

Riksantikvaren og Norsk kulturminnefond

Rapport

Juni 2012

RIKSANTIKVAREN OG NORSK KULTURMINNEFOND

UTREDNING OM ØKONOMISK VERDISKAPING MED GRUNNLAG I KULTURMINNER



**NORSK KULTURMINNEFOND
GRUNNLAG I KULTURMINNER OG KULTURMILJØER**

Rambøll
Besøksadr.: Hoffsvæien 4
Postboks 427
Skøyen
0213 Oslo
T +47 2252 5903
F +47 2273 2701
: www.ramboll-management.no

ISBN nr. 978-82-75-74073-9 (Pdf)
ISBN nr. 978-82-75-74074-6 (trykt)

INNHOILDSFORTEGNELSE

1.	Oppsummering og anbefalinger	5
1.1	Forhold som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer	5
1.2	Miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping	6
1.3	Aksept for marginal avkastning	7
1.4	Økonomisk verdiskaping som følge av Verdiskapingsprogrammet	7
1.5	Anbefalinger for vidare arbeid	9
2.	Innledning	13
2.1	Bakgrunn	14
2.2	Nasjonale føringer og mål for Verdiskapingsprogrammet	15
2.3	Metodisk tilnærming	16
2.4	Begrepsavklaring	18
2.5	Leserveiledning	19
3.	Økonomisk verdiskaping i Verdiskapingsprogrammet	20
3.1	Effekter og årsakssammenhenger	20
3.2	Direkte effekter	21
3.3	Indirekte effekter	41
3.4	Samspillet mellom de fire verdiskapingsparametrene	46
3.5	Aksept for marginal avkastning i bedrifter med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer	50
4.	Potensial for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljø	52
4.1	Økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer	52
4.2	Flaskehalsar	57
4.3	Suksesskriterier og muligheter	64
4.4	Forhold som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer	70
5.	Måling av langtidseffekter	74
5.1	Forandringsteori	74
5.2	Måling av effekter ved hjelp av indikatorer	74
5.3	Anbefalte indikatorer og praktisk gjennomføring av målingene	77

FIGURLISTE

Figur 3-1 Direkte og indirekte effekter av et tiltak.....	20
Figur 3-2 Bruk av kulturminnet før og etter igangsetting eller ferdigstilling av tiltak	22
Figur 3-3 Endring i bruk av kulturminnet fordelt på eiere som driver næringsvirksomhet	23
Figur 3-4 Endring i bruk av kulturminnet fordelt på type eiere	23
Figur 3-5 Utløsende effekt av gjennomført tiltak	24

Figur 3-6 Utløsende effekt av gjennomført tiltak fordelt på drift av næringsvirksomhet	25
Figur 3-7 Kjøp av tjenester og materialer.....	28
Figur 3-8 Aktører som driver næringsvirksomhet fordelt på type eiere.....	30
Figur 3-9 Hvordan ble næringsvirksomheten utviklet?	30
Figur 3-10 Utvikling av næringsvirksomhet fordelt på type eiere	31
Figur 3-11 Næringsvirksomhetens bidrag til eiers inntekt/økonomisk gevinst	32
Figur 3-12 Når forventes næringsvirksomhetens økonomiske bidrag å oppnås?	33
Figur 3-13 Bruk av kulturminnet fordelt på respondenter som driver næringsvirksomhet	34
Figur 3-14 Er det utviklet forretningsplan for næringsvirksomheten med grunnlag i kulturminnet?.....	36
Figur 3-15 Andel respondenter som deltar i nettverk	38
Figur 3-16 Antall deltakere i nettverk	38
Figur 3-17 Antall nettverksmøter per år.....	39
Figur 3-18 Type aktører som deltar i nettverkene	39
Figur 3-19 Nettverksdeltakelse og næringsvirksomhet.....	40
Figur 3-20 Gjennomføring av tiltak har bidratt til økt kunnskap om kulturminner	41
Figur 3-21 Miljømessig verdiskaping.....	47
Figur 3-22 Kulturell verdiskaping	48
Figur 3-23 Sosial verdiskaping.....	49
Figur 4-1 Flaskehalsar og utfordringer for å drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner	58
Figur 5-1 Forandringsteori	74
Figur 5-2 Nivå på indikatorer.....	75
Figur 5-3 Eksempel på fremstilling	77

