er vertikal og horisontal integrering. Den *vertikale* dreier seg om i kva grad målet om eit berekraftig reiseliv og strategien berekraftige destinasjonar vart integrert frå regjeringa (avsendar), via Innovasjon Norge (både mottakar og avsendar) til destinasjonane (mottakar). Den *horisontale* analysen dreier seg om integreringa på destinasjonane og i kommunane. I analysen har vi basert oss på anerkjende kriterium for integrering: 1) i kva grad berekraftaspektet vart inkludert (omtalt) i politikkdokument, kalla *inkludering*, 2) i kva grad dokumenta vurderte konsistens mellom andre politikkar og miljøpolitikken, kalla *konsistens*, 3) i kva grad miljø vart prioritert når også andre politikksyn var på agendaen, kalla *vektlegging*, 4) kva for kompetanse dei involverte hadde, kor mykje av eigen arbeidstid dei kunne nytte og kva for andre ressursar dei hadde til rådvelde, kalla *ressursar* og til sist 5) om rapporteringa inneheld krav til korleis berekraftomsyn skulle takast i vare, i kva grad det var sett krav til sluttrapportering av korleis berekraftomsyn faktisk var teke i vare, kalla *rapportering*.

Resultata frå analysen viser at reiselivsstrategien frå 2007 hadde *positiv* effekt for *vertikal* integrering av berekraftig reiseliv hos Innovasjon Norge og utvalde destinasjonar. Strategien var klar på at ein framtidretta reiselivspolitikkk måtte ta utfordringane knytt til berekraft og klima på alvor. Strategien hadde berekraft som eitt av tre overordna mål, og i tillegg var berekraftig reiseliv eit innsatsområde med fleire konkrete tiltak. Innovasjon Norge vart tildelt ei rolle i å gjere norsk reiseliv meir berekraftig, og organisasjonen tok denne rolla med prosjektet «Berekraftig reiseliv 2015» der pilotprosjekt for berekraftige reisemål var ein av to satsingar. Midlane frå Innovasjon Norge til pilotdestinasjonane løyste ut lokale midlar og stor eigeninnsats for utvikling av berekraftig reiseliv.

Vi finn at eit av dei viktigaste vilkåra for suksessfull *horisontal* integrering i destinasjonane var at vertskommunen hadde vektlagt berekraftig utvikling *før* pilotprosjektet starta opp. Det bidrog også til integrering at reiselivsnæringa (evt destinasjonsselskapet) hadde prioritert berekraftig reiseliv *før* pilotprosjektet starta. Kompetansen, strukturane og samspelet mellom sektorane lokalt hadde stor betydning for kva eit treårig prosjekt kunne utrette. Dessutan hadde det betydning at kommersielle aktørar gjekk inn for å verte merkegodkjent og at bedriftene vart motivert av systemet for merkegodkjenning av destinasjonane.

Bestillinga frå regjeringa i 2007 var tydeleg på at berekraftig reiseliv skulle prioriterast, men ikkje kva berekraftig reiseliv var. Dette gav Innovasjon Norge rom for å definere omgrepet i form av ti

prinsipp for berekraftig reiseliv. Resultatet av dette arbeidet var ein definisjon utan sterk kopling til den opphavlege tydinga av målet om ei berekraftig utvikling slik målet er utleia m.a. i Stortingsmelding 58 (1997-98) om berekraftig utvikling. Standarden for berekraftige destinasjonar skulle bygge på desse prinsippa og var delt inn i 44 kriterium og 108 indikatorane som skulle sikre at kriteria vart etterlevd. Andre studiar viste at samanhengen mellom dei ti prinsippa for berekraftig reiseliv og standarden var svak. Dette utgjorde ei viktig hindring for integrering av målet om ei berekraftig utvikling. Destinasjonane mangla også eit system som kunne måle om tiltaka dei gjennomførte endra reisemålet i ei meir berekraftig retning - slik reiselivsstrategien bad om. Ei hindring for integrering var difor at rapportering av gjennomførte tiltak ikkje gjorde ein reell effektvurdering. Indikatorane som skulle måle om kriteria var følgt var i stor grad avhengig av eit skjønn utan at det vert gjort kjent korleis dette skjønnet vart utøva. Trass i at klimaomsynet vart forsterka med fleire indikatorar i den siste versjonen av standarden, gav måten indikatorane var utforma på (spørsmål om tal nye tiltak) ikkje nokon visse for at destinasjonen utvikla seg i ei meir berekraftig retning.

Med den nye reiselivsstrategien av 2012 frå regjeringa skulle ikkje berekraft lenger vere eit eige handlingsmål, men eit overordna premiss for alle reiselivsmål og all reiselivsutvikling. Berekraft skulle med andre ord *integrerast* i alle innsatsområda, men det vart ikkje formulert ein strategi for korleis dette skulle skje. Endringa frå berekraftig reiseliv som eit handlingsmål i 2007 strategien til eit overordna premiss i 2012 strategien vart heller ikkje reflektert i departementet sine oppdragsbrev til Innovasjon Norge. Frå og med 2013 vart korkje prosjektet «Berekraftig reiseliv 2015» eller «berekraftig reiseliv» omtalt. Departementet forklarar denne endringa med omlegging i korleis oppdragsbrev vart skrivne på, og at departementet gjekk frå detaljstyring til målstyring. Dette forstår vi slik at departementet meinte at politikken om at berekraftig reiseliv skulle vere eit overordna premiss var ein «detalj». Det gir ein indikasjon på departementet si vektlegging av berekraftig reiseliv.

I Innovasjon Norge si årlege rapportering til departementet vart denne nye styringssituasjonen spegla att – berekraftig reiseliv fekk ein annan og redusert posisjon. Det er lite tvil om at dette i sum var ei hindring for vidare integrering av berekraftig reiseliv, men Innovasjon Norge har likevel halde fram med satsinga på berekraftige destinasjonar ved å gjere dette til ei ordning. Dei har rekruttert nye destinasjonar for godkjenning som berekraftige reisemål etter at pilotprosjektet vart avslutta. Innovasjon Norge har opprettheldt innsatsen ved å nytte dei ordinære nettverksmidlane i berekraftarbeidet.

Reiselivsstrategien frå 2007 vurderte konsistensen mellom berekraftig reiseliv og reiselivet sin verknad når det gjaldt klimautslepp. Slike analyser er fråverande i den påfølgande reiselivsstrategien frå 2012. Strategien innebar ei svekking av konsistensvurderingane mellom berekraftig reiseliv og klimautfordringane frå reiselivet. Til trass for dette vart klimautfordringa skjerpa i den reviderte Standarden for berekraftig destinasjonar ved at den tok inn at destinasjonane har eit (del-)ansvar for å redusere miljøproblem også knytt til reisa *til og frå* reisemålet. Problemet med standarden var likevel at den ikkje la vekt på om destinasjonen som heilskap beveger seg i ei meir berekraftig retning. Samanhengen mellom Innovasjon Norge sine ti berekraftprinsippa og krava i destinasjonsstandarden var også svak. Resultatet i pilotdestinasjonane vart ei avgrensing av berekraftomsyn til berre å ta omsyn til dei krava som også bidrog til å styrke økonomien i

reiselivsbedriftene. Berekraftig reiseliv vart altså forstått som ein strategi for å ta miljø- og sosiale omsyn i den grad dette falt saman med økonomiske fordelar for bedrifter og destinasjon. Fleire av destinasjonane viste til at flytransport er eit naudsynt verkemiddel for destinasjonen si vidare utvikling og konkurransekraft, særleg i den internasjonale marknaden. Innafor ein slik bedriftsrasjonalitet kunne ein forvente at destinasjonane ville legge vekt på å redusere sin sårbarheit for ein meir offensiv klimapolitikk. Det er sannsynleg at det før eller seinare kjem politiske tiltak som vil gjere klimagassintensiv transport dyrare enn anna form for transport. Destinasjonar som har gjort seg avhengig av klimagassintensiv transport (t.d. fly og cruise) vil, med alle andre faktorar lik, verte meir økonomisk sårbar enn andre destinasjonar. Vi har ikkje fått informasjon som tilseier at pilotdestinasjonane har vurdert slike forhold.

Pilotprosjektet skapte fleire berekraftforbetringar på destinasjonane, så som fleire miljøsertifiserte bedrifter, betre avfallshandsaming, utbetring av kollektivtilbodet, redusert energibruk, styrka samarbeid mellom landbruk og reiseliv, eit meir variert tilbod til gjestane basert på lokal natur og kultur m.m. Om desse berekraftforbetringane vart vege opp av andre endringar ved destinasjonane, gav ikkje Standarden for berekraftige destinasjonar svar på.

Etter prosjektperioden har det variert i kva grad destinasjonane har vidareført arbeidet med berekraftig reiseliv. Det viser at pilotprosjektet vart ramma av den vanlege veikskapen og utfordringa ved prosjektfinansiering: å få integrert arbeidet i den ordinære drifta. At alle fire pilotar søkjer om re-sertifisering i 2016 viser likevel at arbeidet ikkje er lagt bort.

Det store biletet av vår analyse viser at regjeringa sin reiselivspolitik for å fremje eit berekraftig reiseliv hadde svak konsistens frå reiselivsstrategien av 2007 til 2012-strategien. Dette har gitt uklare signal om både innhald, vektlegging og prioritering. Det har med andre ord lagt hindringar for integrering av berekraftmålet. Pilotdestinasjonane har prioritert den lokale berekrafta framfor den globale, og bedriftsøkonomiske omsyn har vore styrande for i kva grad lokale miljømessige og sosiale omsyn vart vektlagd. Berekraftig reiseliv kunne vorte sterkare integrert på destinasjonane dersom det var:

- Ei betre kopling mellom dei ti prinsippa for berekraftig reiseliv og målet om berekraftig utvikling slik det er definert t.d. i Stortingsmelding 58 (1997-98) om berekraftig utvikling.
- Ein betre konsistens mellom destinasjonsstandard sine kriterium og definisjonen av berekraftig reiseliv.
- Indikatorar som fanga opp om destinasjonen som heilskap faktisk bevega seg i berekraftig retning.
- Juridiske og økonomiske verkemiddel som kunne gjere det lønsamt for bedriftene å ta berekraftomsyn i større grad.

## Innleiing

Denne delrapporten inngår i prosjektet Samspel for berekraftig reiseliv med Sogn og Fjordane fylkeskommune som prosjektansvarleg. Rapporten tek for seg styresmaktene si satsing på utvikling av berekraftige destinasjonar. I dette kapitlet gir vi ein kort omtale for bakgrunnen for pilotprosjektet, forskingsspørsmåla, metode for datainnsamling og analyse.

## Bakgrunn

Regjeringa sin nasjonale reiselivsstrategi av 2007 la vekt på å fremje ei berekraftig reiselivsutvikling. I tillegg til at berekraftig reiseliv var eit av tre hovudmål, var berekraft også *eit* av sju innsatsområde i strategien. Innsatsområdet, Norge eit berekraftig reisemål, hadde seks strategiar: «Natur- og kulturlandskapet – vår viktigste kilde til opplevelser, utvikling av bærekraftige reisemål, utfordringer knyttet til utslipp og bærekraftig forvaltning av naturressurser, bruk og vern av verdifulle naturområder, miljøstandarder og visuell virkning på landskapet av vindkraft, små vannkraftverk og kraftlinjer.

Regjeringa gir i reiselivsstrategien uttrykk for at eit *berekraftig reisemål* dreier seg både om bedrifts- og produktutvikling og å trekke til seg dei miljøbevisste gjestane:

Å utvikle og fremme Norge som et bærekraftig reisemål handler om å utvikle og fremme bærekraftige reiselivsdestinasjoner og reiselivsbedrifter. I tillegg handler det om å tiltrekke seg de ansvarlige reisende som er bevisste på å ta vare på miljø og kulturell egenart og som verdsetter kvalitetsopplevelser knyttet til lokal mat, natur og kultur. Reisen i seg selv bør også i størst mulig grad være miljøvennlig.

På slutten av sitatet kjem regjeringa inn på eit dilemma i berekraftig reiseliv, korleis gjere reiselivet berekraftig når det inneber reising som ofte vil forbruke fossil energi. Dette vart utdjupa vidare i strategien på ein måten som ikkje var gjort tidlegare og seinare av regjeringa. Utfordringa vart omtalt som:

Transport er en av de viktigste miljøutfordringene for mange deler av reiselivet. Å ta i bruk mindre energikrevende transportformer som gir mindre utslipp vil være en hovedutfordring på lengre sikt. Reiselivet må bidra til at Norges ambisiøse målsetninger om å redusere utslipp av klimagasser nås. Regjeringen oppfordrer reiselivsnæringen til å bli en bevisst etterspørre av klimavennlige transportløsninger.

I det vidare omtalte regjeringa korleis fly- og cruisesektoren kunne bidra til å redusere sine klimautslepp, m.a. ved at flytrafikken i, og til/frå, EU vert inkludert i EUs kvotesystemet frå 2012. Hovudfokus i denne studien er ikkje klimapolitikken, men utvikling av systemet for berekraftige destinasjonar innafor ramma av styresmaktene sin satsing på berekraftig reiseliv. Klimautfordringane og klimapolitikken er likevel ein viktig del av arbeidet for å utvikle eit berekraftig reiseliv. Difor kjem vi innom dette tema i analysane av systemet for berekraftige destinasjonar.

## Forskingsspørsmål og metode

I pilotprosjektet berekraftige destinasjonar er berekraftig reiseliv i seg sjølv i sentrum for utviklinga. Pilotprosjektet vart avslutta i 2013 med godkjenning av destinasjonane. IN har etter dette rekruttert



nye destinasjonar inn i utviklingsprosessar for godkjenning for merket Berekraftig destinasjon. Vi skal svare på kva som har vore viktige vilkår og hindringar for vertikal og horisontal integrering av eit system for berekraftige destinasjonar?

Som analyseperspektiv nyttar vi Kivimaa and Mickwitz (2006) sine fem kriterium for integrering:

- *Inkludering*: i kva grad berekraftaspektet, generelt eller mht. spesielle tema, er inkludert (omtalt) i politikkdokument
- *Konsistens*: i kva grad dokumenta vurderer konsistens mellom andre politikkar og miljøpolitikken
- *Vektlegging*: i kva grad miljø vert prioritert når også andre politikkomsyn er på agendaen
- *Ressursar*: kva for kompetanse dei involverte har, kor mykje av eigen arbeidstid dei kan nytte og kva for andre ressursar dei har til råvelde
- *Rapportering*: om rapporteringa inneheld krav til korleis berekraftomsyn skal takast i vare, i kva grad det er sett krav til sluttrapportering av korleis berekraftomsyn faktisk er tatt i vare

Datamaterialet har bestått av diverse planar frå destinasjonane og kommune, reiselivsstrategiane til regjeringa og oppdragsbrev fra departementet til Innovasjon Norge (IN), og IN sine årsmeldingar. Vi har intervjuet prosjektleiar i dei fire pilotane, samt prosjektleiar hos IN og innleigde konsulentar.

Dei to hovuddimensjonane i analysen er vertikal og horisontal integrering. Den vertikale dreier seg om i kva grad målet om eit berekraftig reiseliv og strategien berekraftige destinasjonar vart integrert vertikalt frå Regjeringa (avsender), via Innovasjon Norge (både mottakar og avsender) til destinasjonane (mottakar). Den horisontale analysen dreier seg om integreringa på destinasjonen og i kommunen. Vi kunne også ha gjort ein horisontal analyse av integreringa nasjonalt, men det har vi ikkje hatt ressursar til å gjere.

Først omtalar vi i kapittel to, resultat frå den vertikale analysen, for deretter i kapittel tre å presentere den horisontal analysen for kvar deltakande destinasjon i pilotprosjektet. Til slutt gjer vi ein samla analyse på tvers av destinasjonane og styresmaktene.

Før vi går inn på desse analysane skal vi i avsnittet under gjengi Innovasjon Norge sine ti prinsipp for berekraftig reiseliv og omtale eit arbeid som har gjort substansielle vurderingar av samanhengen mellom standarden for berekraftige destinasjonar og berekraftig reiseliv.

## Konkretisering av berekraftig reiseliv

I samband med at Innovasjon Norge fekk i oppdrag i reiselivsstrategien av 2007 å utvikle satsinga på berekraftig reiseliv, konkretiserte IN berekraftig reiseliv i form av 10 prinsipp. I utforming av prinsippa bygde IN m.a. på FN's definisjon av berekraftig reiseliv<sup>1</sup>. IN sine prinsipp gjengitt i tabell 1 under.

---

<sup>1</sup> <http://sdt.unwto.org/content/about-us-5>

**Tabell 1: 10 prinsipper for bærekraftig reiseliv, Innovasjon Norge**

Tema	Prinsipper
Bevaring av natur, kultur og miljø	<b>Kulturell rikdom:</b> Å respektere, videreutvikle og fremheve lokalsamfunnets historiske kulturarv, autentiske kultur, tradisjoner og særpreg.
	<b>Landskapets fysiske og visuelle integritet:</b> Å bevare og videreutvikle landskapskvalitet, både for by og bygd, slik at landskapets fysiske og visuelle integritet ikke degraderes.
	<b>Biologisk mangfold:</b> Å støtte bevaringen av naturområder, dyreliv og habitater, og minimere ødeleggelse av disse.
	<b>Rent miljø og ressurseffektivitet:</b> Å minimere reiselivsbedrifters og turistenes forurensing av luft, vann og land (inkludert støy), samt og minimere genereringen av deres avfall og forbruk av knappe og ikke-fornybare ressurser.
Styrking av sosiale verdier	<b>Lokal livskvalitet og sosiale verdier:</b> Å bevare og styrke livskvaliteten i lokalsamfunnet, inkludert sosiale strukturer, tilgang til ressurser, fasiliteter og fellesgoder for alle, samt unngå enhver form for sosial degradering og utnytting
	<b>Lokal kontroll og engasjement:</b> Å engasjere og gi kraft til lokalsamfunnet og lokale interessenter mht, planlegging, beslutningstaking og utvikling av lokalt reiseliv
	<b>Jobbkvalitet for reiselivsansatte:</b> Å styrke kvaliteten på reiselivsjobber (direkte og indirekte), inkludert lønnsnivå og arbeidsforhold uten diskriminering ut fra kjønn, rase, funksjonshemninger eller andre faktorer.
	<b>Gjestetilfredshet, trygghet og opplevelseskvalitet:</b> Å sørge for trygge, tilfredsstillende og berikende opplevelser for alle turister uavhengig av kjønn, rase, funksjonshemninger eller andre faktorer.
Økonomisk levedyktighet	<b>Økonomisk levedyktige og konkurransedyktige reiselivsdestinasjoner gjennom lokal verdiskapning:</b> Å sikre levedyktigheten og konkurransedyktigheten til reiselivsdestinasjoner i et langsiktig perspektiv, gjennom å maksimere reiselivets verdiskapning i lokalsamfunnet, inkludert hva turistene legger igjen av verdier lokalt
	<b>Økonomisk levedyktige og konkurransedyktige reiselivsbedrifter:</b> Å sikre levedyktigheten og konkurransedyktigheten til reiselivsbedrifter i et langsiktig perspektiv.