TABELLISTE

Tabell 3-1 Endring i bruk sett opp mot ferdigstilling	22
Tabell 3-2 Egenfinansiering og private tilskudd	26
Tabell 3-3 Offentlige tilskudd.....	26
Tabell 3-4 Fordeling av kostnader på ulike varer og tjenester	27
Tabell 3-5 Oppsummering av type næringsvirksomhet etablert eller utvidet i perioden 2007-2010.....	34
Tabell 3-6 Årvis endring i antall gjestedøgn for utenlandske besøkende	35
Tabell 3-7 Årvis endring i antall gjestedøgn for innenlandske feriereiser	35
Tabell 3-8 Antall forretningsplaner	36
Tabell 3-9 Antall arrangerte folkemøter/ nettverksmøter.....	38

VEDLEGG

Vedlegg 1

Litteraturliste

1. OPPSUMMERING OG ANBEFALINGER

Rambøll Management Consulting (Rambøll) presenterer herved rapporten for *Utredning om økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer*. Utredningen ble gjennomført i perioden september 2011 til februar 2012 på oppdrag fra Riksantikvaren og Norsk Kulturminnefond.

Miljøverndepartementet lanserte i 2005 et *Verdiskapingsprogram*, som hadde som overordnet mål å medvirke til at kulturarven tas i bruk i samfunnsutviklingen. Miljøverndepartementet hadde det overordnede ansvaret for programmet, mens Riksantikvaren har vært ansvarlig for gjennomføring. Midlene til istandsettningstiltakene deltakerne i programmet har gjennomført, har blitt forvaltet av Norsk Kulturminnefond.

Formålet med utredningen er å avdekke hvilke forhold som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer i Norge. Utredningen skal dokumentere og analysere resultatene knyttet til økonomisk verdiskaping innenfor Verdiskapingsprogrammets fase 1, gi anbefalinger om tiltak, samt etablere en 0-linje for en eventuell fremtidig måling. Gjennom utredningen tydeliggjør vi hvilke elementer som bør danne grunnlag for en eventuell måling av langtidseffekten av Verdiskapingsprogrammet.

For å besvare problemstillingene er det gjennomført grundige dokumentstudier, tre breddeundersøkelser blant henholdsvis prosjektledere for pilotprosjektene, tilskuddsmottakere som har mottatt tilskudd gjennom Verdiskapingsprogrammet og representanter for Innovasjon Norge og fylkeskommuner, samt kvalitative dybdestudier i fem av pilotprosjektene.

I denne rapporten har hovedfokus vært økonomisk verdiskaping. Vi vil derfor understreke at de tre øvrige verdiskapingsparametrene, miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping, prioriteres like høyt som økonomisk verdiskaping. Denne forståelsen gjenspeiles også i hovedmålene for Verdiskapingsprogrammet, der Verdiskapingsprogrammet skal:

- Medvirke til at kulturarven brukes som ressurs i samfunnsutviklingen
- Bruke kulturarven til beste for befolkning, næringsliv, lokalsamfunn og regioner
- Ta bedre vare på kulturarven
- Utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs

I dette kapittelet vil vi først gi en oppsummering av de viktigste forholdene som bidrar til å fremme økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Videre vil vi gi en oppsummerende analyse av funnene beskrevet i kapittel 3, 4 og 5. Til slutt i dette kapittelet, vil vi gi våre anbefalinger til videre arbeid basert på de beskrevne funn.

1.1 Forhold som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer

Med bakgrunn i funn fra denne undersøkelsen og øvrig forskning på området, vil vi trekke frem de viktigste forholdene, slik vi ser det, for å fremme økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer.

1.1.1 Kulturminner kan gi konkurransefordeler

Både denne undersøkelsen og øvrig forskning på området, viser at reiseliv er den bransjen man i størst grad har oppnådd økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner. Kundegruppen som søker unike opplevelser øker stadig, og det er her kulturminner og kulturarv har sine konkurransefordeler. Denne kundegruppen har i snitt høyere utdanning og inntekt, og dermed også høyere betalingsvilje for unike opplevelser. Ved å tilby reiselivsprodukter på en bærekraftig måte, der vertskapet påtar seg rollen som historieformidler, kan dette bidra til at man når opp i den globale konkurransen om å tiltrekke seg besøkende med høy betalingsvilje.