Standarden for «Bærekraftig destinasjoner» er ei operasjonalisering av dei ti prinsippa i tabell 1 i form av 44 kriterium og 108 indikatorar. Standarden vart utvikla av Innovasjon Norge og pilotdestinasjonane i fellesskap. Som vist i anna publikasjon frå dette prosjektet har IN sine prinsipper for bærekraftig reiseliv svak samanheng til omgrepet bærekraftig utvikling slik det vart definert av Brundtlandkommisjonen i 1987 (C. Aall, 2014). Vi skal ikkje her gå vidare inn på grunngjevinga for dette, men vise til denne publikasjonen.

I Standarden for bærekraftige destinasjonar er dei 44 kriteria og 108 indikatorane gruppert i fem: A: forankring og implementering politisk, B: forankring og implementering på destinasjonen, C:

bevaring av natur, kultur og miljø, D: styring av sosiale verdiar, E: økonomisk levedyktighet. Når det gjaldt forankring og implementering måtte destinasjonane ha full poengskår for å verte godkjent, mens for dei tre andre gruppene av kriterium og indikatorar måtte destinasjonane oppnå ein viss del av totalt moglege poeng, men samstundes vart godkjenning vurdert ut frå ei samla vurdering. T.d. oppnådde ein av dei godkjende destinasjonane 63 prosent av moglege poeng på sosiale verdiar (D), 71 prosent på bevaring av natur, kultur og miljø (C) og 89 prosent på økonomisk levedyktighet (E) utan at det var sett klåre grenser for kva som kvalifiserte til merket.

Dette er likevel ikkje den største utfordringa med Standarden. Sogn (2014) peikar på to andre vesentlege problem. For det første at validiteten til kriteria i Standarden er svak i forhold til Innovasjon Norge sine ti prinsipp for eit berekraftig reiseliv. Halvparten av kriteria hadde ein omgrepsvaliditet som var god nok til å kunne avgjere om prinsippet dei høyrde til vart etterlevd. Validitet er i denne samanhengen brukt for å undersøke kor relevante kriteria i standarden er for å kunne avgjere om berekraftprinsippa vart etterlevd, og kor relevante indikatorane var for å kunne avgjere om kriteria er oppfylt. For det andre var indikatorane ulikt formulert. Nokre indikatorar er formulert som kvalitative spørsmål, nokre som påstandar og andre som kvantitative spørsmål. Av standarden går det ikkje fram kva som krevst for å tilfredstille dei ulike indikatorane. Vurdering av om indikatorane var oppfylt var i stor grad avhengig av eit ikkje dokumentert skjøn. Det er med andre ord ikkje eit gjennomskikleg system som gir utanforståande innsyn i kva som skal til for å tilfredstille krava til ein berekraftig destinasjon. Sogn (2014) konkluderer difor med at det «*ikke (er) grunnlag for å hevde at standarden dekker de ti prinsippene for et bærekraftig reiseliv*».

Den versjonen av Standarden for berekraftige destinasjonar som Sogn (2014) analyserte, er seinare revidert av Innovasjon Norge. Vår informant i IN uttaler at dei endringane som er gjort i stor grad dreier seg om å ta bort nokre kriterium og indikatorar som kunne oppfattast som «nice to know», altså informasjon som strengt tatt ikkje var naudsynt etter IN sitt syn. Vi kan ikkje sjå at revisjonen har retta opp dei grunnleggande problema som Sogn (2014) peika på med kriteriane sin svake omgrepsvaliditet i forhold til definisjonen av berekraftig reiseliv og uklare indikatorkrav.

Vi finn at den reviderte versjonen av Standarden har ein betre omgrepsvaliditet når det gjeld klimaproblematikken enn den første versjonen. I den første versjonen vart berre klimautsleppa *internt* på destinasjonen vektlegg. I den reviderte og gjeldane versjonen av Standarden frå 2013 er indikatorane utvida til også å gjelde utslepp/transportbehov *til/frå* destinasjonen. Slik sett har den reviderte versjonen av Standarden høgare omgrepsvaliditet (andre kriterium like) enn den pilotane vart vurdert etter.

Problemet med indikatorane gjenstår likevel i den reviderte versjonen fordi destinasjonen vert bedt om å oppgi «*antall nye tiltak som bidrar til...*». Det er to problem med dette. For det første at indikatoren ikkje gir signal om kva for tiltak som krevst, men viktigare er at indikatoren berre spør om innsats. Indikatoren spør ikkje om resultat, t.d. om det samla utsleppet av CO<sub>2</sub> ekvivalentar frå transport av gjester til/frå destinasjonen er redusert, og evt. kor mykje. Når ein ikkje spør om *samla effektar* kan destinasjonen foreta seg andre ting som gjer at utsleppa aukar utan at det vert registrert i evalueringa av destinasjonen. T.d. var ein av destinasjonane engasjert i etablering av ein ny flyplass for å auke andelen av gjester som kjem med fly utan at det vart registrert av indikatorane. Dette betyr

at Standarden ser bort frå dei samla effektane. Om ein destinasjon bevegar seg i retning av auka berekraft er avhengig av den *samla effekten* av alle endringar, og ikkje ved å telje tal tiltak.

Sogn (2014) sitt spørsmål om Standarden har meir til hensikt å bidra til arbeidet for merkevaren Norge enn å bevege destinasjonar til å verte berekraftige, er difor grunnlagt i arbeidet hans.

## Vertikal integrering

Innovasjon Norge fekk i oppdrag å setje i verk strategien berekraftige reisemål. Regjeringa omtalte denne satsinga som:

Regjeringa vil også peke ut en pilot som læringsarena hvor virkemiddelaktører og reiselivsnæringa involveres i å utvikle kommersielle konseptar for berekraftig reiseliv. Målet vil være å etablere og utvikle en lokal destinasjon til et berekraftig reisemål som kan gå foran og vise vei for andre destinasjonar. Resultatet av arbeidet skal gjeres tilgjengelig for alle aktørane i næringa.

Dette viser at målet i starten ikkje var å utvikle eit sertifiseringssystem og eit merke for berekraftige destinasjonar, men å utvikle kommersielle konsept i eit pilotprosjekt som andre kunne dra nytte av. I følge Innovasjon Norge (IN) var det først halvvegs ut i pilotprosjektet at pilotdestinasjonane og IN kom fram til at ein måtte utvikle ei merkeordning som eit insitament for reisemåla til å utvikle seg i berekraftig retning. IN omtalar ordninga ikkje som ei sertifisering, men som eit merke med godkjenning. IN har per i dag ikkje planer om å utvikle det til ei ordninga med sertifisering.

20. mars 2013 vart dei fire destinasjonane (Trysil, Røros, Vega og Lærdal) godkjent som berekraftig reisemål og tildelt utmerking for dette av tidlegare nærings- og handelsminister Trond Giske. Ved tildelinga la næringsminister Trond Giske vekt på at det no var sett ein standard for kva som skulle vere eit berekraftig reisemål –både i Norge og internasjonalt.

I analysen under undersøker vi vilkår og hindringar for vertikal integrering av berekraft ved hjelp av Kivimaa and Mickwitz (2006) sine fem kriterium for integrering.

## Inkludering

I Regjeringa sin reiselivsstrategi «Verdifulle opplevelser» frå 2007 heiter det m.a. at: «*En fremtidsrettet reiselivspolitik må ta utfordringene knyttet til bærekraft på alvor*». Strategien viste til at Norge hadde forpliktande mål og ambisjonar gitt i Stortingsmelding nr. 34 (2006–2007) om norsk klimapolitikk og i Stortingsmelding nr. 26 (2006–2007) om regjeringa sin miljøpolitikk og rikets miljøtilstand.

Innhaldet i strategien gjekk i korte trekk ut på å stimulere til auka lønsemd og verdiskaping i norsk reiselivsnæring, men verdiskapinga skulle skje på ein berekraftig måte slik at miljøomsyn vart tatt i vare og natur- og kulturarven kunne nyttast som eit konkurransefortrinn, slik også ministeren sa i forordet: «*Vi må sikre at veksten er lønnsom og bærekraftig, og dette gjenspeiles i visjonen*».

Berekraft var eitt av tre hovudmål i strategien:

Berekraftig reiseliv innebærer at utviklinga av næringa skal legge til rette for levedyktige lokalsamfunn, gode og stabile arbeidsplassar og økonomisk levedyktige reiselivsbedrifter samtidig som miljø- perspektivet ivaretas. Også reiselivet må tilstrebe lave utslipp av klimagassar og avfall og ivaretaelse av vårt natur- og kulturlandskap. Regjeringens forståelse av begrepet berekraftig reiseliv omfatter også sosialt ansvar.

Dei to andre måla var å auke verdiskaping og produktivitet og levedyktige lokalsamfunn gjennom fleire heilårsarbeidsplassar i reiselivet. For å nå desse tre måla vart det peika ut sju

innsatsområde: innovasjon, eit berekraftig reiseliv, kvalitet, kompetanse, områdeutvikling, marknadsføring og organisering. I strategien frå 2007 omtalte Regjeringa berekraftig reiseliv slik:

Berekraftig reiseliv innebærer at utviklingen av næringen skal legge til rette for levedyktige lokalsamfunn, gode og stabile arbeidsplasser og økonomisk levedyktige reiselivsbedrifter samtidig som miljøperspektivet ivaretas. Også reiselivet må tilstrebe lave utslipp av klimagasser og avfall og ivareta av vårt natur- og kulturlandskap. Regjeringens forståelse av begrepet berekraftig reiseliv omfatter også sosialt ansvar.

Denne oppfatninga av berekraftig reiseliv ligg nær opp til ein altomfattande definisjon. Samstundes viste 2007 strategien til Brundtland-kommisjonen sin definisjon av berekraft slik: «*En bærekraftig utvikling er en utvikling som tilfredsstiller dagens generasjoners behov uten at det går på bekostning av framtidige generasjoners muligheter for å tilfredsstille sine behov*». Etter vår vurdering er det to avgjerande forhold ved omgrepet som lett kan bli borte ved berre å støtte seg til den eine setninga (Brendehaug, Aall, Solbraa, & Dannevig, 2016):

- At sikring av økosystema i verda er ein naudsynt føresetnad for all form for utvikling; altså at dette må sikrast *først* før ein *så* kan arbeide for å sikre dei grunnleggjande behova
- Sikring av behova til verdas *fattige* må ha *førsteprioritet*. Behov ut over desse kan først sikrast etter at behova til verdas *fattige* er sikra.

Trass i at 2007 strategien siterer Brundtlandskommisjonen kjem ikkje desse to forholda klart fram i strategien. Vi skal ikkje hevde at berekraftmålet vart eintydig definert for all tid av Brundtlandkommisjonen. Kommisjonen gir sjølv opning for ulike tolkingar, men målet har likevel oppnådd eit minste felles multiplum. Stortingsmelding 58 (1997-98) om "Miljøvernpolitikk for ei berekraftig utvikling" summerer desse minste felleskrava ved å formulere *tre dimensjonar* i berekraftomgrepet, der dei to siste også vert samanfatta som den *sosiale* berekrafta:

- *Økologisk* berekraft: Ta vare på dei avgjerande økosystema i verda.
- *Generasjonsrettferd*: Sikre at *framtidige* generasjonar får nok mat, reint drikkevatt, tilstrekkeleg husvære, skule osv
- *Global rettferd*: Sikre at alle *i dag* (mellom og innan land) får nok mat, reint drikkevatt, tilstrekkeleg husvære, skule osv.

Etter vår vurdering vil Brundtlandskommisjonen si forståing av berekraft gjere økonomiske omsyn til eit verkemiddel for å nå målet om økologisk og sosial berekraft. I Regjeringa sin reiselivsstrategi kjem ikkje prioriteringa mellom dei ulike omsyna fram.

I 2012 la regjeringa fram ein ny reiselivsstrategi, «Destinasjon Noreg», der rolla til berekraft og definisjonen av berekraft og berekraftig reiseliv vart endra. I den nye strategien var forankringa av *berekraftomgrepet* til Brundtlandskommisjonen ikkje omtala. Berekraftig reiseliv vart definert slik:

Regjeringen bygger sin forståelse av begrepet bærekraftig reiseliv på tre likeverdige aspekter, enkelt beskrevet med miljø, sosialt ansvar og økonomisk lønnsomhet som alle må være oppfylt for at reiselivet skal være bærekraftig.

I den nye strategien frå 2012 stod dei to første måla frå 2007 fast (verdiskaping/produktivitet og levedyktige lokalsamfunn), mens målet om berekraft vart erstatta med eit mål om å lage gode opplevingar. I forordet til ministeren heiter det at: «*Målene skal nås gjennom en langsiktig og*

*effektiv satsing på reiselivsnæringen, satsing på bærekraftig utvikling og økt samarbeid*». I den nærare omtalen av strategien har berekraft ikkje berre ein rolle som eit verkemiddel, men regjeringa ville styrke ambisjonen for berekraft ved å gjere det til:

(...) en overordnet premiss i ny strategi for reiselivet. Det betyr at utvikling av Norge som et bærekraftig reisemål settes som en forutsetning for regjeringens næringspolitikk overfor reiselivsnæringen (...). Bærekraft som premiss skal bety at hensynet til en bærekraftig utvikling av norsk reiselivsnæring styrer beslutninger og integreres tydelig i alle innsatsområder. Dette går også igjen i de konkrete tiltakene det redegjøres for senere i denne strategien.

Vi finn ingen informasjon om korleis berekraft skulle verte eit overordna premiss for all reiselivsutvikling i dei tre innsatsområda: organisering, opplevings- og reisemålsutvikling og sal og marknadsføring. Derimot finn vi berekraft omtalt under diverse prosjekt og tiltak, så som omorganisering av reisemålselskapa, cruiseprosjektet, samisk kulturarv, turistfiskerieringa, pilotprosjektet Pilegrimsleden, kompetanseprogram hos Innovasjon Norge og at berekraft skulle inngå i merkeordningar.

Under avsnittet om utvikling av produkt og reisemål heiter det at: «*Arbeidet med å utvikle en miljømerkeordning for reiselivsdestinasjoner videreføres*». Strategien viser vidare til at ein må finne gode indikatorar på kva som kjenneteiknar eit bærekraftig reisemål, slik at vi kan seie noko om "hvordan utviklingen går i riktig retning". Innovasjon Norge fekk ansvar for å gjennomføre dette gjennom pilotprosjektet «Bærekraftig reiseliv 2015» der pilotprosjektet bærekraftige destinasjonar var eitt av delprosjekta. Som vi har omtalt tidlegare var ein veikskap med standarden for bærekraftig destinasjonar at den ikkje kunne vise om utviklinga på destinasjonane gjekk i rett retning. Indikatorane fanga ikkje opp sumeffekten av utviklinga på destinasjonane.

I reiselivsstrategien av 2012 er berekraft også omtalt under avsnittet om kvalitetssikring og kvalitetsheving der det heiter at regjering vil:

(...) satse på økt omfang av merke og sertifiseringsordninger som stimulerer bedriftene til en bærekraftig utvikling og samtidig forteller kundene – de tilreisende – at Norge er et reisemål som tar bærekraft på alvor.

Som analysen over viser var berekraft inkludert i 2012 strategien til Regjeringa, men mangla ein overordna strategia for korleis berekraft skulle fylle ei rolle som eit overordna premiss for all reiselivsutvikling. Trass i at planen konkretiserte lite kva berekraftpremissen skulle medføre for styringsgrep, kan planen lesast som at den er påverka av berekraftdebatten fordi tidlegare vektlegging av auke i turistvolum var nesten fråverande i strategien (C. Aall, Hille, & Brendehaug, 2012).

I Innovasjon Norge har bærekraftig reiseliv vore meir enn pilotprosjektet: «*Bærekraft er sammen med merkevaren Norge, Innovasjon Norge (IN) sin strategi for reiseliv etter den siste reiselivsstrategien til regjeringa i 2012*». I følge vår informant omfattar berekraftarbeidet i IN fleire element: kurs om berekraft, profilering av sertifiserte bedrifter, merket for bærekraftige reisemål og aktivt samarbeid med sertifiseringsordninger. Berekraft er også inne i det temabaserte reiselivet, og i det siste større prosjektet, nasjonal kolleksjon, ei satsing sett saman av ulike opplevingsprodukt. Berekraft vart difor ein viktig strategi i Innovasjon Norge sitt reiselivsarbeid. Berekraft er også eit underliggende perspektiv for alle som arbeider i divisjonen berekraft i Innovasjon Norge:

Å integrere bærekraft inn som et perspektiv er alle sitt ansvar enten man jobber på tema, mat, analyse eller markedsføring. Dette lå som en føring i oppdraget fra Nærings- og fiskeridepartementet i deres forrige strategi, og



det ligger som en føring internt i vår egen interne strategi som sier at merkevaren og bærekraft er sentralt i alt vårt arbeid.

Vi kan merke oss her at informanten seier at integrering av bærekraft låg som ei føring i regjeringa sin førre strategi, altså frå 2007. Det gir ein indikasjon på, som vi i våre vidare analysar skal vise, at bærekraftig reiseliv vart tona ned av Regjeringa i reiselivsstrategien av 2012. Når vi spør vår informant i IN om kva som var grunngevinga for å satse på bærekraftig reiseliv var svaret:

Jeg vet ikke. Regjeringen hadde dette som mål og det var også et ønske fra NHO og andre. I denne perioden rundt 2007 var bærekraft et «buzzword», naturlig å få det inn i reiselivet. Det hadde en forhistorie med fokus på LA21. Og rundt denne tiden var det på mange næringspolitiske områder et overordnet mål om økt bærekraft (...)

Grunngevinga for å gi bærekraftig reiseliv ein sentral plass i reiselivsarbeidet er som vi ser svak. Då vil, etter vår vurdering, retninga og konsistensen i arbeidet har svake vilkår, som igjen vil påverke integreringa.

Vi kan oppsummere med at bærekraft var inkludert i Regjeringa og Innovasjon Norge sin reiselivsstrategi frå både 2007 og 2012. I 2007- strategien var det uklart om regjeringa bygde definisjonen på Brundtlandkommisjonen sin omtale av bærekraftig utvikling eller om ein meir altomfattande definisjon. I 2012 er det liten tvil om at Regjeringa la den altomfattande definisjonen til grunn. I den siste strategien fekk bærekraftig reiseliv ei rolle som eit overordna premiss for all reiselivsutvikling, men planen mangla ein overordna strategia frå Regjeringa for korleis dette skulle gjennomførast. Med 2007-strategien fekk Innovasjon Norge i oppdrag å utvikle satsinga på bærekraftig reiseliv m.a. i form av pilotprosjektet bærekraftige destinasjonar.

## Konsistens

Regjeringa si satsing på bærekraftig reiseliv i 2007-strategien la opp til utvikling av eit bærekraftig reiseliv på brei front i næringa. Regjeringa bad Innovasjon Norge om å sette i gang, i samarbeid med næringa, eit prosjekt for utvikling av et bærekraftig norsk reiseliv ved å: *«(...) gjennomføre en situasjonsanalyse og utvikle konkrete visjoner, mål og tiltak for alle aktørgrupper innen reiselivet»*. Arbeidet vart organisert med seks bransjegrupper frå næringa og offentleg sektor. Gruppene arbeidde saman over fire år for å konkretisere korleis dei kunne bidra til å gjere reiselivet meir bærekraftig. Arbeidet bidrog til å auke medvitet og ønsket mellom næringa og offentlege organisasjonar om å styrke bærekraftarbeidet. Ein finn ikkje noko tilsvarande arbeid internasjonalt (Gössling, Hall, Ekström, Engeset, & Aall, 2012).

I reiselivsstrategien av 2007 vart konsistensen mellom bærekraftig reiseliv og klimautslepp frå reiselivet omtalt. Strategien viste m.a. til European Environment Agencys (EEA) rapport "Europe's Environment The fourth assessment" kor det heitar at reiselivet er mellom dei viktigaste sektorane som fører til endring i klima og biologisk mangfald og til stort press på areala i kyst og fjellområde. Regjeringa omtalte dette slik:

Transport er en av de viktigste miljøutfordringene for mange deler av reiselivet. Å ta i bruk mindre energikrevende transportformer som gir mindre utslipp vil være en hovedutfordring på lengre sikt. Reiselivet må bidra til at Norges ambisiøse målsetninger om å redusere utslipp av klimagasser nås. Regjeringen oppfordrer reiselivsnæringen til å bli en bevisst etterspørre av klimavennlige transportløsninger.



Reiselivsstrategien av 2007 viste vidare til at:

Det arbeides også for at klimagassutslipp fra internasjonal skips- og luftfart skal inkluderes i bindende utslippsforpliktelser under Klimakonvensjonen og i et globalt kvotemarked slik at sektorene selv bærer kostnadene ved sine klimagassutslipp.

Dette viser at reiselivsstrategien av 2007 vurderte konsistensen mellom reiselivspolitikken og klimapolitikken. Slike analyser, ambisjoner og retningslinjer var fråverande i regjeringa sin reiselivsstrategi av 2012. Den siste strategien omtaler klimaproblematikken så vidt i form av: «*Reiselivsnæringen bør (...) tilstrebe lave utslipp av klimagasser (...)*».

Etter vår forståing inneber strategien av 2012 ei vesentleg svekking av konsistensvurderingane mellom berekraftig reiseliv og klimautfordringa frå reiselivet i forhold til strategien frå 2007. Når det gjeld Standarden for berekraftige destinasjonar viser vår analyse at Innovasjon Norge gjekk motsett veg. I den første versjonen av Standarden var berre utslepp *på* destinasjonen fokusert. Den versjonen følgde difor berre delvis opp reiselivsstrategien av 2007 sine styringssignalar om å redusere klimagassutsleppa frå reiselivet. I den reviderte og gjeldane versjonen av Standarden heiter det at destinasjonsleiinga skal arbeide for å redusere utslepp/transportbehov både *på* og *til/frå* reisemålet. Dette viser at den reviderte versjonen av Standarden frå 2013 i større grad enn tidlegare versjon la vekt på reduksjon av klimautsleppa. Det må også bety at IN har vurdert konsistensen mellom Standarden og klimapolitikken.

Spørsmålet som reiser seg er om denne vektlegginga av klimaomsyn også gjaldt generelt for IN sitt arbeid med reiseliv. Vår informant viser til at reduksjon i transportbehovet er aktuelt dersom det bidreg til det overordna målet om auke i verdiskapinga per gjest. Dette betyr at målet om økonomisk verdiskaping er styrande for i kva grad ein skal redusere klimagassutsleppa.

## Vektlegging

I tabellen under er innhaldet i Regjeringa sine oppdragsbrev til IN når det gjeld berekraftig reiseliv oppsummert. Det var kontinuitet i regjeringa sitt arbeid med berekraftig reiseliv frå 2008 til 2011 både generelt og spesielt i form av prosjektet «Berekraftig reiseliv 2015».

Med reiselivsstrategien av 2012 endra Regjeringa rolla til berekraftig reiseliv frå å vere eitt av tre overordna mål til å verte eit overordna premiss for all reiselivsutvikling. Korleis berekraftig reiseliv skulle fylle denne rolla svara ikkje strategiplanen utførleg på. Oppdragsbrev til IN gav heller ikkje svar på dette. Tvert imot så vart det eit markert skilje etter 2012 der berekraftig reiseliv ikkje vart nemnd. Departementet forklarar dette med omlegging av forma på oppdragsbrev, frå detalj- til målstyring. Det må bety at politikken om at berekraftig reiseliv skulle vere eit overordna premiss var ein detalj. Det gir eit signal på departementet si vektlegging av berekraftig reiseliv.

**Tabell 2:** Omtale av «bærekraftig reiseliv» i departementet sitt oppdragsbrev til Innovasjon Norge, 2008-2015

År	Om Bærekraftig reiseliv	Om prosjektet «Bærekraftig reiseliv 2015»
2015	Ingen treff på bærekraftig reiseliv	Ingen treff på prosjektet «Bærekraftig reiseliv 2015»
2014	Ingen treff på bærekraftig reiseliv	Ingen treff på prosjektet «Bærekraftig reiseliv 2015»
2013	Ingen treff på bærekraftig reiseliv	Ingen treff på prosjektet «Bærekraftig reiseliv 2015»
2012	Ingen treff på bærekraftig reiseliv	«Innovasjon Norge skal bidra til å fremme og utvikle bærekraftige reiselivsdestinasjoner og -bedrifter. Prosjektet Bærekraftig Reiseliv 2015 skal videreføres og videreutvikles, blant annet skal det utvikles indikatorer for bærekraftige destinasjoner».
2011	«Hovedmålene i reiselivsstrategien er (... samme som 2009)	«Innovasjon Norge skal (samme som 2009)(...) skal videreføres og videreutvikles. Det er et mål at erfaringene fra pilotdestinasjonene i prosjektet overføres til andre destinasjoner. Innovasjon Norge skal utvikle en metode som sikrer dette.
2010	«Regjeringens visjon i ovennevnte reiselivsstrategi er verdifulle opplevelser. Hovedmålene er (... samme som 2009)	«Innovasjon Norge skal (... samme som 2009) (...) skal videreføres og videreutvikles. Erfaringene fra prosjektet skal kunne overføres til andre destinasjoner etter gjennomført prosjektperiode.»
2009	«Hovedmålene for strategien er økt verdiskaping og lønnsomhet i reiselivsnæringen, levedyktige distrikter gjennom flere helårs arbeidsplasser innenfor reiselivsnæringen og å fremme og utvikle Norge som et bærekraftig reisemål».	«Innovasjon Norge skal bidra til å fremme og utvikle bærekraftige reiselivsdestinasjoner og -bedrifter. Pilotprosjektet Bærekraftig Reiseliv 2015 skal videreføres og videreutvikles». «Departementet ber om rapport innen 1. mai 2009 om oppfølgingen av den nasjonale reiselivsstrategien, herunder (...) arbeidet med pilotprosjektene innenfor bærekraftig reiseliv».
2008	«Hovedmålene for (reiselivs) strategien er økt verdiskaping og lønnsomhet i reiselivs-næringen, levedyktige distrikter gjennom flere helårs arbeidsplasser innenfor reiselivsnæringen og Norge - et bærekraftig reisemål».	«Innovasjon Norge skal opprette pilotprosjekter som en lærende arena innenfor temaet bærekraftig reiseliv. I pilotprosjektene skal virkemiddelaktørene og reiselivsnæringen være med. Formålet bør være å utvikle kommersielle konsepter for bærekraftig reiseliv. Departementet ønsker å bli orientert om saken innen 1. mai 2008».

Departementet si fjerning av berekraftig reiseliv i oppdragsbrev er spegla att i Innovasjon Norge si årsrapportering. I årsrapportane frå 2012 er ikkje arbeidet med berekraftige destinasjonar omtalt. Dette trass i at åtte nye destinasjonar ( i tillegg til dei fire første pilotane) vart rekruttert til arbeidet mot godkjenning for merket.

## Ressursar

Vi har ikkje data for departementet sin ressursinnsats for berekraftig reiseliv. Når det gjeld Innovasjon Norge gir eit enkelt estimat at det er brukt om lag 15 millionar kroner på utvikling av Standarden for berekraftig destinasjonar inkludert arbeidet i dei fire pilotdestinasjonane. Vi kjem fram til dette talet slik: Innovasjon Norge bidrog med om lag 0,5 millionar kroner i tre år til kvar av dei fire pilotane, til saman ca. 6 millionar kroner i prosjektperioden. I tillegg har dei fire reisemåla skaffa eigne midlar og/eller arbeidsinnsats minst tilsvarande. Innovasjon Norge sin ressursinnsats i

form av prosjektleiar, innleigd prosesshjelp og konsulent til godkjeningsprosessen kjem i tillegg. Vi stipulerer dette til 1 million per år. I sum gir dette ein ressursinnsats på ca. 15 millionar kronar, eller ca. 5 millionar per år.

I følgje rekneskapan til Innovasjon Norge for 2012 brukte organisasjonen 310 millionar i direkte prosjektkostnader på reiselivsprosjekt<sup>2</sup>. Det viser at arbeidet med pilotprosjektet utgjorde ca. 1,5 prosent av prosjektkostnadene til reiselivsprosjekt i Innovasjon Norge per år i pilotprosjektperioden. Tretten nye reisemål er no i gang med å førebu seg for ein godkjeningsprosess. Midlar til dette arbeidet kjem frå Innovasjon Norge sine bedriftsnettverksmidlar. Kvart reisemål får tildelt noko mindre i midlar enn pilotdestinasjonane.

Innovasjon Norge sitt arbeid med berekraftig reiseliv omfattar meir enn prosjektet berekraftige destinasjonar. Som omtalt framfor er berekraft ein av tre divisjonar i Innovasjon Norge. Ein person arbeider berre med berekraftig reiseliv, men det er eit underliggende perspektiv som fleire ved Innovasjon Norge arbeidar med. Det er difor vanskeleg å fastsetje ein bestemt sum som vert brukt til berekraftig reiseliv totalt i Innovasjon Norge. Arbeidet er integrert i det meste av reiselivsarbeidet og er i tillegg inne i andre tema.

## Rapportering

Innovasjon Norge fekk med reiselivsstrategien av 2007 i oppdrag å konkretisere arbeidet med å utvikle berekraftig reiseliv i forhold til destinasjonar, bedrifter og bransjar, men innhaldet i omgrepet var ikkje klårt definert ut frå omgrepet berekraftig utvikling omtalt i Stortingsmelding 58 (1997-98) om "Miljøvernpolitikk for ei berekraftig utvikling". I den meldinga var berekraftomgrepet definert ut frå Brundlandskommisjonen sin omtale med ein økologisk og sosial dimensjon.

Innovasjon Norge har valt å bygge utvikling av sine ti prinsipp for berekraftig reiseliv på FNs definisjon som sidestiller økonomiske, miljømessige og sosiale aspekt ved reiselivsutviklinga<sup>3</sup>. Dessutan har IN basert utvikling av Standarden for berekraftige destinasjonar på Global Sustainable Tourism Council (GSTC) sine kriterium for berekraftige destinasjonar<sup>4</sup>.

Som vi har omtalt framfor vise reiselivsstrategien av 2012 i lita grad korleis berekraft skulle fylle rolla som eit overordna premiss. Hos IN vart berekraft konkretisert i form av einskildprosjekt og tiltak, men frå og med 2013 vart desse tiltaka og prosjekta heller ikkje eit tema i oppdragsbrev til IN og heller i lita grad rapportert frå IN til departementet. Det skjer med andre ord eit markert skift i merksemd, styringssignal og oppfølging av berekraftig reiseliv frå og med 2013 når den nye strategien skulle implementerast.

Pilotdestinasjonane skulle rapportere kvart halvår til Innovasjon Norge. Vi har fått tilgang til desse rapportene frå pilotane, men vi har ikkje fått tilgang til Innovasjon Norge sin oppsummering og vurderingar av denne rapporteringa. Standarden for berekraftige destinasjonar er det einaste

---

<sup>2</sup>

[http://www.innovasjon Norge.no/PageFiles/59063/Signert%20%C3%A5rsregnskap\\_beretning\\_prinsipper\\_noter%202012\\_ver%2014%205%20m%20forside%20og%20rev%20beretn.pdf](http://www.innovasjon Norge.no/PageFiles/59063/Signert%20%C3%A5rsregnskap_beretning_prinsipper_noter%202012_ver%2014%205%20m%20forside%20og%20rev%20beretn.pdf)

<sup>3</sup> <http://sdt.unwto.org/content/about-us-5>

<sup>4</sup> <https://www.gstccouncil.org/en/>

dokumentet vi har fått tilgang på som seier noko om korleis berekraftomsyn skulle takast i vare, men som vi har omtalt tidlegare måtte svara på indikatorane baserast på eit ikkje dokumentert skjønn.

## Oppsummering

Berekraftig reiseliv var inkludert i regjeringa sin reiselivsstrategi i 2007 både som eit mål og eit innsatsområde. Strategien adresserte til Innovasjon Norge å utvikle og gjennomføre satsinga m.a. i form av pilotprosjektet for berekraftige destinasjonar. Dette førte til at IN inkluderte berekraftig reiseliv i sitt arbeid og rekrutterte fire pilotdestinasjonar (Trysil, Røros, Vega og Lærdal). Halvvegs ut i prosjektet fann pilotane og IN ut at dei måtte utvikle ei merkeordning for å gi destinasjonane og bedriftene eit insitament for å utvikle seg i berekraftig retning. I Innovasjon Norge var berekraft ikkje berre inkludert i pilotprosjektet berekraftige destinasjonar, men var også eit underliggende perspektiv for alle som arbeidde i divisjonen berekraft. Berekraft vart difor inkludert i Innovasjon Norge sitt reiselivsarbeid generelt.

Bestillinga frå Regjeringa i 2007 var tydeleg på at berekraftig reiseliv skulle prioriterast og at klimautfordringane skulle takast på alvor, men ikkje kva berekraftig reiseliv var. Dette gav Innovasjon Norge rom for å definere omgrepet i form av ti prinsipp for berekraftig reiseliv. IN sine prinsipp for berekraftig reiseliv hadde svak samanheng til omgrepet berekraftig utvikling slik det vart definert av Brundlandskommisjonen i 1987. Det stimulerte ikkje til inkludering og vektlegging av berekraftig utvikling slik kommisjonen definerte omgrepet.

Trass i at reiselivsstrategien av 2007 var klar på at reiselivet måtte ta sin del av arbeidet med å redusere klimautsleppa var ikkje IN sine ti prinsipp for berekraftig reiseliv tydleg på dette temaet. Vi har difor grunn til å setje spørsmål ved om Innovasjon Norge følgde opp regjeringa sine ambisjonar i klimapolitikken. Dette spørsmålet er også grunnleggjande i at den første versjonen av Standarden for berekraftige destinasjonar berre fokuserte på krav til utslepp frå transport *på* destinasjonen, ikkje *til/frå* destinasjonen. Andre studiar viste dessutan at samanhengen mellom dei ti prinsippa for berekraftig reiseliv og standarden var svak (Sogn 2014). Fem av ti kriteriesett hadde ein relevans (begrepsvaliditet) som var god nok til å kunne avgjere om prinsippet dei høyrde til vart etterlevd. Dessutan gav ikkje indikatorane informasjon om utviklinga på destinasjonane som heilskap gjekk i berekraftig retning slik reiselivsstrategien av 2012 bad om.

I regjeringa sin reiselivsstrategi frå 2012 var ambisjonen å styrke integrasjonen av berekraft ved å gjere det til eit overordna premiss i den nye strategien. Berekraft skulle integrerast i alle innsatsområda, men strategien viste ikkje korleis dette skulle skje. Derimot finn vi berekraft omtalt under diverse prosjekt og tiltak i strategien. Det ser ut for at reiselivsstrategien av 2012 mangla eit overordna grep for korleis berekraftig reiseliv skulle verte eit overordna premiss for reiselivsutviklinga i Norge. Dermed vart ikkje integrering av berekraftig reiseliv som eit overordna premiss stimulert. Endringa frå berekraftig reiseliv som eit mål til eit overordna premiss vart ikkje omtalt i departementet sine oppdragsbrev til Innovasjon Norge. Oppdraget hadde heller inga tilvising til berekraftig reiseliv. Departementet forklarar dette med omlegging av forma på oppdragsbrev, frå detaljstyring til målstyring. Det forstår vi slik at berekraftig reiseliv som eit overordna premiss for all reiselivsutvikling var sett på som ein detalj av departementet. Det gir ein indikasjon på departementet si vektlegging av berekraftig reiseliv. Strategien frå 2012 innebar også ei vesentleg

svekking av konsistens-vurderingane mellom berekraftig reiseliv og klimautfordringane frå reiselivet. Med departementet si oppfølging av 2012-strategien ser det ut for at IN fekk signal om å tone ned satsinga på berekraftig reiseliv.

Innovasjon Norge opprettheldt likevel i stor grad arbeidet med å fremje berekraftig reiseliv, og nye destinasjonar vart rekruttert til utviklingsprosessen for godkjenning som berekraftig destinasjon. Den gjeldane Standarden for berekraftige destinasjonar viser at Innovasjon Norge forsterka vurderingar av forholdet mellom reiselivsutvikling og klimapolitikken. I den reviderte versjonen av Standarden vart reisa *til/frå* destinasjonen inkludert. Likevel, indikatorane var slik utforma at det ikkje var mogleg å vurdere om endringane på destinasjonen som heilskap bidrog til lågare klimautslepp eller ikkje.

Pilotprosjektet berekraftige destinasjonar hadde ein ressursinnsats på om lag 15 millionar kroner i perioden 2009-2013. I tillegg kjem midlar til dei destinasjonane som no er i gang med godkjenningsprosessen, i alt 16 destinasjonar. Berekraftig reiseliv omfattar imidlertid meir enn prosjektet berekraftige destinasjonar, men det er vanskeleg å fastsetje ein bestemt sum som vert brukt til berekraftig reiseliv i Innovasjon Norge fordi arbeidet er integrert i det meste av reiselivsarbeidet.