1.1.2 Nettverk

Potensialet for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer øker for virksomheter som inngår i nettverk. Dette begrunnes med følgende:

- Ett enkelt kulturminne er ofte ikke interessant eller omfattende nok til å tiltrekke seg nødvendig volum av besøkende. Ved å inngå i et nettverk der man kan tilby opplevelser med grunnlag i flere kulturminner kan dette bidra til å oppnå kritisk masse for å tiltrekke seg besøkende.
- Ved å dele investeringer i nødvendig markedsføring og infrastruktur, vil kostnaden for den enkelte virksomhet reduseres. Man vil også kunne gjennomføre flere investeringer som igjen kan bidra til å øke kundegrunnlaget og inntjeningen.
- Innovasjonsevnen øker både gjennom produktutvikling, som det å sette sammen nye opplevelser, og ved å bruke teknologi på en ny måte, for eksempel ved å utvikle felles bookingløsninger.
- Enkeltvirksomheter med grunnlag i kulturminner er ofte for små til å oppnå tilskudd fra Innovasjon Norge. Ved å inngå i nettverk kan nettverket få tilskudd.

1.1.3 Profesjonalisering og markedsarbeid

For å lykkes med alle typer næringsutvikling, er det nødvendig å skaffe seg kunnskap om hvordan man starter og driver en virksomhet. En god start er å utvikle og videreutvikle en forretningsplan. Som grunnlag for forretningsplanen bør det også gjennomføres en grunnleggende markedsanalyse for å undersøke om tilbudt tjeneste eller produkt faktisk er etterspurt i markedet. Det er også viktig å gjennomføre jevnlig oppfølgende markedsundersøkelser for å sjekke at produktet eller tjenesten stadig treffer målgruppen, og at valgte markedskanaler fungerer.

1.1.4 Fellesgoder som kan gi grunnlag for næringsutvikling

For produkter og tjenester med grunnlag i kulturminner, er det også viktig at det kultur- og naturmiljøet kulturminnet er en del av, er vedlikeholdt og godt skjøttet. Om ikke vil konkurransefordelene nevnt over forsvinne. Det vil være umulig å drive seterturisme dersom seterlandskapet ikke er vedlikeholdt.

I noen områder, vil det svare seg økonomisk for en enkelt, eller en samling av, kommersielle aktører å sørge for at kulturlandskapet er godt vedlikeholdt og skjøttet. Dette fordi denne type fellesgoder er så viktig for produktene eller tjenestene de tilbyr. I andre områder vil det være nødvendig med offentlige tilskuddsordninger for at fellesgodene skjøttes på en god måte. Dette bidrar til å skape grunnlag for økonomisk verdiskaping gjennom grunnlag for næringsvirksomhet, men også ved å skape gode bomiljø og dermed øke attraktiviteten og bolysten i et område.

1.1.5 Samordning av virkemiddelapparatet

Både denne undersøkelsen og øvrig forskning på området viser at virkemiddelapparatet oppfattes som fragmentert og til dels uoversiktlig fra et brukerperspektiv. Det er gitt eksempler på at ulike offentlige aktører stiller motstridende krav til privat eier, samt at det oppfattes som ressurskrevende å søke om tilskudd fra de ulike tilskuddsordningene. I verste fall medfører dette at private eiere gir opp og enten lar sitt kulturminne stå ubrukt og forfalle, eller at det rives og bygges nytt. Bedre samordning vil på den andre siden bidra til økt økonomisk verdiskaping.

1.2 Miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping

Resultatene fra denne og øvrige utredninger er entydige på at de fire verdiskapingsparametrene må ses i sammenheng. De er gjensidig avhengige av hverandre, og det er vanskelig å oppnå resultater på én av parametrene uten at de tre andre også er til stede.

For de tre førstnevnte parametrene, viser resultatene at Verdiskapingsprogrammet har gitt økt verdiskaping for alle tre. Den miljømessige verdiskapingen knyttes hovedsakelig til økt gjenbruk av materialer, økt fokus på miljøvennlige løsninger, samt at det å ta vare på landskapet rundt kulturminner er viktig for helhetsinntrykket av kulturminnet.

For kulturell verdiskaping, viser funn at Verdiskapingsprogrammet i høy grad har bidratt til å ivareta det lokale særpreget og egenarten ved kulturminnet. De private eierne har økt sin kunnskap om stedets lokalhistorie, noe som har bidratt til å skape arena for formidling av kulturhistorien, i tillegg til at verdiene blir tatt vare på.