Pilotdestinasjonane har rapportert kvart halvår til Innovasjon Norge i tillegg til ein sluttrapport for korleis utviklingsarbeidet er gjennomført. Vi har fått tilgang til desse rapportene frå pilotane, men vi har ikkje fått tilgang til Innovasjon Norge si oppsummering og vurdering av denne rapporteringa. Godkjenning av pilotdestinasjonane er i liten grad transparent fordi den er basert på eit ikkje dokumentert skjønn.

## Horisontal integrering

Vi presenterer her analysen av vilkår og hindringar for at berekraftig reiseliv vart horisontalt integrert i dei fire deltakande reisemåla i pilotprosjektet: Trysil, Røros, Vega og Lærdal. Vi søker svar på vilkår og hindringar for at berekraftig reiseliv vart integrert i destinasjonen og kommunen sitt arbeid. I tråd med Kivimaa and Mickwitz (2006) har vi delt analysen inn i inkludering, konsistens, vektlegging, ressursar og rapportering

### Trysil

#### *Inkludering*

I følgje sluttrapporten frå pilotprosjektet i Trysil utvikla reisemålet og Trysil kommune i løpet av pilotprosjektet ein felles visjon for berekraftarbeidet: «*å bli Nordens leiande bærekraftige reiselivsdestinasjon*» (Carlson & Lohne, 2013). Hovudmålet for piloten var ei resultatforbetring på fem prosent i medlemsbedriftene der eit av delmåla var å bygge opp under Trysil som ein berekraftig heilårig reiselivsdestinasjon. Pilotprosjektet hadde fire innsatsområde:

- Styrke den økonomiske levedyktigheten til Trysil
- Redusere miljøbelastninga frå reiselivet
- Involvere til berekraft
- Måle og synleggjøre berekraft

Prosjektleiaren i pilotprosjektet i Trysil seier i intervju at pilotarbeidet har smitta over på Skistar-konsernet som er den dominerande kommersielle aktøren på destinasjonen. Konsernet har sett i gang prosessar på andre plassar der Skistar har aktivitet. Prosjektleiaren understreker at planen om re-sertifisering etter tre år har vore heilt avgjerande for at arbeidet er vorte følgt opp i ettertid ved destinasjonen.

I destinasjon Trysil sin reiselivsplan for perioden 2012-2020 er berekraft eit av fem felles fokusområde saman med: samarbeid, kvalitet, service og utvikling. I planen er berekraft omtalt under berekraftig materialbruk og godkjenning av destinasjonen for bruk av merket berekraftig destinasjon: «*Vi skal sertifisere Trysil som bærekraftig destinasjon og organisere oss for bærekraftig utvikling i tråd med sertifiseringskravene*». Dette betyr at berekraft vart inkludert i destinasjonen sitt arbeid med fokus på krav sett for å verte godkjent som ein berekraftig destinasjon.

Kva med Trysil kommune, vart berekraft inkludert der? I samfunnsdelen av kommuneplanen for 2009-2020 kjem berekraft inn under eitt av fire hovudmål: «*Trysil skal bli Nordens ledende bærekraftige helårs reiselivsdestinasjon*». Dei andre hovudmåla har å gjere med næringsutvikling, kommunale tenester og oppretthalde Trysil som eigen kommune. Planen har vidare i alt 13 delmål med tiltak. I tre av desse delmåla er berekraft lagt til grunn:

- Næring: bidrag til: «å utvikle et konkurransedyktig næringsliv som bygger opp under Trysil som bærekraftig helårig reiselivsdestinasjon»
- Miljø- og ressursforvaltning som bidreg til: «en bærekraftig utvikling som sikrer kommunens verdier og ressurser for framtidige generasjoner»

- Langsiktig arealpolitikk for å ivareta ei rekke omsyn, så som biologisk mangfald og villmark, kulturlandskap og aktivitetsutvikling

Vi kan ut frå analysen oppsummere med at berekraftig reiseliv vart inkludert både i destinasjonen og kommunen sitt arbeid og sine planar i løpet av prosjektperioden.

### *Konsistens*

I sluttrapporten til piloten er to dilemma i arbeidet med berekraft tatt opp. For det første at Trysil som destinasjon i seg sjølv ikkje signaliserer berekraft ut frå sin storleik og at ein har utfordringar mht. kollektivtilbod fordi destinasjonen ikkje ligg ved dei store kommunikasjonsårene (Carlson & Lohne, 2013). Prosjektleira utdjupar:

Vi er et storvolum reisemål med mange gjester og mye forbruk. Er det mulig å være bærekraftig da? Vår konklusjonen er at vår oppgave er å drive reisemålet så bærekraftig som mulig å få gjestene til å bidra til dette vha kildesortering, produsere snø på en energieffektiv måte, at strømmen er fornybar osv.

Det andre dilemmaet som er omtalt i sluttrapporten er etablering av ein internasjonal flyplass i nærleiken av reisemålet på den svenske sida av grensa. Reisemål Trysil er ein aktiv part i å realisere flyplassen, men det er andre, m.a. Skistar, som arbeider aktivt for etableringa. Prosjektet er nær realisering med plan om opning i 2017, seier prosjektleiar:

Intensjonen med flyplassen er å klare å drive godt i lang tid framover fordi alpin skikjøring ikke har vekst i markedet. For å opprettholde vår posisjon trengs det gjester fra andre markeder, internasjonalisering og heilårsutvikling. Vi klarer ikke å skape høy nok attraksjonskraft for det svensk-norsk marked på sommerstid. Målet er å øke tallet gjester fra utlandet.

### *Vestlandsforskning: Korleis vurderer de dette i forhold til berekraft?*

Når det gjelder det med bærekraft så har reisemål et forhold til hva bærekraft er. I den større sammenhengen kommuniserer vi ikke bærekraft-ordet. Det går mer på de ulike aktivitetene. Vi har definert bærekraft som et av våre felles fokusområder i tillegg til: Samarbeid, kvalitet, utvikling og service.

Prosjektleiar viser elles til at berekraft må forklarast for bedriftene på destinasjonen. Reisemålet har gjennomført store skuleringsopplegg mot lokalbefolkninga, hytteeigarane og tilsette for at dei skal lære å kjenne kommunen, kulturen og historia som del av reiselivet. Dette arbeidet er knytt til dei sosiale verdiane i berekraftomgrepet.

Pilotprosjektet har bidrege til koordinering mellom dei ulike bedriftene og prosjekta på destinasjonen: «*det er skapt initiativer og arbeidsformer utenfor prosjektet som i dag gir gode synergier inn i felles utviklingsoppgaver*», seier prosjektleiar. Den styrka samhandlinga har kome i stand med utviklingsprosjektet Green2020, eit samarbeid mellom skianlegga for energieffektivisering i hytter og leilegheiter, og med prosjektet SITE Destination, et destinasjons-utviklingsprosjekt i samband med planane om bygging av ny flyplass. Begge prosjekta er Interregprosjekt, arbeid som i følge sluttrapporten: «*omhandlar bærekraftig utvikling og direkte bidrar til resultater og måloppnåelse i dette pilotprosjektet*». Dessutan har pilotprosjektet samarbeidd med to andre prosjekt: eitt med mål om heilårsdestinasjon og skulering av tilsette, og eit prosjekt innan friviljug fellesgodefinansiering.



Kva så med kommunen, har den vurdert konsistensen mellom berekraftig reiseliv og andre politikkar? Kommuneplanen viser i liten grad korleis berekraft skal farge strategiar og tiltak. Det er nemnd utvikling av samarbeidet mellom reiselivet og landbruket, og bruk av lokale ressursar og kultur i produktutviklinga, men det er ikkje omtalt korleis næringsutviklinga skal ta omsyn til natur, miljø og kultur. I delmål om miljø- og ressursforvaltning og arealpolitikk er derimot slike omsyn skissert. Vi tolkar difor kommuneplan for delvis å vurdere konsistensen mellom berekraftigomsyn og andre omsyn.

### Vektlegging

Det er lite tvil om at pilotprosjektet for berekraftig reiseliv ikkje kom til dekka bor i Trysil. Området hadde store aktørar kor berekraft ikkje stod i sentrum for mål og strategiar, i følge prosjektleiar. Prosjektet fekk difor rolla som endringsagent: *«i et krevende arbeid hvor evne og vilje til langsiktighet er og fortsatt vil være avgjørende»*, i følge sluttrapporten. Prosjektleiar utdjuar:

Å drive reiselivsutvikling er tungt i seg sjølv. Bærekraft er et nytt og fremmed tema som det ikke er lett å skape det store engasjementet for. Svaret på dette ble merkesertifiseringen.

Pilotprosjektet har m.a. oppnådd at 13 bedrifter vart miljøfyrtårnsertifisert i pilotperioden og to ISO sertifisert. Fleire andre bedrifter var i gang med prosessen mot miljøfyrtårn-sertifisering ved prosjektslutt. Skistar har sett krav om miljøsertifisering av restaurantene på Trysilfjellet, men etter det vi kjenner til vart Skistar sjølv ikkje miljøsertifisert. Prosjektleiar utdjuar dette:

Ja de er jo opptatt av seg selv. Så når du kommer med noe nytt som krever en prosess for å få fram hva dette dreide seg om - så er det krevende, men Skistar var med på tildelinga i departementet. Vi har pusta på de igjen for å få de til å realisere sertifiseringa (...) Det samme gjelder kommunen. De snakker med mange stemmer.

Vi ser her at prosjektleiar identifiserer hindringar for auka vektlegging av berekraftig reiseliv. Hindringar finst både i det store konsernet og i kommunen. Desse aktørane si haldning og arbeid har påverka dei andre bedriftene på reisemålet. Prosjektleiar sakna gode incentiv for bedriftene til å starte opp arbeid for å skaffe seg sertifisering. Det hadde vore vanskeleg å: *«skape den nødvendige forankringa og engasjementet for bærekraftig utvikling blant aktørane på reisemålet»*, utan pilotprosjektet.

Sertifisering gir ikkje automatisk betre lønsemd og arbeidet med sertifisering blir gjerne sett på som ein kostnad, i følge prosjektleiar, som viser til at det er mogleg å få til eit berekraftarbeid så lenge det gir betre lønsemd:

Til syvende og sist ligger den økonomiske lønnsomheten knallsterkt i alt vi gjør. Destinasjonen driver ikke bærekraft for at det er morsomt, men som en del av samfunnsansvaret, og i høyeste grad for det økonomiske og for den nytte det kan ha for bedriftene. Det preger å ha et børsnotert som hoveddrivkraft på destinasjonen, men arbeidet med å redusere ressursbruken har sunket inn i Skistar. De var ikke veldig orientert mot dette i starten.

Dette betyr at berekraftarbeidet er underordna økonomiske omsyn. Dersom fokus på berekraft kan bidra til å oppretthalde eller betre det økonomiske resultatet, har bedriftene eit insitament for auka berekraft. Dette er som forventa sett frå bedriftene sitt perspektiv og gir uttrykk for prioriteringa og vektlegginga i destinasjonen og bedriftene.



Kommunen si rolle er å ta samfunnsmessige omsyn. Det betyr at dei kan prioritere berekraft fordi det ivaretek omsyn som er viktig for lokal- eller storsamfunnet som heilskap. Kommunen har gjort det i anbodutlysingar, men kommuneplanen kunne hatt ein betre samanheng mellom ressurs- og arealpolitikken og næringspolitikken.

Etter avslutning av pilotprosjektet i 2013 vart ein handlingsplan for berekraftig reiseliv for destinasjon Trysil utarbeidd for å følgje opp arbeidet. Planen var utarbeidd av fire personar: prosjektleiar i piloten, nærings sjefen i kommunen, direktøren i destinasjon Trysil og eigedomssjefen i Skistar. Planen vart handsama i formannskapet i Trysil og vart vedteken i styret i Destinasjon Trysil. Planen var omfattande med fleire mål innan kvart av temaane: natur, kultur og miljø, sosiale verdiar, økonomisk levedyktigheit og forankring. Planen følgde med andre ord strukturen i standarden for berekraftige reisemål med konkrete tiltak, men utfordringa var gjennomføringa. I følgje prosjektleiar var planen for ambisiøs, den vart delvis følgd opp: «*Når det ikke er en person som er engasjert til å følge opp arbeidet i destinasjonen blir det lite systematisk arbeid*».

Dette viser veikskapen med prosjektfinansiert arbeid. Utan god integrering i driftsorganisasjonen vert oppfølging av utviklingsarbeidet svak.

### *Ressursar*

Piloten har hatt eit budsjett på om lag 5, 1 millionar kroner. Dette er finansiert med midlar frå Innovasjon Norge (1,5 mill.), Hedmark fylkeskommunen (0,55 mill.), Trysil kommune (0,45 mill.) og noe andre prosjektmidlar. Eigenfinansiering og eigeninnsats utgjør ca 50%. Av dei fire pilotane er det Trysil som har hatt dei største pengesummane til råvelde.

Som omtalt hadde pilotprosjektet samarbeid med fleire andre prosjekt på destinasjonen som handla både om destinasjonsutvikling, heilårsturisme og utvikling av betre infrastruktur. Dette gav samla ein større kompetanse og ressursinnsats enn om pilotprosjektet hadde vore aleine om utviklingsarbeidet, slik det kjem fram i sluttrapporten:

Prosjektet har bidratt til å sette fokus på utfordringer på en slik måte at det har skapt initiativer og arbeidsformer utenfor prosjektet som i dag gir gode synergier inn i felles utviklingsoppgaver.

Etter godkjenninga i 2013 vart det jobba vidare eit års tid, men så var det ein periode med svak kraft i berekraftarbeidet. Frå sommaren 2015 har arbeidet vorte tatt opp igjen for å førebu re-sertifiseringa i mars 2016, i følgje prosjektleiar.

### *Rapportering*

I følgje sluttrapporten hadde prosjektet gode og detaljerte tiltaksplanar i starten, men mot slutten av prosjektet vart arbeidet meir fokusert mot innsatsområda. Erfaringa til piloten er at overordna mål og mange ulike oppgåver ikkje kan bli styrt etter ein stram prosjektplan:

Det å skape kunnskap om og holdninger til bærekraftig utvikling har vært en tidkrevende prosess og nødvendig for å skape den plattformen som Trysil nå har å bygge vidare på. Veien har litt blitt til underveis.

Handlingsplan for berekraftig reiseliv skisserte korleis arbeidet skulle følgjast opp etter prosjektslutt, men som tidlegare omtalt var det ingen som var sett til å gjennomføre planen. Dei strategiske

planane for destinasjonen gir difor eit betre bilete for oppfølginga. Der er berekraft avgrensa til eit overordna mål om berekraftig materialbruk og arbeid fram mot re-sertifisering i 2016.

I sluttrapporten frå piloten er resultatane oppsummert. Arbeidet med berekraftig utvikling og miljøspørsmål har gitt Trysil: «*ny kunnskap, nytt fokus og nye verdier som det blir naturleg å videreføre i årene som kommer*». Dette hadde vore vanskeleg utan pilotprosjektet, følgje sluttrapporten, som oppsummerer resultat slik:

- Utvikling av eit heilårig reisemål med satsing på utvikling av infrastruktur for sykling, idrettsturisme og tidleg snø vha lagra snø.
- sertifisering av 13 bedrifter
- reduksjon i energibruk i trakkemaskinene og heisanlegget forutan bruk av fjernvarme i ein del bygningar
- reduksjon i bruken av privatbil ved å tilby gratis buss til og frå alpinbakkene
- 75 prosent av bedriftene på destinasjonen kjeldesorterer

I følgje reisemålet sin eigne målingar<sup>5</sup> bruker kun ca 25 prosent av Trysilfjellet sine gjester eigen på destinasjonen. Målet om å opprette betre avfallshandsaming frå privathyttene vart ikkje fullført. Det var ei utfordring å innføre kjeldesortering i fritidsbustadar fordi det interkommunale renovasjonsselskapet ikkje ønska det eller såg det som praktisk vanskeleg å gjennomføre. Arbeidet med å styrke det regionale kollektivtilbodet til/frå Trysil vart heller ikkje oppnådd.

Sluttrapporten peiker på at svak inkludering i dei største bedriftene svekka mobiliseringa for sertifisering i starten:

I sertifiseringsarbeidet har det vært en utfordring at hverken Trysil kommune eller de største og mest sentrale reiselivsbedriftene startet opp arbeidet tidlig i prosjektet og dermed gikk foran som gode eksempler. Det ville kunne bidratt til at vi hadde fått sterkere driv i mobiliseringen slik at enda flere bedrifter ville startet opp.

I følgje prosjektleiar var bedriftssertifisering og destinasjonssertifiseringa likevel dei to tiltaka som gav best respons frå bedriftene til handling for berekraftig reiseliv. I sluttrapporten heiter det at:

Det tiltaket som likevel skapte best resultat var da Skistar Trysil satte krav til miljøsertifisering i leieavtalen med restaurantene (...) Et tilsvarende eksempel er Trysil kommune som krever miljøsertifisering ved anbudsinnbydelser.

Bruken av erfaringane frå piloten i Trysil regionalt har vore avgrensa. Ein årsak til dette kan , i følgje prosjektleiar, vere at det ikkje finst tilsvarende reiselivsatsing som Trysil i fylket elles, men det har også med korleis verkemiddelapparatet arbeider.

### Oppsummering

Berekraftig reiseliv vart i løpet av prosjektperioden inkludert både i destinasjonen og kommunen sitt arbeid og sine planar. Berekraftig reiseliv vart inkludert i eit av fire hovudmål i kommuneplanen, i reiselivsplanen for destinasjon Trysil (2012), i Skistar sine leige krav til restaurantar på Trysilfjellet, og i kommunen sine anbudslysingar og i handlingsplanen for berekraftig reiseliv (2013).

---

<sup>5</sup> (<http://www.trysil.no/barekraft>)

Pilotprosjektet har vurdert konsistensen i sitt arbeid ved å beskrive dilemma på reisemålet. Eit dilemma er volumet av gjester og forbruk, eit anna er arbeidet for å få etablert ein internasjonal flyplass i nærleiken. Konklusjonen på vurderingane var at oppgåva til piloten var å gi bidrag til at reisemålet vart så berekraftig som mogleg. Denne konklusjonen vart til innafor ramma av eit sterkt kommersialisert reisemål der den bedriftsøkonomiske lønsemda står i sentrum.

Piloten har saman med andre utviklingsprosjekt fått styrka den horisontale integreringa for å redusere energibruken i drift av alpinanlegga. Dette arbeidet burde ha interesse for andre alpindestinasjonar. Betre avfallsløysingar er utvikla for ein del av verksemdene, men står att for dei private fritidsbustadane. 13 bedrifter vart miljøfyrtårn-sertifisert i pilotperioden og to ISO- sertifisert, fleire andre bedrifter var i gang med prosessen mot miljøfyrtårn-sertifisering ved prosjektslutt. Det vart også utvikla eit betre busstilbod på destinasjonen slik at bruken av privatbil gjekk ned. Vektlegginga av berekraftig reiseliv etter avslutning av pilotprosjektet har ut frå destinasjonen sine planar avgrensa seg til eit overordna mål om berekraftig materialbruk og arbeid fram mot re-sertifisering i 2016. Handlingsplanen for berekraftig reiseliv 2012-2015 som vart utvikla ved avslutning av piloten har mangla ein drivkraft for gjennomføring.

Analysane viser at arbeidet for eit meir berekraftig reiseliv på destinasjonen og i bedriftene var underordna bedriftsøkonomiske omsyn. Berekraft vart fokusert i den grad det kunne bidra til å oppretthalde eller betre det økonomiske resultatet til bedriftene. Kommunen si rolle var å ta breiare samfunnsmessige omsyn. Det har dei gjort i anbodutlysingar og i kommuneplanen, men planen kunne hatt ein betre samanheng mellom omsyn fokusert i ressurs- og arealpolitikken inn mot næringspolitikken.

Gjennom samarbeid med andre prosjekt på destinasjonen, Trysil kommunen og bedriftene fekk piloten tilgang til brei kompetanse og ein større ressursbase enn om pilotprosjektet hadde vore aleine med utviklingsarbeidet. Dette skapte synergjar som bidrog til resultat.

Arbeidet med berekraftig utvikling og miljøspørsmål har i følgje sluttrapporten frå piloten gitt Trysil: *«ny kunnskap, nytt fokus og nye verdier som det blir naturleg å videreføre i årene som kommer»*. Dette hadde vore vanskeleg utan pilotprosjektet. Prosjektet sette fart i arbeidet for å utvikle eit heilårig reisemål med satsing på utvikling av infrastruktur for sykling, idrettsturisme og tidleg snø vha lagra snø. Svak satsing på bedriftssertifisering i dei største bedriftene i starten svekka mobiliseringa for sertifisering hos dei mindre bedriftene. Likevel var sertifisering av bedrifter og destinasjonen to viktige tiltak (mekanisme) som etterkvart gav respons frå bedriftene til handling for berekraftig reiseliv.

## Røros

Berekraftig reiseliv var ikkje noko nytt for destinasjon Røros i 2009 når pilotprosjektet starta opp sitt arbeid. I følgje sluttrapporten frå pilotprosjektet var reiselivsprodukt i regionen var i stor grad basert på kulturminne, verdsarvstatusen i Bergstaden Røros, Femundsmarka og Forollhogna nasjonalparker (Bergebakken, 2012). Allereie i strategiplanen frå 2007 hadde destinasjonen identifisert desse fire målområda for sitt arbeid: Verdsarv, berekraft, synlegheit og verdiskaping. Destinasjonen ville styrke sin profil utad, og samtidig bevisstgjere organisasjonen og tydelegjere profilen innad, i følgje sluttrapporten. Reisemålet kom fram til at deltaking på pilotprosjektet berekraftige destinasjonar passet godt:

Vi er opptatt av å se Destinasjon Rørosregionen inn i en helhetlig verdikjede med nasjonal overbygging, og regional og lokal tilknytning. Røros Reiseliv har i sitt strategiarbeid (...) kommet til at det i Rørosregionen er eit godt grunnlag – både kompetansemessig og motivasjonsmessig – for et prosjekt med målsetting om å kunne erklære Rørosregionen som en berekraftig destinasjon i 2011 (Bergebakken, 2012).

Dessutan la kommunane sitt miljø- og berekraftsarbeid og regionen sitt arbeid med lokal matproduksjon eit grunnlag for ein forsterka innsats med berekraftig reiseliv.

### *Inkludering*

Med pilotprosjektet fekk destinasjonen midlar og hjelp frå Innovasjon Norge (IN) til å utvide destinasjonsarbeidet frå å fokusere på marknad til også å inkludere *utvikling*. Reisemålet organiserte arbeidet i tre tema: marknad, vertskap og utvikling, i følgje prosjektleiar for piloten. Eit permanent utviklingsselskap eigd av destinasjonen vart oppretta. Berekraftsspørsmålet kom inn i alle styreorgan og organisasjonen som heilskap: *«fordi det skulle ikkje vere eit arbeid på sida av det andre»* seier prosjektleiar. I følgje årsrapport for destinasjon Røros 2013 hadde organisasjonen fire målområde: verdsarven (utvikling og forvaltning ), berekraftig reiseliv (natur og klima), synlegheit og verdiskaping (Røros, 2013).

Destinasjonen sette seg som mål at pilotarbeidet skulle gi redusert negativ miljøpåverknad for natur og samfunn, betre miljøomdømme for destinasjonen og betre ressursutnytting og lønsemd for verksemdene. Piloten hadde i prosjektperioden fem hovudinnsatsområde (Bergebakken, 2012):

- Vertskaps- og kunnskapsløft
- Miljøsertifisering av reiselivsbedriftene og berekraft policy
- Berekraftig avfallshandsaming
- Lokal mat
- Berekraftig næringsutvikling

I framlegget til ny samfunnsdel til kommuneplanen (2016-2028) er utfordringane for kommunen vist. Her heiter det m.a. at det er ei utfordring å *«fremme verdiskaping som forsterker Røros som merkevare, er bærekraftig og tar hensyn til de særegne kulturminneverdiene»*. Planen har to satsingsområde: Verdsarv og folkehelse og to gjennomgåande tema: verdiskaping og bukvalitet. Planen legg vekt på heilskapleg med berekraft integrert på tvers av satsingar og tema. Vidare omtalar planen at verdiskaping skal skje på: *«miljøet og kulturens premisser»*, og verdiane i verdsarvstatusen

skal ligge som: *«en forutsetning for all lokal samfunnsplanlegging og ressursforvaltning på Røros»*. Dessutan er det av spesiell interesse å sjå at kommunen også har identifisert utfordringa med å: *«Løfte forvaltning av kulturarv fra sektorhensyn til integrert del av et helhetlig samfunnsperspektiv»*. Kommunen har med andre ord eit mål om å integrere forvaltninga av kulturarven i heile kommunen sitt arbeid.

Vi kan oppsummere med at destinasjonen allereie før pilotprosjektet hadde inkludert berekraftig reiseliv i sitt arbeid. Det same gjaldt kommunen: berekraftig utvikling var langt på veg integrert på tvers av satsingsområde og tema i utkastet til samfunnsdelen til kommuneplanen (2016-2028).

### *Konsistens*

Med deltaking i pilotprosjektet fekk destinasjonen eit større heilskapsperspektiv i arbeidet for berekraft ved at både: *«natur, miljø, samfunnsbygging og verdiskaping kom på plass i prosjektet»*, heiter det i sluttrapporten. Vidare vart samanhengen mellom miljø- og marknadsarbeidet fokusert i rapporten: *«miljøsertifisering vil dermed styrke markedsføringseffekten knyttet til verdensarv-statusen på det internasjonale markedet»*. Ein liknande tankegang kjem fram i destinasjonen sin berekraftpolicy frå 2012, der det heiter at:

Vi er bevisst over at økologi og økonomi er to sider av samme sak, og at miljøeffektivitet er besparende for min bedrift, samtidig som at vi bevarer miljøet for nye generasjoner.

Piloten opplevde mange dilemma i arbeidet med å utvikle reiselivet, særleg når det gjeld transportdimensjonen. Turisme fører med seg reising som: *«ikke kan hevdes å være mer miljøriktig enn om turismen ikke hadde eksistert»*. Piloten har, i følge sluttrapporten, ikkje arbeidd med miljøeffektane av transport til og frå området då dette: *«er spørsmål som ikke enkelt destinasjoner i seg sjølv kan påvirke i særlig grad»*. Prosjektleder for piloten utdjupar dette ved å vise til at dei har arbeidd noko med transport, m.a. ved å få sett opp ekstra tog frå og til Trondheim i samband med Rørosmartnan (med 80.000 tilreisande til byen), og ved å påverke rutetidene for fly slik at kapasiteten vert betre utnytta.

På den andre sida viser sluttrapporten til at turisme gir grunnlag for både å oppretthalde lokalsamfunn, kulturlandskap og lokale tradisjonar dersom ein integrerer dette i reiselivsutviklinga. Piloten fann tidleg ut at dei måtte jobbe med å utvikle det dei sjølve kunne påverke. Ein meinte at plassen ville verte attraktiv for turistar dersom han var attraktiv for eigne innbyggjarar. Det viktigaste strategiområdet og konkurransefortrinnet for destinasjonen var, i følge sluttrapporten, å ta vare på og vidareutvikle verdsarven Røros Bergstad og Circumferensen, lokalsamfunna, den lokale kulturarv og den felles historia og arven frå naturen (Bergebakken, 2012). Dette betyr at det er den lokale berekrafta som er i fokus, dei globale utfordringane er i mindre grad fokusert.

I framlegg til ny samfunnsdel av kommuneplanen (2016-2028) kjem det fram at kommunen må balansere ulike lokale omsyn. Under temaet verdsarv er det for eksempel eit mål å styrke forståing og aksept for at areal- og bygningsforvaltning ikkje lenger kan skje ved dispensasjon og å: *«styrke forståelse for at plan innebærer avveining av motstridende interesser, å balansere vekst og vern»*, så som mellom turismeutvikling og bukvalitet i sentrum. Vi forstår dette slik at kommunen ser

at attraktiviteten til Røros m.a. har å gjere med at det bur folk i sentrum, men at bumiljøet set grenser for kor omfattande turismeutvikling ein kan ha i sentrum.

Konsistensvurdering mellom næringsutvikling og omsynet til verdsarven kjem også fram under tema verdiskaping i kommuneplanen der det heiter at næringsutvikling i Røros-samfunnet: *« må ta utgangspunkt i den gjensidige avhengigheten som er mellom næringsutvikling og bevaringshensyn».*

Analysen viser at både kommunen og piloten har vurdert konsistensen mellom bumiljø og verdsarvomsyn på den eine sida og reiselivs- og næringsutvikling på den andre sida, men at dilemma når det gjeld flytransport ikkje har gått i favør av berekraftomsynet.

### Vektlegging

Verdiskaping på reisemålet skal skje på ein berekraftig måte slik at miljøomsyn vert ivaretatt og natur- og kulturarven vert brukt som konkurransefortrinn, i følge sluttrapporten. Verdensarven Røros, med alle sine kulturminne, samt Femundsmarka og Forollhogna nasjonalparkar er element som forpliktar: *«oss til bærekraftig forvaltning. Samtidig er disse faktorene våre beste forutsetninger for å lykkes med vår profilering»* (Bergebakken, 2012).

Også i strategiplanen for destinasjonen (2007-2015) er det mange positive formuleringar: *«Verdiskapingen i Destinasjon Røros skal skje på en bærekraftig måte slik at miljøhensyn ivaretas og natur- og kulturarven brukes som konkurransefortrinn».* Kommunen har avslått etablering av eit kjøpesenter utanfor sentrum av Røros ut frå prioritering av omsynet til verdsarven framfor vekst i handelen<sup>6</sup>. Det ser difor ut for at det er realitet i kommunen si vektlegging av omsynet til verdsarven.

Når det gjeld transport av gjester møter destinasjonen på andre utfordringar. I destinasjonen sin strategiplan for 2007-2015 kjem målet om å styrke kapasiteten for persontransport med fly fram. I målområdet verdiskaping heiter det at eit delmål er å: *«Jobbe aktivt for å øke flytrafikken på etablert rutenett»*, og å *«Være en aktiv pådriver for å styrke flyplassen og jobbe mot min. 50 seter fly på ordinær rute».* Vi finn ikkje vurdering av korleis dette forhold seg til berekraftmålet.

Dette betyr at Røros, som i Trysil, prioriterer at destinasjonen har god tilgang til og kapasitet for kommunikasjon med fly for sine gjester uavhengig av klimaeffekten av slik transport. Det er eit mål å jobbe for større prosentvis vekst enn landsgjennomsnittet og å auke tal internasjonale gjestedøgn med 20 prosent, i følge destinasjonen sin reiselivsplan. Rett nok er det eit mål for destinasjonen å: *«Jobbe for utvikling av Rørosbanen»*, men det ser ut for at utanlandsmarknaden er attraktiv. I samband med nominasjonen til National Geographic World Legacy Awards i 2015 uttaler reiselivsdirektøren<sup>7</sup>:

*«Vi hadde 22 % økning på utenlandsmarkedet i sommer, etter flere års målbevisst jobbing. Denne nominasjonen bør gi oss ytterligere fart i seilene!»*

I framlegget til ny kommuneplan for 2016-2028, heiter det at hovedmålet innan verdiskaping er *«Høyere økonomisk vekst enn resten av innlandet - på miljøet og kulturarven sine premisser».*

<sup>6</sup> <https://radio.nrk.no/serie/verdiboersen/MKTR04001316/26-03-2016>

<sup>7</sup> <http://www.roros.no/2015/11/18/destinasjon-roros-er-finalist-i-national-geographic-world-legacy-awards/>

Hovudstrategien i kommunen sitt verdiskapingsarbeid er at naudsynte tiltak og aktivitetar for vekst skal: «*ikke redusere kulturarven eller svekke merkevaren Røros*». I planframlegget heiter det vidare under satsingsområdet kulturarven at:

«(...) hensynet til verdiene verdensarvstatusen hegner om vil ligge som en overordnet og sektorovergripende forutsetning for all lokal samfunnsplanlegging og ressursforvaltning på Røros. Dette for at kulturarven ikke gradvis blir svekket, men styrket.

Planane viser at kommunen har som mål at reiselivsutvikling og verdiskaping ikkje skal svekke natur- og kulturarven. Både pilotprosjektet og destinasjonen legg også vekt på dette. I konkretiseringa ser vi likevel at auke i flytrafikk og vekst i utanlandske gjestedøgn ikkje vert oppfatta å vere til hinder for berekraftig reiseliv. Destinasjonen sin vektlegging av berekraft er knytt til det som skjer på reisemålet, og i mindre grad å inkludere reisa til og frå reisemålet., dvs. dei globale berekraftutfordringane.

### Ressursbruk

Piloten har involvert mange organisasjonar og bedrifter i utviklingsarbeidet. I tabellen under er dette forsøkt oppsummert. Oversikten viser ein betydeleg ressursbruk i form av eigeninnsats i utviklingsarbeidet. Destinasjon Røros har deltatt i alle gruppene.

**Tabell 3: Bedrifter og andre sin deltaking i arbeidsgrupper i piloten Røros.**

Organisasjon	Vertskapsløftet	Lokal mat	Avfall	Under-visning	Sertifisering
Røros museet	3			1	
Røros hotell	1	1			
Erzscheidergården	1				
HÅG (møbler)	1				
Røros Handelsstand	1				
Rørosmat		1		1	
Rørosprodukter			1		
FIAS			1		
Røros kommune			1	1	1
Os kommune			1		
Tolga kommune			1		
Holtåsen kommune			1		
Alaskan Husky				1	
Røros vgs.				1	
Røros ressurs				1	1
Verket				1	
Kulturminneforeningen					1

FIAS= Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap

I tillegg har prosjektet hatt ei gruppe for produktutvikling og verdiskaping der arbeidet har skjedd vha konsultasjonar mellom prosjektleiar og deltakarane undervegs utan felles møte. I tillegg hadde prosjektet samarbeid med fagmiljø som forvaltar kulturarv og som driv næringsutvikling.

Rekneskapen frå piloten viser at det er brukt 3,2 millionar kroner. Arbeidet er finansiert vha midlar frå Innovasjon Norge (ca. 1,5 mill kr.) og miljøstipend på HÅG. Prosjektleiar har hatt 40-60



prosent stilling i prosjektperioden. Etter at pilotprosjektet vart avslutta har destinasjonen styrka sitt utviklingsarbeid med berekraft frå ei halv stilling til ein heil og vidare til 1,7 stilling i dag (2015).

Fleire av kommunane i regionen arbeider med miljøspørsmål av relevans for piloten, både miljøsertifisering av eiga verksemd og miljøstyringssystem. Alle kommunane har utvikla klima- og energiplaner.

Nominasjonen av destinasjonen Røros og tildeling av internasjonale prisar innan berekraftig destinasjon dei siste åra viser at destinasjonen har høg kompetanse i sitt arbeid:

- I 2011 blei destinasjon Røros utnemnd til vinnar av Responsible Tourism Award Best Destination
- I 2012 ble destinasjonen utnemnd til vinnar av prisen Tourism for Tomorrow – Destination Stewardship
- I 2015 er destinasjonen nominert til National Geographic World Legacy Awards

### *Rapportering*

I starten av pilotprosjektet vart framdriftsplan med tiltak utvikla for dei fem hovudinnsatsområda: verskaps- og kunnskapsløft, miljøsertifisering av reiselivsbedriftene og berekraft policy, berekraftig avfallshandsaming, lokal mat og berekraftig næringsutvikling.

Resultata på kvart innsatsområde er utførleg omtalt i sluttrapporten. Generelt er det vist til at:

Vi har fått gode resultater innen stor sett alle områder som vi har vært innom i bærekraftarbeidet, og det er viktig at arbeidet kan videreføres, og settes i et helhetlig perspektiv for destinasjonen. Her må ny nasjonal organisering med virkemiddelapparat og medlemsfinansiering bidra til det framover.

Kort omtalt har resultat på dei fem innsatsområda vore:

- **Verdskap og kunnskapsløft.** Ca. 450 personer frå meir enn 100 bedrifter har gjennomført kurs. Skuleelevar har også delteke. I følge sluttrapporten har reisemålet merka auke i at gjester bruker lengre tid i regionen og at det er fleire nógde gjester.
- **Berekraftpolicy og miljøsertifisering.** Ein berekraftpolicy er utvikla. Rundt 10 bedrifter er sertifisert i løpet av pilotprosjektet og ein av medlemskommunane, mens fleire bedrifter er undervegs i sin sertifiseringsprosess. Drygt halvparten av sengekapasiteten ved hotell og andre overnattingsplassar finst i bedrifter med sertifisering
- **Avfallshandsaming.** Berekraftpiloten har bidrege til å utvikle samarbeid om avfallshandsaming i fire kommunar. Fokus på avfall frå reiselivssektoren er prioritert opp. I prosjektperioden er det utforma ein plan for avfallssortering og handsaming.
- **Lokal mat:** Berekraftpiloten har styrka fokuset på lokalmat i restaurantar og små serveringsstader, auke kompetansen, utvikla opplevingar knytt til servering, sal og produksjon av lokalmat for tilreisande



- **Berekraftig verdiskaping** har i tillegg til satsinga på verdiskapsutvikling og lokal mat vore det viktigaste innsatsområdet. Ulike opplevingstilbod er utvikla og vidareutvikla i samarbeid med bedrifter og ulike arrangement.