Den sosiale verdiskapingen handler om at Verdiskapingsprogrammet i stor grad har økt bevisstheten om at kulturminnet er en ressurs i lokalsamfunnet. Dette henger også tett sammen med

den oppnådde kulturelle verdiskapingen. Verdiskapingsprogrammet har også bidratt til økt stolthet knyttet til hjemstedet som følge av at kulturminner er satt i stand, samt til å øke dugnadsviljen og etablert møteplasser for ulike lokale arrangement.

1.3 Aksept for marginal avkastning

Resultatene fra undersøkelsen viser høy aksept for marginal avkastning for næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner. Det er forståelse for at eget kulturminne inngår som del av en større helhet. Denne helheten kan bidra til økt verdiskaping for andre næringsdrivende i området gjennom å bidra til å øke antall besøkende til området eller øvrige virksomheter.

Aksept for lav avkastning må også ses i sammenheng med ambisjonene de private eierne har for egne virksomheter. Det er kun i overkant av en fjerdedel av respondentene som driver næringsvirksomhet som oppgir at de har som mål å gå i overskudd. Det er tilsvarende om lag en fjerdedel som oppgir at de kun forventer minimale inntekter fra næringsvirksomheten med grunnlag i kulturminnet. De øvrige har som mål at inntektene skal være med på å dekke vedlikeholdskostnader, at virksomheten "går i null", eller at virksomheten bidrar ved å være en biinntekt for eier.

Samtidig som ambisjonene for inntektsbidraget fra næringsvirksomhet er lave, er disse inntektene allikevel viktige bidrag for at kulturminnet blir brukt. Selv beskjedne inntekter er videre viktige bidrag til å dekke drifts- og vedlikeholdskostnadene for å holde kulturminnene i god stand. Disse inntektene bidrar derfor til å opprettholde den miljømessige, kulturelle og sosiale verdiskapingen. På lengre sikt kan den miljømessige, kulturelle og sosiale verdiskapingen bidra til økt tilflytting, økt næringsetablering og dermed økt økonomisk verdiskaping.

Samtidig er det også informanter som påpeker at det bør være en viss økonomisk bærekraft i bunn for å kunne ivareta kulturminner og/ eller drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner. For å ivareta kulturminner, ser informantene også offentlige tilskuddsordninger som del av sitt økonomiske grunnlag. Programmer, som Verdiskapingsprogrammet, og aktører, som Norsk Kulturminnefond, har stor betydning her.

1.4 Økonomisk verdiskaping som følge av Verdiskapingsprogrammet

1.4.1 Vern gjennom bruk

I St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*, står det blant annet at "*Regjeringen vil at kulturarven i større grad skal tas i bruk og danne grunnlag for verdiskaping i bred forstand.*" Våre funn viser at Verdiskapingsprogrammet helt klart har lyktes med å bidra til økt bruk.

Av kulturminnene som er undersøkt i denne utredningen, er andelen som er tatt i bruk som følge av Verdiskapingsprogrammet 24%. Videre er det 36% av kulturminnene der bruken er utvidet. Andelen kulturminner som oppgis ikke å være i bruk er redusert med 19 prosentpoeng – fra 33% til 14%. I denne sammenheng må det også nevnes at det er tiltak som enda ikke er ferdigstilt, og andelen som tas i bruk antas derfor å stige ytterligere.

Når i tillegg kun 7% av respondentene oppgir at de ville gjennomført tiltaket uten tilskudd, er dette med på å bygge opp under Verdiskapingsprogrammets bidrag til vern gjennom bruk. Funn fra de kvalitative intervjuene viser at alternativet til istandsetting ofte er forfall eller riving for å bygge nytt.

Den økte bruken må også ses i sammenheng med den kompetansen som blir stilt til disposisjon for deltakerne i programmet. For det første er kompetansen viktig for å sette i stand kulturminnene på en god måte, slik at man ivaretar vern gjennom bruk og ikke *forbraker* kulturminnene i stedet.

Videre er arbeidet med å skape en holdningsendring blant eiere av kulturminner viktig for å sikre at kulturminner blir istandsatt og brukt, fremfor at de blir stående til forfall eller rives. Man har lyktes i å skape en slik holdningsendring. Funn viser at både deltakere og øvrige i lokalsamfunnet nå ser vern som en mulighet og en merverdi. Før programmet var det mange som så vern som en kostnadsdrivende begrensning.

Funn viser at det er enklere å oppnå en holdningsendring når det er flere som omfattes av satsingen. Det at naboer ser at en eiendom er istandsatt på en kulturminnefaglig god måte, og gjerne får høre om de tilskuddsordninger som er tilgjengelig for å få finansieringen på plass, er viktig for å skape en slik holdningsendring.

1.4.2 Egenfinansiering og finansiering fra offentlige aktører

Verdiskapingsprogrammet har hatt stor betydning for at de gjennomførte tiltakene faktisk har blitt gjennomført. Hele 57% sier at det ikke ville blitt gjennomført uten mottatt offentlig tilskudd, mens 31% ville gjennomført tiltakene på et senere tidspunkt og/ eller i mindre omfang uten tilskudd.

Det at eierne har mottatt offentlige tilskudd, har utløst en egenfinansieringsandel på 57% for de respondentene som inngår i spørreundersøkelsen. Øvrige offentlige aktører, som fylkeskommuner og kommuner, har tilsvarende bidratt med 14%. Tilskuddene gitt gjennom Verdiskapingsprogrammet har en multiplikatoreffekt på 2,5. Med andre ord utløser 1 kroner i tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet henholdsvis 2,0 kroner fra de private eierne og 0,5 kroner fra øvrige aktører. Da det kun er 7% av respondentene som ville gjennomført tiltaket uten endringer, viser disse resultatene at Verdiskapingsprogrammet har utløst betydelige private og offentlige midler som ellers ikke ville blitt brukt på istandsetting av kulturminner.

1.4.3 Verdiøkning av egen bolig, fritidsbolig eller eiendom

Vi har forsøkt å undersøke verdiøkning i egen bolig eller eiendom som følge av gjennomført istandsetting. Resultatene viser at det er få som faktisk gjennomfører en taksering før og etter gjennomført tiltak. Vi kan derfor ikke sette et kronebeløp på denne verdiøkningen. Samtidig viser funn fra de kvalitative intervjuene at eiere som har undersøkt verdi før og etter gjennomført tiltak, har fått økt takstverdien. Takstverdien oppgis også å ha økt med mer enn de kostnader som er lagt inn gjennom arbeid og materialer brukt i istandsettingen.

Kvalitative funn tyder på at markedet for eiendommer med kulturhistorisk verdi oppfattes til dels begrenset og noe underutviklet. Det er en tendens til at merverdien ved at en bygning eller eiendom er et kulturminne ikke verdsettes fullt ut økonomisk sett. Dette begrunnes med manglende kunnskap både blant kjøpere, men også til dels fagfolk i eiendomsbransjen. I områder hvor det er høy konsentrasjon av kulturminner, tyder funn på at nevnte merverdi gjenspeiles i høyere markedsverdi. Dette begrunnes med høyere kompetanse både blant kjøpere og fagfolk i eiendomsbransjen i disse områdene.

1.4.4 Etablering og utvidelse av næringsvirksomhet

Basert på årsrapportene fra pilotprosjektlederne og denne undersøkelsen, konkluderer vi med at man har lyktes med å etablere og utvide næringsvirksomheter gjennom programmet. Rapporten fra Riksantikvaren¹ viser at det er etablert til sammen 91 virksomheter i privat, offentlig og frivillig sektor. Tilsvarende oppgis det at 125 eksisterende private virksomheter er utvidet.

Vår undersøkelse viser at 12 av respondentene har etablert ny virksomhet og 23 av respondentene har utvidet sin virksomhet som følge av deltakelsen i Verdiskapingsprogrammet. I tillegg viser den kvalitative undersøkelsen at disse andelene sannsynligvis er undervurdert. Sistnevnte begrunnes hovedsakelig med konflikten mellom bruk og vern. Tiltak som har hatt størst fokus på tilrettelegging for næringsvirksomhet, som for eksempel ombygging av eiendommer for å kunne bruke disse til overnattingssteder, har ikke blitt prioritert ved tildeling fra Norsk Kulturminnefond og inngår dermed ikke i respondentdatabasen for den gjennomførte breddeundersøkelsen (se forklaring i kapittel 2). Dette skyldes prioriteringer som gjelder for Norsk Kulturminnefond.