Resultata til piloten var basert på samarbeidet med Røros kommune, Rørosmuseet og medlemsbedrifter frå reiselivsnæringa, og ein helheitleg satsing på berekraftutvikling i hele destinasjonen, i følge sluttrapporten (Bergebakken, 2012).

Sluttrapporten viser også til at informasjon til innbyggjarane som ikkje var involvert i arbeidet kunne ha vore betre. Mangelfull informasjon gav seg utslag i spørsmål frå innbyggjarar om destinasjonen fortente dei internasjonale prisane dei fekk tildelt<sup>8</sup>.

### *Oppsummering*

Destinasjon Røros hadde allereie før pilotprosjektet inkludert berekraftig reiseliv i sitt arbeid. Med pilotprosjektet fekk destinasjonen høve til å forsterke dette arbeidet. For Røros kommune viser utkast til kommuneplan (2016-2028) at berekraftig utvikling langt på veg er integrert på tvers av satsingsområdet verdiskaping og bukvalitet og tema verdsarv og folkehelse.

Kommunen gir uttrykk for at dei har ei rolle med å avvege motstridande interesser. Både kommunen og piloten har vurdert konsistensen mellom berekraft og verdsarvomsyn på den eine side og nærings- og turismeutvikling på den andre sida, m.a. behovet for å balansere mellom turisme og bumiljø slik at det framleis skal vere attraktivt å bu i Røros sentrum. Både reisemålet og kommunen vektlegg i følge kommuneplanen utvikling og verdiskaping innafor rammene av natur- og kulturarven. I planen heiter det at omsynet til verdiane i verdsarvstatusen er overordna sektorane og ein føresetnad for all lokal samfunnsplanlegging og ressursforvaltning på Røros. Kommunen sitt avslag på etablering av eit kjøpesenter utanfor sentrum av Røros viser at omsynet til verdsarven reelt sett vert prioritert. Dette viser at den lokale berekrafta vert vektlagt av kommunen.

Destinasjonen og pilotprosjektet har vurdert konsistensen mellom berekraft og behovet for auke i turistane som kjem med fly til Røros. Dei gir uttrykk for at det er eit dilemma mellom desse omsyna. Dette kjem særleg til uttrykk ved at målet for destinasjonen er ein auke på 20 prosent i utanlandske gjestedøgn, eit mål som dei internasjonale nominasjonane og pristildelingane som eit berekraftig reisemål, skal bidra til.

Den horisontale integreringa mellom berekraftig reiseliv og landbrukssektoren i kommunen vart styrka i prosjektperioden, likeså mellom avfallssektoren og berekraftig reiseliv. Med pilotprosjektet fekk destinasjonen kapasitet til å arbeide sterkare med berekraftig reiseliv, eit arbeid som har forsterka seg vidare etter prosjektperioden. Piloten har involvert mange organisasjonar og bedrifter i utviklingsarbeidet. Tildeling og nominering av destinasjon Røros til internasjonale priser for berekraftige reisemål viser at destinasjonen har høg kompetanse innan berekraftig reiseliv. I følge sluttrapporten frå piloten har ein oppnådd gode resultat innan dei fleste innsatsområde.

---

<sup>8</sup> BEST DESTINATION av Virgin Holidays Responsible Tourism Awards og TOURISM FOR TOMORROW – DESTINATION STEWARDSHIP 2012

Sluttrapporten peikar også på at arbeidet må vidareførast og settast inn i eit heilskapleg perspektiv for reisemålet. I dette arbeidet vil ny nasjonal organisering og medlemsfinansiering ha noko å seie.

## Vega

Vega vart skreve inn på UNESCO si liste over natur- og kulturarv stader i 2004. Året etter gjennomførte kommunen ein forstudie for å danne eit grunnlag for den reiselivsutviklinga ein forventar ville kome. På denne tida var dei fleste gjestene til øya folk som besøkte familie og venner, og omfanget var ca 5000 i året. Forstudien førte til etablering av Vega Næringssselskap BA som utvikla ein reiselivsstrategi med berekraft som utgangspunkt. Selskapet arbeidde med lokal mobilisering, bedriftsutvikling, kompetanseheving, formidling- og marknadsføringstiltak. I denne fasen vart det også arbeidd med å utvikle ei rolle- og ansvarsfordeling mellom aktørane innan forvaltning og utvikling, mellom stiftinga verdsarv, kommunen og næringssselskapet.

### Inkludering

Reiselivsstrategien utvikla av kommunen sitt næringssselskap i 2007 vart revidert i 2010 og fekk desse måla:

- Vega skal gjennom eit levande lokalsamfunn, sitt særpreg, en mangfoldig natur og kultur gi unike og attraktive opplevelser
- Vega skal med sin småskalaturisme gi nærhet i møte med turisten, som skal bli øyas varemerke
- Vega skal utvikles som et bærekraftig reisemål, der kulturarven er ivaretatt og vidareutviklet

Som delmål vart det fokusert på å ruste opp mottaksapparatet for turistar, styrke formidling med vekt på buffersonen i verdsarvområdet (hovudøya Vega), heilårstilbod og satsing på lokale matopplevingar. For å knytte berekraftperspektivet til tradisjonar i lokalsamfunnet har piloten m.a. bygd vidare på *gjenbruk* som ein del av kulturhistoria. I rapporteringa frå piloten heiter det at « (...) *vi må samtidig modernisere innholdet for å tilpasses dagens situasjon; gjenbruk før og i dag*».

Kommuneplanen for Vega for 2007-2020 har som eit av fire hovudsatsingsområde Verdsarv, natur og kulturarv. Målet er at i 2020 har kommunen «(...) *ivaretatt og foredlet de verdiene som lå til grunn for verdensarvstatusen*». Vidare heiter det i planen at Vega skal bli eit internasjonalt leiande kunnskapssenter for formidling, forvaltning og bruk av natur- og kulturlandskap langs kysten. Tre delmål er sett opp under hovudsatsingsområde verdsarv :

- Delmål 1 Kulturarv: 10 000 års busetting er styrande for Vegasamfunnet og gjort synleg i barnehage, skule og kommunen sine andre aktiviteter
- Delmål 2: Natur: Vega sin natur er prega av menneske sin bruk gjennom 10 000 år og skal fortsatt takast i vare etter vern ved bruk prinsippet
- Delmål 3 Verdsarv: Vega kommune skal bidra til å forsere gjennomføringa av Forvaltningsplanen for Vega-øyane verdsarvområde.

Dei tre andre satsingsområda i kommuneplanen er: 1) helse, 2) oppvekst, livsutfolding og kultur, 3) samfunnsutvikling, næringsutvikling og busetting. I det siste området er turisme og reiseliv omtalt. To strategiar er skissert: oppfølging av reiselivsplanen «Vega som reisemål mot 2020 og utvikling av heilårsturisme. Tiltak for å realisere dette er reiselivskompetanse og reiselivsutvikling i kommunen, samt utvikling av infrastruktur og fasiliteter og fugletitting.

Vi forstår planen slik at både verdsarv og berekraftig reiseliv var integrert i kommunen sin reiselivsstrategi. Verdsarvarbeidet og verdiskaping basert på verdsarven vart implementert i forvaltningsplan for Vegaøyane verdsarvområde, tiltaksplaner for kulturlandskap og kulturminner og kommuneplan.

### *Konsistens*

Turismen har auka frå om lag 5000 personar før verdsarvstatusen til 35.000 i 2015. Målet har vore at Vega skulle kunne ta imot 50.000 turister. Prosjektlear viser til at dette likevel ikkje vert masseturisme, men det er ein større bruk av området enn tidlegare. Ein hovudstrategi for å gjere denne trafikken berekraftig har, både for kommunen, reisemålet og piloten, vore at hovudøya med kommunesenteret skulle utgjere buffersona kor dei fleste av turistane skulle opphalde seg. Berre 500 av 35.000 turistar i 2015 besøkte dei sju utvalde øyane som representerer kjernen i verdsarvstatusen: *dunværa*. Det er utarbeidd ein analyse av sårbarheita til desse øyene for å vurdere kor stor trafikk dei toler, og korleis ein bør styre ferdsel, i følge handlingsplanen for berekraftig reiseliv på Vega (Gilstad & Wika, 2011).

Korleis transporten skjer til og frå reisemålet er ikkje vurdert i forhold til berekraftomsynet. Utfordringa har vore å *oppretthalde* ferje og båtsamband til øya.

I følge kommuneplanen er eit delmål å synleggjere kulturarven i barnehage, skule og andre aktivitetar. Verdsarvstiftinga har hatt ein satsing på barn og unge. Næringsutvikling i kommuneplanen viser også til at arealbruken skal skje etter ei avveging mellom nærings-, friluftslivs- og miljøinteresser: «*Hensynet til miljøkvaliteter i landskapet og naturens tåleevne skal være grunnlaget for næringslivet*».

### *Vektlegging*

Eit berekraftig reiseliv strekker seg lengre enn til kortsiktige prioriteringar og set fokus, ikkje berre på fordelane for dei reisande, men på: «*reiselivets innvirkning på stedene som besøkes, og for verdiene i natur, kultur og lokalsamfunn*», heiter det på nettsida til visitVega<sup>9</sup> og i Sør-Helgeland sin reiselivsstrategi.

Strategien for å utvikle turisme på Vega er satsing på småskalaturisme, i følge prosjektlear: «*Vi jobber ikke for å få inn store investorer eller anlegg her. Vi tar utgangspunkt i den natur og kultur vi har*». Prosjektlear fortel at strategien gir seg utslag i at ein tek imot ein spesiell type små cruisebåter (explorer cruise) med 100-200 passasjerar kvar:

---

<sup>9</sup> (<http://www.visitvega.no/wips/1926780107/>)

De legger igjen penger, ikke de store summene, men slik at vi kan betale for guiding etc. Pris på 500-800 kroner per passasjer (...) De tradisjonelle cruiseskipa som legger til i Sandnessjøen og kommer hit med buss har en helt anna kundegruppe. Der presses prisene.

Dette viser korleis reisemålet avgrensar turiststraumen ut frå omsynet til verdsarven og lokalmiljøet. Dei definerte strategiane for reiselivsutvikla har vore: gjestestrategien, stadutviklingsstrategien, natur- og kulturarvstrategien, miljøstrategien, økonomistrategien og partnerstrategien.

I følgje sluttrapporten er det hevda at turistfiske ikkje er berekraftig, men at dette er «motbevist av Havforskningsinstituttet», seier prosjektleiar. Selskapet Din Tur som sel for mange av bedriftene, har bidrege til å endre fokus i bedriftene frå einseitig fisketurisme til å inkludere vandring, kajakk, fuglekikking og sykling. På det viset har bedriftene på Vega fått fleire tilbod i marknaden og turistane eit breiare tilbod. Det vert også arbeidd med å integrere desse bedriftene i verdsarvsatsinga gjennom verdsarvsenteret og styring av ferdsel med båt.

Utfordringa for kommunen er finansiering av reiselivsarbeidet framover. Dilemma er at dersom ein ikkje finn ressursar til reiselivsarbeidet klarer kommunen ikkje å løyse dei oppgåvene dei har vedteke skal løyast, seiar prosjektleiar.

### *Ressursar*

Vega Næringselskap møtte problem med å skaffe delfinansiering til pilotprosjektet. Innovasjon Norge viste til fylkeskommunen, mens fylkeskommunen viste tilbake til Innovasjon Norge. Denne situasjonen vart betra i og med at Nordland Fylkeskommunes valde Vega som spyspiss for utvikling av Helgeland som reisemål. Det opna opp for midlar til utviklingsarbeidet på Vega frå fylkeskommunen.

For ein kommune som Vega kor reiselivet hadde lite omfang ved etablering av verdsarven i 2004, har det vore naudsynt å etablere ei organisering for reiselivsutvikling. Tre organisasjonar har vore sentrale i reiselivsarbeidet:

- Vega kommune som arealplanleggar og tildeling av løyve, utviklingspartner og produkteigar
- Stiftinga verdsarv med forvaltaransvaret og ansvar for kunnskapsformidling om verdsarven
- Vega Næringselskap som utviklingsaktør med arbeid retta mot bedrifter.

Det har vore naudsynt å klargjere roller og ansvar mellom desse tre organisasjonane. To prosjekt har vore sentrale: pilotprosjektet for berekraftige destinasjonar og prosjektet verdifull kystkultur i Nordland.

### *Rapportering*

Pilotprosjektet hadde reiselivsstrategien for Vega frå 2007 og søknaden til Innovasjon Norge som rettesnor for arbeidet dei to første åra, mens det vart utvikla ein handlingsplan for 2011 og 2012. Mål og strategiar er omtalt ovafor i avsnittet inkludering.

Vega er eit samfunn med småskalastrukturar anten det gjeld fiskeri, landbruk og reiseliv. Det var berre ei reiselivsbedrift som hadde tilsette i prosjektperioden. I dei aller fleste verksemdene er eigar og driftsansvarleg ein og same person. Miljøfyrtårn er eit miljøsertifiseringssystem for bedrifter med tilsette. Difor var dette lite relevant for Vega. Berre Vega havhotell vart miljøsertifisert i prosjektperioden. Eit alternativ for dei andre bedriftene var økoturisme-sertifisering, men dette systemet godkjenner ikkje bedrifter som driv med jakt og fiske. Dette betyr at system for miljøsertifisering er lite tilpassa mikrobedrifter og bedrifter som nyttar tradisjonelle ressursar. Dette har vore ei hindring for miljøsertifisering av bedriftene på Vega.

Piloten har rapportert til Innovasjon Norge kvart år i prosjektperioden i forhold til dei definerte strategiane med tiltak: gjestestrategien, stadutviklingsstrategien, natur- og kulturarvstrategien, miljøstrategien, økonomistrategien og partnerstrategien. Piloten vart godkjent som berekraftig reisemål og fekk tildelt diplommet i mars 2013 saman med dei andre reisemåla.

### *Oppsummering*

Berekraftig reiseliv var inkludert både i Vega sin reiselivsstrategi 2007, i kommuneplanen for 2007-2020 og i destinasjon Sør-Helgeland sin strategiplan. Ein hovudstrategi for at turisttrafikken skulle vere berekraftig på Vega har vore at hovudøya med kommunesenteret utgjør buffersona kor dei fleste av turistane skal opphalde seg, mens eit lite mindretal vitjar besøkpunkta ute i øyriket. Det vart utarbeidd ein analyse av sårbarheita til natur og kultur for desse besøkpunkta for å vurdere kor stor trafikk dei toler, og korleis ein burde styre ferdsla der. Berekraft vart gjort gjeldane både i strategiområde oppvekst og i reiselivsutviklinga i kommuneplanen. Desse tiltaka har stimulert til integrering av berekraft.

Reisemålet la vekt på småskalaturisme med utgangspunkt i Vega sin natur og kultur. Integreringa mellom lokal kultur, tradisjon (landbruk og fiskeri) og reiselivet vart styrka i perioden, samstundes som det vart utvikla opplevingstilbod for å framheve, forsterke og synleggjere eigenart i natur og kultur. Reisemålet hadde ein reiselivsbedrift med tilsette som vart miljøsertifisert. Dei nasjonale systema for miljøsertifisering av bedrifter var ikkje tilpassa mikrobedrifter og bedrifter som nyttar tradisjonelle ressursar. Dette har vore ei hindring for miljøsertifisering av bedriftene på Vega.

Finansiering av berekraftarbeidet har vore ei av dei største utfordringane både i pilotprosjektet og tida etterpå. Berekraftarbeidet har nytt godt av ressursar både i Vega kommune, Stiftinga Vega verdensarv, Vega Næringssselskap, prosjektet verdifull kystkultur i Nordland og pilotprosjektet for berekraftige destinasjonar. Usikkerheita for finansiering av reiselivsarbeidet er ei mogleg hindring for vidare integrering av berekraftig reiseliv.

Piloten har rapportert til Innovasjon Norge kvart år i prosjektperioden i forhold til dei definerte strategiane med tiltak: gjestestrategien, stadutviklingsstrategien, natur- og kulturarvstrategien, miljøstrategien, økonomistrategien og partnerstrategien.

## Lærdal

Lærdal kommune gjennomførte eit forprosjekt om berekraftig reiseliv i 2009 før deltaking i Innovasjon Norge sitt pilotprosjekt berekraftige destinasjonar. Forprosjektet la vekt på integrering og

forankring av berekrafttankegangen hos innbyggjarane i Lærdal, hos næringslivet, lokalpolitikarar og i lokalt planverk. Deltaking i Innovasjon Norge sitt pilotprosjekt gav høve til å setje reiseliv, berekraft, næringsutvikling og lokalsamfunnsutvikling på den politiske agendaen. Ambisjonen for pilotprosjektet var heilskapleg kommuneplanlegging med integrering av berekraftig reiseliv, heiter det i rapporten frå forprosjektet.

Bakgrunn for forprosjektet var at kommunen ville lage ein eigen reiselivsplan for Lærdal kopla til Aurland og Lærdal Reiselivslag sin plan og reiselivsplanen til Sogn og Fjordane fylkeskommune. Lærdal var ein del av reisemålorganisasjonen Aurland og Lærdal reiselivslag (ALR).

Frå Lærdal si side var planen at prosjektet skulle gjennomførast i regi av Aurland og Lærdal reiselivslag, men reisemålselskapet ønska ikkje den organiseringa som Lærdal kommune la opp til. Pilotprosjektet vart difor ikkje inkludert i reiselivslaget som Lærdal var ein del av. Grunna reiselivslaget si haldning bestemte kommunen seg for å drive prosjektet sjølv med finansiering frå Innovasjon Norge, kommunen og næringa. Det er difor ikkje ei problemstilling å vurdere reisemålet si rolle for berekraftig reiseliv. Vi må avgrense oss til å analysere pilotprosjektet og kommunen sitt arbeid for berekraftig reiseliv.

### *Inkludering*

Intensjonen med Lærdalspiloten var m.a. å forankre arbeidet hos næringslivet, hos lokale politikarar og i lokalt planverk. Piloten var tidleg godt forankra både i kommunestyret for perioden 2007-2011, og hos ordføraren og etter kvart også i reiselivet. Her skal vi sjå nærare på integreringa i lokalt planverk. I rapporten frå Lærdalspiloten heiter det at ein hadde ønskje om koordinering av tiltak i høve til fleire av planane som var utarbeidd i kommunen (innan klima og energi, næring og landbruk) og eit ønskje frå næringa om ein reiselivsplan. Dette var ein god ambisjon for å skape horisontal integrering, men pilot møtte utfordringar ifht. kommuneadministrasjonen. Ein informant seier at:

Kommunen er veldig administrativt rettet, i tilnærming, tenking og væremåte, og det gjør at det er vanskelig å drive ting fremover å utvikle nye ting, de har veldig fokus på drift. Lærdal kommune er ikke innrettet for turistrettet virksomhet, eller kommersiell virksomhet. Vet ikke hva man skal gjøre med det. Det er grunnen til at Lærdal kommune ikke har blitt mer bærekraftig.

Våre informantar viser til at reiselivsnæringa har vor involvert i større grad enn i kommuneadministrasjonen. Administrasjonen sitt fokus på drift og ikkje på utvikling er eit generelt trekk ved Lærdal kommune, og kan forklare at integrering av berekraftig reiseliv i kommunen sitt planverk har vore vanskeleg. I kommuneplan sitt planprogram av november 2013 er det lite som dreier seg om berekraft og berekraftig reiseliv, men forholdet mellom landbruk og reiseliv er omtalt: «*Lærdal kommune ynskjer å marknadsføre seg som den grønne kommunen, der landbruk og reiseliv er to viktige næringsvegar*». Imidlertid finn vi eit fokus på klima og miljø både når det gjeld korleis kommunen reduserer utslepp av klimagassar og korleis kommunen kan førebu seg på klimaendringar. Utviklingsplan for omstilling i Lærdal kommune 2013-2017 er utarbeidd av Lærdal Næringsutvikling, eit selskap eigd av kommunen og Lærdal Næringsssamskipnad. Visjonen for omstillingsarbeidet var *Samhandling for berekraftig utvikling*.

### *Konsistens*

I standard for berekraftige reisemål heiter det m.a. at destinasjonsleiinga skal arbeide med å redusere utslepp og transportbehov og å redusere energiforbruk. Redusert energiforbruk er eit av måla og krava for miljøfyrtårnsertifisering. Tolv bedrifter vart sertifiserte i prosjektperioden i Lærdal. Ein av dei uttaler i ettertid at:

Gjennom arbeidet med Berekraftpiloten har me fått opp bevisstheita at det løner seg å vera miljøbevisst. Eg har i tre år halvert renovasjonsutgifter, og straumutgifter har gått ned med 10%. I tillegg er det ein stor fordel å bruke miljøfyrtårn i salsamanheng

Pilotprosjektet bidrog difor til utvikling av betre konsistens mellom reiselivsbedrifter si drift og krav i berekraftig reiseliv. Derimot ser det ut for at piloten, som dei andre pilotane, i mindre grad har arbeidd med å redusere transporten mellom turisten sin heim plass og reisemålet og utslepp knytt til denne transporten. Prosjektet har arbeidd med å styrke kollektivtilbodet på reisemålet ved å utvikle båtrute Lærdalsfjorden og busstilbodet til Aurlandsfjellet.

Ut frå landbruket og reiselivet sin betydning i Lærdal har kopling mellom desse næringane vore vektlagd. Dette vart forsterka av at direktøren i Global Sustainable Tourism Council vitja Lærdal under pilotprosjektperioden. I samband med besøket vart landbruk og reiseliv peika ut som eit potensielt arbeidsområde i heile fjord-Norge i regi av NCE<sup>10</sup> Tourism Fjord Norway. Samansettinga av delprosjekt viser også at pilotprosjektet har lagt ned arbeid i å styrke integreringa mellom landbruk- og reiselivsnæringa.

Som omtalt framom vart pilotprosjektet i mindre grad integrert i kommuneadministrasjonen fordi administrasjonen fokuserte på drift og ikkje på utvikling. Dermed har ein i liten grad fått vurdert samanhengen mellom satsinga på berekraftig reiseliv og andre satsingar i kommunen. I utkast til planprogram for ny kommuneplan for Lærdal (2013-20125) er samanhengen mellom slagordet den grønne kommunen og klima og miljøarbeidet etterspurd: «*Kan folk forvente at Lærdal kommune har stort fokus på klima og miljø på grunn av slagordet Lærdal – den grønne kommunen?*»

Arbeidet med utarbeiding av den nye kommuneplanen vart forsinka som følgje av brannen på Lærdalsøyri romjula 2013 og gjenoppbygginga i tida etter.

### *Vektlegging*

I følgje rapporten frå Lærdalspiloten har det lokale arbeidet i hovudsak handla om tre ting: 1) utvikling og gjennomføring av ei rad delprosjekt med fokus på produktutvikling med basis i lokal natur og kultur og berekraftig reiseliv, 2) deltaking på fellessamlingar med dei andre pilotane og Innovasjon Norge, og 3) Skaffe dokumentasjon for godkjenning som berekraftig destinasjon (Maristuen, 2013).

I sluttrapporten til Lærdalspiloten er det vist til at i destinasjonar med høge besøkstal og stort press på naturressursar og lokalsamfunn tvingar berekraft seg fram fordi det vert for mange turistar og fordi det vert for mykje luftureining. I Lærdal låg ikkje eit slikt press til grunn for å jobbe med berekraft, i følgje rapporten. Det var heller eit ønskje om:

---

<sup>10</sup> Norwegian Centres of Expertise



(...) koordinering av tiltak i høve til alle planane som var ferdige (klima og energi – plan, næringsplan, landbruksplan osv.) og eit ønske frå næringa om ein reiselivsplan. Noko av bakgrunnen var også at reiselivsnæringa i Lærdal var alt anna enn einstemmige i 2010 (...) Det var ikkje nokon felles koordineringsfunksjon og det synes å vere fleire ulike målsettingar for reiselivsnæringa. Kunnskapen kring berekraft og reisemålsutvikling var låg i næringa. Til og med for prosjektleiar var det ei utfordring å formidla til blant anna media korleis ein ville jobbe med dette og kva som låg i omgrepet berekraftig reiseliv.

Som vi ser hadde initiativet fleire motivasjonar. Tre ulike ønskje var til stades: 1) samordning av eksisterande kommunale planar, 2) utvikling av ein reiselivsplan for Lærdal med felles mål for næringa, 3) informasjon og kompetanseheving om berekraftig reiseliv.

Arbeidet til piloten har i stor grad handla om arbeid for å motivere og informere om berekraftig reiseliv og drive produktutvikling i og mellom bedriftene, og relevante organisasjonar. Desse oppgåvene er i samsvar med resultat frå ei kartlegging i prosjektperioden av behov og ønskje for piloten sitt arbeid mellom bedrifter og gjester. I denne undersøkinga prioriterte bedriftene og gjestene i stor det grad det same: Utvikling av lokal mat og matsservering, fleire aktivitetar, opplevingar og attraksjonar. Prosjektet har vektlagt dette arbeidet i tillegg til å utvikle avfallsløysingar i reiselivet, stimulere til miljøsertifisering av bedrifter og skulering for vertskapsrolla.

Prosjektleiaren har gitt informasjon, drøfta mål og oppgåver med næringa, arrangert kurs, studieturar og andre arrangement. Arbeidet har handla om å bygge haldningar, både i næringa og i lokalsamfunnet. Eit arbeid som prosjektleiaren har hatt gode føresetnader for å gjere.

Omstillingsplanen for Lærdal hadde fire utviklingsprogram innretta på å skape vekst i Lærdal og gjere Lærdal til ein attraktiv kommune. Eit av desse programma heiter: *Opplev Lærdal*. Programmet hadde fokus på å utvikle eit berekraftig reiseliv med fokus på heilårsaktivitet og berekraftige opplevingar. Dette vart operasjonalisert til tal gjestedøgn, betalande på attraksjonane i Lærdal og auke i tal heilårsarbeidsplassar i reiselivet. Effektmålet var: *«ein meir attraktiv og berekraftig reiselivsdestinasjon som gir positiv effekt på andre bransjar i Lærdal»*. Eit prosjekt er skissert knytt til utvikling av planar for utvikling og drift av Lærdal kulturhus/Villakssenteret. Dei to andre programma: vekst i Lærdal og lev og bu i Lærdal omtalar ikkje korleis berekraftig utvikling skal farge strategiar og tiltak. I program for vekst i Lærdal er det tradisjonell næringsutvikling som er skissert. I 2014 kom det inn eit prosjekt for utvikling av Lærdalselva med fokus på lokal verdiskaping.

Dette viser at Lærdalspiloten har vektlagt produktutvikling med basis i lokal natur og kultur og berekraftig reiseliv, deltaking på fellessamlingar med dei andre pilotane og Innovasjon Norge, og syte for godkjenning som berekraftig destinasjon.

Vår analyse viser at utviklingsplan for omstilling vedteken i 2013 og handlingsplan og budsjett for 2015, begge vedteken av Lærdal kommunestyre, viser at berekraft er avgrensa til å gjelde programmet *Opplev Lærdal*. Berekraftig utvikling vart ikkje eit tverrgående tema for omstillingsarbeidet.

### *Ressursar*

I følgje sluttrapporten frå Lærdalspiloten har kommunen og Innovasjon Norge bidrege til finansiering av arbeidet med 1,5 millionar kroner kvar. Reiselivsnæringa i kommunen har brukt store ressursar i arbeidet i form av arbeidstid, tilsvarande ca. 7 millionar kroner. I tillegg er det skaffa diverse støtte til



delprosjekt, i sum 0,76 millionar kroner. Kommuneadministrasjonen har brukt lite arbeidstid i prosjektet. For ein liten kommune som Lærdal viser dette i sum likevel ein betydeleg ressursinnsats.

Bedrifter, einskildpersonar og organisasjonar har lagt ned ein stor arbeidsinnsats i utviklingsarbeidet ved å ta del i delprosjekta:

- Miljø og miljøpolicy: miljøsertifisering av bedrifter
- Gå og sykle i Lærdal: merkeprosjektet, digitale turstiar, kongevegprosjektet
- Berekraftig produktutvikling: Vertskap i gamle Lærdalsøyri, Borlo bygdetun, Lærdalsmarknaden, Lund Hjort, Smak av Sogn, Midt Ljøsne gard, Norsk veteranbusstreff 2013 og Grunnlovsjubileet
- Infrastruktur: utvikling av kriterium og indikatorar
- Lærdals akademiet
- Lærdal 4 sesongar
- Informasjon og marknadsføring

Delprosjektet infrastruktur har hatt som mål å finne relevante kriterium og indikatorar som Lærdal og liknande reisemål kunne nytte i arbeidet mot eit merke for berekraftig destinasjon. Av tiltak for å nå dette målet har delprosjektet m.a. gjennomført pilotsamling for dei fire berekraftpilotane i Lærdal august 2011.

### *Rapportering*

I starten av pilotarbeidet var Lærdal sin profil og identitet etterlyst. I sluttrapporten vert det gitt uttrykk for at identiteten har vorte klar i løpet av prosjektperioden:

Lærdal er Berekraftige Lærdal; Lærdal er den grønne kommunen med landets flottaste kjøkkenhage i bakgården – med alle frukt og grønt produsentane. Vidare er Lærdal grønn fordi halvparten av reiselivsnæringa inkludert alle dei største hotella, attraksjonane og arrangementa er miljøfyrtårn-sertifiserte og endeleg er Lærdal grønn med det vakre grønne kulturlandskapet som slynger seg langs den magiske Lærdalselva frå fjord til fjell!

Rapporteringa frå Lærdalspiloten har i hovudsak lista mål og tiltak for dei ulike delprosjekta. Tiltaka gir ein kortfatta omtale av korleis ein har arbeidd med å nå måla i delprosjekta, men den gir ikkje ein nærare omtale av korleis ein har oppnådd å gjere destinasjonen meir berekraftig.

Prosjektet har arbeidd med dei sju handlingsområda som vart skissert i forprosjektet med særleg vekt på berekraftig produktutvikling og miljø. I berekraftig produktutvikling har det kome til mange "spin offs" som vertskap i gamle Lærdalsøyri, Smak av Sogn, Veteranbusstreffet, Lund Hjort, Midt Ljøsne Gard, Borlo Bygdetun og grunnlovsjubileet. Vidare har piloten fått sertifisert 12 verksemder som miljøfyrtårn, utdanna ein sertifisør og det interkommunale avfallsselskapet (Simas) har utarbeida ein instruks om sortering av avfall på engelsk og tysk.

Når det gjeld ønskje om å utvikle ein reiselivsplan for næringa i Lærdal heiter det i sluttrapporten at det var lite fruktbart å setje i gang eit slikt arbeid med pågåande konflikter i reiselivslaget og mellom bedrifter. Ved prosjektperioden slutt heiter det at situasjonen er totalt

endra og tida er inne for å utvikle ein reiselivsplan: «No når alle reiselivsaktørane er motiverte og positive og det finst vilje til samarbeid er alle elementa for ein vellukka reisemålsprosess til stades!»

I ettertid har det skjedd endring i strukturen av destinasjonsselskap i regionen. Aurland- og Lærdal reiselivslag, som Lærdal var ein del av, har gått inn med fleire andre reiselivslag i Sogn i VisitSognefjord. Destinasjonen søker om re-sertifisering som berekraftig reisemål i 2016.

### Oppsummering

Lærdalspiloten var godt forankra både i kommunestyret ved prosjektstart, hos ordføraren og etter kvart også i reiselivsnæringa. Kommuneadministrasjonen sitt fokus på *kommunal drift* og ikkje på utvikling har vore ei hindring for horisontal integrering i kommunen. Dermed har ambisjonen om å integrere berekraftig reiseliv i planverket i kommunen vorte hemma.

Pilotprosjektet har også vektlagt arbeidet med å motivere og informere om berekraftig reiseliv og drive produktutvikling basert på kultur og naturkvalitetane. Dette er gjort ved kursing, skulering i vertskapsrolla og nettverksarbeid i og mellom bedriftene, og relevante organisasjonar i samsvar med behovet til lokale bedrifter og gjestane. Den horisontale integrering mellom reiseliv og landbrukssektoren og mellom reiseliv og avfallssektoren har vorte styrka i prosjektperioden. Som del av sertifiseringa er konsistensen mellom reiselivsbedrifter sin drift og omsynet til berekraftig reiseliv styrka. Prosjektet hatt fått arbeidd lite med å vurdere og betre konsistensen mellom reiseliv- og transportsektoren.

Lærdal kommune, og særleg reiselivet i kommunen, har lagt ned ein betydeleg ressursinnsats i pilotprosjektet, men det har ikkje vore gjennomført tangerande utviklingsprosjekt som kunne ha gitt piloten drahjelp i arbeidet. Sluttrapporten frå prosjektet gir ein kortfatta omtale av mål og tiltak i delprosjekta, og gir ikkje konkret svar på korleis destinasjonen har kome frå ein situasjon med konflikt og svak koordinering til samla felles innsats for eit berekraftig reiseliv. Utviklingarbeidet i regi av kommunen vart avslutta med godkjenninga i 2013. Destinasjonen søker om re-sertifisering i 2016. Utviklingsplanen for omstilling av kommunen frå 2013 vedteken av Lærdal kommunestyre, viser at berekraft vart avgrensa til å gjelde programmet Opplev Lærdal, eit programområdet som vart teken ut av handlingsplanen for 2016.

## Analyse på tvers

Vi skal svare på kva som har vore viktige vilkår og hindringar for vertikal og horisontal integrering av eit system for berekraftige destinasjonar?

### Vertikal integrering

Reiselivsstrategien frå 2007 hadde positiv effekt på integrering av berekraftig reiseliv hos Innovasjon Norge og pilotdestinasjonane. Strategien hadde berekraft som *eit* av tre overordna mål, og i tillegg var berekraftig reiseliv eit innsatsområde. Innovasjon Norge vart tildelt ei rolle i å gjere norsk reiseliv meir berekraftig, og organisasjonen tok denne rolla med prosjektet «Berekraftig reiseliv 2015» der pilotprosjekt for berekraftige reisemål var ein av to satsingar. Midlane frå Innovasjon Norge til pilotdestinasjonane løyste ut lokale midlar og stor eigeninnsats for utvikling av berekraftig reiseliv på reisemåla. Svak kommuneøkonomi gav likevel uvisse for vidareføring av arbeidet etter pilotperioden for fleire av destinasjonane.

Bestillinga frå Regjeringa i 2007 var tydeleg på at berekraftig reiseliv skulle prioriterast og at klimautfordringane skulle takast på alvor, men ikkje kva berekraftig reiseliv var. Dette gav Innovasjon Norge rom for å definere omgrepet i form av ti prinsipp for berekraftig reiseliv. I Innovasjon Norge sine ti prinsipp for berekraftig reiseliv vart ikkje klimatematet direkte omtalt, men kan i prinsippet vere fanga opp av formuleringa under punktet «*utslipp til luft*» og «*forbruk av knappe og ikkje fornybare ressurser*». Det er likevel spesielt at den tematikken som var så tydeleg adressert i reiselivsstrategien av 2007 – klimaproblematikken – ikkje var direkte omtalt i Innovasjon Norge sine ti prinsipp for berekraftig reiseliv (Aall et al., 2012). Det er difor grunn til å setje spørsmål ved om Innovasjon Norge følgde opp regjeringa sine ambisjonar om at reiselivet måtte ta ansvar for sin del av klimautfordringane. Dette spørsmålet er også grunnleggjande i at den første versjonen av Standarden for berekraftige destinasjonar berre sette krav til transportbehov og utslepp *på* destinasjonen, ikkje *til/frå* destinasjonen.

Standarden for berekraftige destinasjonar bygde på Innovasjon Norge sine ti prinsipp for eit berekraftig reiseliv, og var delt inn i 44 kriterium som skulle sikre at prinsippa vart følgt, og 108 indikatorar som skulle sikre at kriteria vart etterlevd. Andre studiar viste at samanhengen mellom dei ti prinsippa for berekraftig reiseliv og standarden var svak (Sogn, 2014). Fem av ti kriteriesett hadde ein relevans (begrepsvaliditet) som var god nok til å kunne avgjere om prinsippet dei høyrde til vart etterlevd. Dessutan gav ikkje indikatorane informasjon om utviklinga på destinasjonane som heilskap gjekk i ønska retning slik reiselivsstrategien av 2012 bad om. Indikatorane vart formulert dels som spørsmål (både kvalitative og kvantitative) og dels som påstandar. Indikatorane fanga ikkje opp sumeffekten av endringane på reisemåla. Dette var ei hindring for å få kartlagd om utviklinga på reisemåla gjekk i berekraftig retning. Berre unntaksvis var det formulert kriterium eller indikatorar i standarden som viste kva som var kravet for å verte godkjent. Det er difor grunn til å stille spørsmål som Sogn (2014) gjorde om standarden hadde meir til hensikt å bidra til arbeidet for merkevaren Norge enn å bevege destinasjonar til å verte berekraftige.