Når det gjelder etablering av arbeidsplasser, viser sluttrapporten fra følgeevalueringen (Magnussen m.fl 2011)² at det er etablert 56 nye årsverk, mens antall utvidede stillinger utgjør 68 årsverk. Vår undersøkelse viser at det er etablert 25 nye årsverk og at antall utvidede stilling-

¹ Riksantikvaren (2011), *Kulturminner i bruk – verdi, vekst og vern, Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet 2006-2010*

² Magnussen, T., Søfting, E., Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Nordlandsforskning (2011), *Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet – sluttrapport fra evalueringa, NF-rapport 5/2011*

er utgjør 2 årsverk. Igjen skyldes forskjellen mellom de to undersøkelsene ulike målemetoder, se beskrivelse i kapittel 2.

Mangel på klare mål for næringsutvikling på programnivå, har påvirket satsingen i ulike retninger på prosjektnivå. Noen pilotprosjekt har lagt større vekt på etablering av næringsvirksomhet, mens andre har lagt større vekt på de miljømessige, kulturelle og sosiale aspektene. Da disse fire parametrene ikke er prioritert opp mot hverandre, er det heller ikke noe som er riktig eller galt i prioriteringene. Men resultater blir påvirket av de målene som settes opp og hvilket fokus man har hatt i gjennomføring av pilotprosjektene.

Det vi kan konkludere med, er at fokus på næringsutvikling på prosjektnivå både fører til økt grad av næringsetablering, samt at det arbeides mer profesjonelt med næringsutviklingen i betydning av utarbeidelse og justering av forretningsplan, markedsfokus og innhenting av næringsutviklingskompetanse.

1.4.5 Næringsetablering for tilknyttede leverandører

Verdiskapingsprogrammet har også hatt betydning for etablering eller utvidelse av virksomheter som leverer tjenester eller materialer til istandsetting av kulturminner. Dette er en viktig del av verdiskapingen i lokalsamfunnet rundt kulturminnene. Da denne type tjenester og materialer også er preget av å være spesialkompetanse, er det også behov for å hente disse fra både nasjonale og internasjonale leverandører.

Et mål på verdiskaping for tilknyttede leverandører, er hvordan finansieringen faktisk er brukt. Om lag 63% av finansieringen er brukt på kjøp av tjenester. Dette består både av håndverker-tjenester og rådgivningstjenester. 15% av finansiering er brukt på materialer. Dette utgjør dermed en betydelig inntektskilde for leverandører av disse tjenestene og produktene.

Utredningen viser også eksempler på næringsetableringer for aktører innen håndverksfag eller materialtilvirkning som følger av Verdiskapingsprogrammet. Disse etableringene har blant annet bidratt til å øke kunnskapen og tilgangen på gamle håndverksteknikker. Mangel på denne type kunnskap har vært, og er fremdeles, en flaskehals for istandsetting av kulturminner. Ved å øke tilgangen på denne kompetansen, vil både ventetid og kostnader kunne reduseres.

1.4.6 Indirekte effekter

Innenfor rammene for dette prosjektet, har det ikke vært mulig å tallfeste indirekte effekter som følge av Verdiskapingsprogrammet. Dette skyldes til dels at det er for kort tid siden programmet har blitt avsluttet. Videre ligger kulturminnene som har inngått i programmet i mange tilfeller spredd. Dette, i kombinasjon med at mange av kulturminnene er små, gjør at det er vanskelig å dokumentere indirekte effekter som skyldes det enkelte kulturminnet.

Vi har likevel pekt på noen indirekte effekter uten at disse kan tallfestes. Av input-output effekter trekker vi frem etablering og utvidelse av håndverksbedrifter med spesialkompetanse på istandsetting av kulturminner. Denne type etablering har både skjedd som følge av økt oppdragsmengde, og som følge av utdanningstiltak støttet av Verdiskapingsprogrammet.

Av tilleggsforbruk har vi vist at håndverkere og rådgivere som må hentes inn fra andre deler av landet eller utlandet, vil legge igjen penger i form av betaling for kost og losji. Deriverte effekter har vi ikke funnet hold for å dokumentere. Det er gjort et forsøk på å kartlegge programmets betydning for tilflytting til områdene som omfattes av pilotprosjektene i årsrapportene fra pilotprosjektlederne. Hovedresultatene viser at pilotprosjektlederne ikke vet hvorvidt programmet har hatt betydning for dette.

1.5 Anbefalinger for videre arbeid

I dette avsnittet gir vi våre anbefalinger for videre arbeid. Anbefalingene baseres på resultatene og erfaringene fra Verdiskapingsprogrammet, men har også overføringsverdi til arbeid med kulturminner generelt.