Med den nye reiselivsstrategien av 2012 frå Regjeringa skulle ikkje berekraft lenger vere eit mål, men eit overordna premiss for all reiselivsutvikling. Berekraft skulle *integrerast* i innsatsområda: organisering, opplevings- og reisemålsutvikling og sal og marknadsføring. Vi finn likevel lite informasjon om *korleis* berekraft skulle verte eit overordna premiss for all reiselivsutvikling i dei tre innsatsområda. Derimot finn vi berekraft omtalt under diverse einskildprosjekt og tiltak seinare i dokumentet. Det ser ut for at reiselivsstrategien av 2012 mangla eit overordna grep for korleis berekraftig reiseliv skulle verte eit overordna premiss for reiselivsutviklinga i Norge. Dermed vart ikkje integrering av berekraftig reiseliv som eit overordna premiss stimulert.

Endring frå at berekraft var eit mål til eit overordna premiss vart ikkje reflektert i departementet sine detaljerte oppdragsbrev til Innovasjon Norge i 2013. Departementet forklarte denne endringa med omlegging i korleis oppdragsbrev vart skrivne på, departementet gjekk frå detalj- til målstyring. Det må betyr at politikken om at berekraftig reiseliv skulle vere eit overordna premiss for all reiselivsutvikling var ein detalj, i følgje departementet. Det gir ein indikasjon på departementet sin vektlegging av berekraftig reiseliv.

I Innovasjon Norge si årlege rapportering tilbake til departementet vart dette spegla att – berekraftig reiseliv fekk ein annan og redusert posisjon med reiselivsstrategien av 2012. Likevel, Innovasjon Norge har halde fram med pilotprosjektet berekraftige destinasjonar, og organisasjonen har rekruttert nye destinasjonar for godkjenning som berekraftige reisemål etter at pilotprosjektet vart avslutta. Innovasjon Norge har oppretthalde arbeidet ved å nytte dei ordinære nettverksmidlane i arbeidet.

Reiselivsstrategien frå 2007 vurderte konsistensen mellom berekraftig reiseliv og reiselivet sin verknad når det gjaldt klimautslepp. Slike analyser var fråverande i den påfølgande reiselivsstrategi frå 2012. Strategien innebar ei svekking av konsistensvurderingane mellom berekraftig reiseliv og klimautfordringane frå reiselivet. Reiselivet sitt ansvar for å redusere klimautsleppa vart også tona ned til at næringa skulle «(...) *tilstrebe lave utslipp av klimagasser (...)*». Den svake vektlegginga av reiselivet si klimautfordring ser vi att i pilotdestinasjonane sitt arbeid. Fleire av pilotdestinasjonane gjorde vurderingar av konsistensen mellom omgrepet berekraftig reiseliv og transporten til og frå reisemålet, men kom til at dette var forhold dei ikkje rådde over eller at flytransport var eit naudsynt verkemiddel for destinasjonen si vidare utvikling og konkurransekraft, særleg i den internasjonale marknaden. Eit av reisemåla deltok i arbeidet for å få etablert ein internasjonal flyplass i nærleiken til destinasjonen for å kunne auke andelen utanlandske gjester. Drivkrafta var vidare vekst i talet turistar – ein drivkraft vi også finn hos dei andre reisemåla. Attraktivitet og styrka konkurranseevne til destinasjonane var overordna omsynet til miljømessig berekraft. Ein prosjektleiar formidlar kjernen i vektlegginga på denne måten når vedkommande omtalar kvifor destinasjonen arbeidde med berekraft: «(...) *for det økonomiske og for den nytte det kan ha for bedriftene*». I den grad berekraftomsyn kan bidra til å betre eller å oppretthalde det økonomiske resultatet for bedriftene så er det aktuelt å ta berekraftomsyn, om ikkje berekraft kan gi slike bidrag, er det mindre relevant. Så lenge sentrale styresmakter ikkje har utforma verkemiddel som gjer det bedriftsøkonomisk lønsamt å ta berekraftomsyn i større grad, kan vi ikkje forvente ei sterkare drivkraft for berekraftig reiseliv hos bedriftene.

Innafor ein avgrensa bedriftsrasjonalitet kunne ein likevel forvente at reisemåla ville gjere seg mindre avhengig av gjester som genererer store klimautslepp. Det er sannsynleg at det før eller seinare kjem internasjonale avtalar som vil gjere transport basert på fossil energi dyrare. I så fall vil ein vere mindre sårbar om ein har opparbeid ein marknad kor gjestene ikkje kjem langt borte frå. Vi har ikkje data som tilseier at pilotdestinasjonane har gjort slike vurderingar. Prioriteringane deira ligg nær til Innovasjon Norge eller regjeringa si vektlegging. Dei svake nasjonale styringssignala i reiselivsstrategien av 2012 når det gjeld vektlegging av klimaomsyn har difor vore ei hindring for integrering av berekraftig reiseliv.

I denne samanheng er det viktig å få fram at fleire av reisemåla har arbeidd for å betre det lokale og regionale tog- og busstilbodet, til/frå, eller på, destinasjonen. Slik sett har pilotprosjektet gitt auka vektlegging av arbeidet for å redusere utslepp og transportbehov når det gjeld dei *korte reisene*. I Standarden for berekraftige destinasjonar som pilotdestinasjonane vart godkjent etter var berre reisene internt *på* destinasjonen fokusert, ikkje reisene *til/frå* destinasjonen. Når reisemåla likevel arbeidde med å redusere utslepp frå/til destinasjonane viser det at dei var meir ambisiøse enn Standarden.

I den reviderte Standarden for berekraftige destinasjonar frå 2013 har klimautfordringane frå reiselivet vorte forsterka ved at utslepp/transportbehov *til/frå* destinasjonen vart inkludert. Omgrepsvaliditeten til standarden vart dermed betre i den reviderte versjonen. Problemet er som peika på tidlegare at standarden ikkje legg opp til ei vurdering av den samla effekt for klimautslepp av alle typar reiser. Standarden legg vekt på å telje tal tiltak på destinasjonane. Dermed kan ein kome i ein situasjon kor ein set i verk tiltak, men at andre endringar ved destinasjonen gjer at den samla effekten kan verte negativ. Standarden har mista eit grep om sumeffekten av endringane på destinasjonane.

## Horisontal integrering

Eit av dei viktigaste vilkåra for horisontal integrering på destinasjonane var at vertskommunen hadde vektlagt berekraftig utvikling før pilotprosjektet starta opp. Vi ser også ein samanheng mellom i kva grad berekraft var inkludert på tvers av sektorar i kommunen. Der berekraft var inkludert på tvers av sektorar stimulerte det berekraftarbeidet på reisemålet. Kompetansen, strukturane og samspelet mellom sektorane lokalt hadde betydning for kva eit treårig prosjekt kunne utrette. Til dømes ser Røros kommune utfordringar for vidare turismeutvikling i sentrum av byen opp mot omsynet til bumiljø for innbyggjarane. Kommuneplanen identifiserer utfordringa utan å ha eintydige svar.

Horisontal integrering berekraftig reiseliv vart også stimulert av at leiinga ved destinasjonen hadde prioritert og vektlagt berekraftarbeidet før pilotprosjektet starta opp. I tillegg ser vi at der berekraftarbeidet vart ein del av den strategiske leiinga ved destinasjonen skjedde det ei koordinering av berekraftarbeidet med anna prosjektaktivitet for å skape samspeleffektar. Dessutan hadde det betydning at kommersielle aktørar gjekk inn for å verte merkegodkjent og at bedriftene vart motivert av systemet for merkegodkjenning av destinasjonane. Når leiande bedrifter på destinasjonane ikkje prioriterte merkegodkjenning for sin organisasjonen, skapte det hindringar for å nå fram til andre bedrifter.

Deltaking i pilotprosjektet for berekraftige destinasjonar har gitt destinasjonane både ressursar og kompetanse for å vektlegge utvikling av berekraftig reiseliv sterkare enn dei elles kunne ha gjort. Prosjektleiarene ved pilotdestinasjonane har vore ei drivkraft i arbeidet. Pilotprosjektet har ført til større vekt på utviklingsarbeidet for berekraft på destinasjonane samanlikna med tidlegare. Nokre av reisemåla hadde merksemd på berekraft før dei vart ein del av Innovasjon Norge sitt pilotprosjekt. Med midlane frå Innovasjon Norge og andre fekk pilotane større *kapasitet* til å prioritere arbeidet. Prosjektleiaren på Vega seier det slik: «*Det var finansieringa gjennom pilotprosjektet som gjorde vi fikk et strukturert arbeid på utvikling*». Felles for alle pilotane er at dei har fått i stand fyrårnsertifisering av bedrifter og fleire av pilotane har utvikla samarbeid mellom reiselivsnæringa og landbruket m.a. ved å utvikle det lokale mattilbodet. System for kjeldesortering i reiselivsbedrifter og på offentlege stader er utvikla, og kollektivtransporttilbodet er styrka eller oppretthalde på fleire av destinasjonane. Trysil er også den destinasjonen som har arbeidd sterkast for å redusere energibruken knytt til alpinanlegga.

Ein pilot har vurdert reisemålet sin sårbarheit når det gjeld mengda turistar og korleis ein kan styre straumen av gjester for å unngå for mange turistar i sårbare område. Den type vurderingar har vi ikkje sett eller fått framført frå departementet eller Innovasjon Norge. Ein annan pilot stilte spørsmålsteikn om konsistensen mellom Innovasjon Norge sitt arbeid med cruiseturisme og berekraftig reiseliv. Problemet sett frå piloten sitt syn var at Innovasjon Norge ikkje tok standpunkt til kva utsleppskrav som burde gjelde for skip som kom til fjordane. Etter vårt syn er dette eit paradoks sett i forhold til dei verdiane Innovasjon Norge profilerer i merkevaren Norge.

Informasjon frå Innovasjon Norge viser til at organisasjonen ikkje har ein cruisestrategi, men eit kortfatta cruiseoppdrag frå departementet. Det går ut på å stimulere det landbaserte reiselivet til å tilby salbare opplevingar tilpassa cruiseturister og skipa/cruisereiarlaga, så som eit lokalt mattilbod. Når vi spør Innovasjon Norge om forholdet mellom satsinga på berekraftig reiseliv og cruise, er svaret at Innovasjon Norge har valt å satse på cruise lokalt ved å bidra til at destinasjonane klarer å organisere og tilby god opplevingar: «*Det er tett koplet til bærekraftig reiseliv*», seier vår informant. Dette betyr at Innovasjon Norge legg til rette for cruiseturisme, men tek ikkje stilling til dei utfordringane aktørar i reiselivet og innbyggjarar opplever med cruisetrafikken.

Når det gjaldt kommunane viser analysen at berekraftig reiseliv anten var inkludert i kommunale planar før pilotprosjektet kom i stand eller vart inkludert i løpet av prosjektperioden. Kommuneplanane gir ikkje gode svar på prioriteringa mellom berekraftig reiseliv og andre omsyn. Unnataket er Røros kommune som gav uttrykk for at verdiane i verdsarvstatusen er overordna og sektorovergripande for all lokal samfunnsplanlegging og ressursforvaltning i Røros. Kanskje kan kommunen sitt avslag på etablering av eit kjøpesenter utanfor sentrum av Røros vere eit eksempel på at kommunen prioriterer omsynet til verdsarven framfor vekst i handelen. Vega har på si side avgrensa anløp av cruisebåtar til mindre båtar ut frå omsynet til lokalsamfunnet og verdsarven. Trysil har vektlaagd berekraftig utvikling innafor miljø- og ressursforvaltning og arealpolitikken, men ein sektorovergripande rolle har ikkje berekraft fått, i følge kommuneplanen.

Det har variert i kva grad pilotane har arbeidd vidare med å følge opp arbeidet frå piloten etter godkjenninga i 2013. At det var behov for vidare utviklingsarbeid for å nå målet om ein berekraftig destinasjon vart understreka av ein prosjektleiare som seier i intervju at: «*Bærekraft må*



*utvikles over tid. Det må jobbast vidare». Ut frå rapporteringane til destinasjonane ser vi at ein av pilotane har klart å halde oppe vektlegging på berekraft frå prosjektfasen etter godkjenninga.*

Det viser at berekraftig reiseliv er svakt integrert i dei tre andre pilotane. At alle fire pilotar søker om re-sertifisering i 2016 viser likevel at arbeidet ikkje er lagt bort.

## Konklusjon

Den forholdsvis ambisiøse berekraftbestillinga frå regjeringa i Reiselivsstrategien frå 2007 vart berre delvis følgt opp av Innovasjon Norge sine ti prinsipp for berekraftig reiseliv og i den første Standarden for berekraftig destinasjonar. Definisjonen av berekraftig reiseliv hadde svak kopling til berekraftig utvikling slik dette vart definert i Stortingsmelding 58 (1997-98). Klimautfordringa vart svakt adressert vidare til pilotdestinasjonane. Regjeringa følgde heller ikkje opp ambisjonen med reiselivsstrategien av 2012, men tona tvert om ned kravet til reiselivet om å ta klimautfordringane på alvor. Med den nye reiselivsstrategien av 2012 var berekraftig reiseliv ikkje lenger eit mål, men eit overordna premiss for all reiselivsutvikling som skulle *integrerast* i innsatsområda. Innsatsområda gav likevel lite informasjon om korleis dette skulle skje. Det ser ut for at reiselivsstrategien av 2012 mangla eit overordna grep for korleis berekraftig reiseliv skulle verte eit overordna premiss for reiselivsutviklinga i Norge. Dermed vart ikkje integrering av berekraftig reiseliv som eit overordna premiss stimulert. Endring frå at berekraft var eit mål til eit overordna premiss vart ikkje reflektert i departementet sine oppdragsbrev til Innovasjon Norge fordi departementet endra rapporteringsmåten frå detalj- til målstyring. Vi forstår dette slik at styringssignala om at berekraftig reiseliv skulle vere eit overordna premiss var sett på som ein detalj i departementet. Det gir eit signal om departementet si vektlegging av berekraftig reiseliv.

Til trass for dette vart klimautfordringa skjerpa i Innovasjon Norge sin reviderte Standard for berekraftig destinasjonar ved at reisande *til og frå* reisemålet vart inkludert. Problemet med standarden var likevel at den ikkje la vekt på om destinasjonen som heilskap bevega seg i ei meir berekraftig retning, og at samanhengen mellom dei ti berekraftprinsippa og standarden var svak. Ei uklar definisjon av berekraftig utvikling frå starten av arbeidet var ei hindring for integrering av berekraftig reiseliv.

Resultatet på pilotdestinasjonane vart ei prioritering av berekraftomsyn i den grad dette bidrog til nytte for bedriftene. Vi finn ei drivkraft både i Innovasjon Norge og hos prosjektleirane i berekraftpilotane for berekraftig reiseliv. Dette var eit vilkår for integrering. Prosjektet førte til større vektlegging av utviklingsarbeid for berekraftig reiseliv. Pilotprosjektet skapte fleire berekraftforbetringar på destinasjonane, så som fleire miljøsertifiserte bedrifter, betre avfallshandsaming, utbetring av kollektivtilbodet, redusert energibruk, styrka samarbeid mellom landbruk og reiseliv, eit meir variert tilbod til gjestene basert på lokal natur og kultur m.m. Om desse berekraftforbetringane vart vege opp av andre endringar ved destinasjonane gav ikkje standarden svar på. Innafor rammene av ein bedriftsrasjonalitet ville det vere relevant for destinasjonane å redusere sin sårbarheit for ein meir offensiv klimapolitikk ved å utvikle eit kundegrunnlag mindre avhengig av klimagassgenererande transport. Det ser ikkje ut til at destinasjonane har lagt vekt på dette.



Det store biletet av vår analyse viser at regjeringa sin reiselivspolitikkk for å fremje eit berekraftig reiseliv hadde svak konsistens frå reiselivsstrategien av 2007 til 2012-strategien. Dette har gitt uklare signal om både innhald, vektlegging og prioritering. Det har med andre ord lagt hindringar for integrering. Pilotdestinasjonane har prioritert den lokale berekrafta framfor den globale. Økonomiske omsyn har vore styrande for i kva grad lokale miljømessige og sosiale omsyn vart vektlagd.

Vilkåret for at berekraftig reiseliv, forstått som del av ei berekraftig utvikling, skulle verte betre integrert på destinasjonane var:

- Ei betre kopling mellom dei ti prinsippa for berekraftig reiseliv og målet om berekraftig utvikling slik det er definert t.d. i Stortingsmelding 58 (1997-98) om berekraftig utvikling.
- Ein betre konsistens mellom destinasjonsstandardane sine kriterium og definisjonen av berekraftig reiseliv.
- Indikatorar som fanga opp om destinasjonen som heilskap faktisk bevega seg i berekraftig retning.
- Juridiske og økonomiske verkemiddel som kunne gjere det lønsamt for bedriftene å ta berekraftomsyn i større grad.

## Kjelder

- Aall, C. (2014). Sustainable tourism in practice: Promoting or perverting the quest for a sustainable development? *sustainability*, 6. Retrieved from doi:doi:10.3390/su60x000x
- Aall, C., Hille, J., & Brendehaug, E. (2012). Berekraftige naturopplevingar i verdsklasse. Korleis kombinere måla om berekraftig reiseliv og auka verdiskaping i Sogn og Fjordane? *VF-rapport* Sogndal: Vestlandsforsking.
- Bergebakken, H. (2012). Bærekraftige destinasjoner – Røros 2009-2012. Røros: Destinasjon Røros.
- Brendehaug, E., Aall, C., Solbraa, T., & Dannevig, H. (2016). Vilkår for integrering av berekraft. Ein studie av ulike utbyggings- og utviklingstiltak i reiselivet i Sogn og Fjordane *Rapport*. Sogndal: Vestlandsforsking.
- Carlson, A. D., & Lohne, G. S. (2013). Sluttrapport Pilot Bærekraftig reiseliv. Trysil: Destinasjon Trysil.
- Gilstad, M., & Wika, H. (2011). Berekraftig reiseliv 2015. Vega verdens vakreste kyst. Handlingsplan 2011 og 2012. Vega: Vega kommune.
- Gössling, S., Hall, C. M., Ekström, F., Engeset, A. B., & Aall, C. (2012). Transition management: a tool for implementing sustainable tourism scenarios? *JOST*, 20(6), 899-916.
- Maristuen, H. (2013). Fagrapport frå berekraftpiloten Lærdal. Lærdal: Lærdal kommune.
- Røros, D. (2013). Årsrapport. Røros: Destinasjon Røros.
- Sogn, A. (2014). *Berekraftige destinasjoner. En evaluering av pilotprosjektet Bærekraftig reisemål*. Master, Norges Miljø- og biovitenskaplige Universitet, Ås.