1.5.1 Rettede satsinger gir resultater

Både denne utredningen og følgeevalueringen av Verdiskapingsprogrammet viser at en rettet satsing på istandsetting av kulturminner med mål om å skape verdi gir resultater. Det å opprette

prosjekter med lokale prosjektledere gjør at man kan tilpasse prosjektene til lokale forhold. Prosjektledernes lokalkunnskap ses som en suksessfaktor. Samtidig er det viktig at lokale prosjektledere kan trekke på nasjonal kompetanse ved behov. Ved å stille rådgivere fra Norsk Kulturminnefond eller Riksantikvaren til rådighet, slik man har gjort i Verdiskapingsprogrammet, vil dette både være en sikkerhet for prosjektlederne, men også en kilde til varig kompetanseheving i lokalsamfunnet.

Anbefaling

Det anbefales at det i fremtidige satsinger eller tildelinger av midler opprettes en ansvarlig for satsingen, eller tildeling lokalt, som får ansvaret for å koordinere og følge opp tildelingene eller satsingen. Den ansvarlige kan være ansatt i fylkeskommunen eller være en prosjektleder i en programsatsing, som pilotprosjektlederne i Verdiskapingsprogrammet.

Ved behov er det viktig å opprette samarbeid med personer med kulturminnefaglig kompetanse på regionalt og/ eller nasjonalt nivå. Slik sett sikrer man både lokal tilstedeværelse og forankring, samt rett tilførsel av kulturminnefaglig kompetanse.

1.5.2 Etablere tydelige mål for programperioden

Erfaringer fra Verdiskapingsprogrammet viser at det i forkant av oppstart av pilotprosjektene ble satt overordnede mål for programmet. Med bakgrunn i disse, søkte prosjektene om deltakelse. Tilbakemeldinger fra pilotprosjektlederne viser at de overordnede målene ble oppfattet som vage. Det ble heller ikke gjennomført en omforent prosess der man operasjonaliserte mål med tilhørende indikatorer som de enkelte prosjektene skulle måles på. Samtidig ble pilotprosjektene målt på et omfattende indikatorsett gjennom årsrapportene.

Dette har to virkninger. For det første er det vanskelig å dokumentere resultater når man ikke har mål å måle resultatene mot. For det andre har prosjektlederne vanskelig for å se hensikten med en omfattende årlig rapportering av indikatorer de ikke nødvendigvis ser som relevante for måten de har innrettet sitt prosjekt på.

Ved utvikling av mål og tilhørende indikatorer, er det viktig å være oppmerksom på at det som blir målt ofte blir styrende for hva som gjøres. Irrelevante indikatorer eller indikatorer som ikke måler det man faktisk ønsker å oppnå, kan slik sett bidra til uønsket innsats.

Anbefaling

Det anbefales at det gjennomføres en prosess der man etablerer mål i forkant av et program. I denne prosessen må det klargjøres om man skal stille konkrete mål for eksempel med tanke på næringsutvikling på nasjonalt nivå, eller om dette skal fastsettes på lokalt nivå. Når målene er definert, bør man operasjonalisere disse gjennom handlingsplaner med tilhørende tiltak for hvordan målene skal nås.

For å måle hvorvidt målene nås, må det utarbeides tilhørende indikatorer. Se kapittel 5.3 for en utvidet beskrivelse og drøfting av indikatorer.

1.5.3 Avklare rolle- og ansvarsfordeling før oppstart av program/ prosjekt

I tilknytning til prosessen med å definere mål, bør det også avklares rolle- og ansvarsfordeling mellom ulike bidragsyttere til programmet. Det er for eksempel vist at flere pilotprosjektledere hadde et inntrykk av at det var gjort en avklaring på nasjonalt nivå om at Innovasjon Norge skulle stille lavere krav til lønnsomhet for å kunne gi tilskudd til virksomhetsetablering med grunnlag i kulturminner. Dette var ikke tilfellet.

Anbefaling

Det anbefales at det ved oppstart av satsinger, tildelinger eller program gjøres en grundig avklaring av de ulike aktørers rolle- og ansvarsfordeling. Dette bør gjøres skriftlig og inngå som en del av beskrivelsen av hvordan satsingen, tildelingen av midlene eller programmet skal organiseres.

1.5.4 Finansiering av prosjekter som inngår i et program

Verdiskapingsprogrammet finansierte pilotprosjektene på årlig basis. Dette følger av reglement for økonomistyring i staten. Pilotprosjektlederne oppgir at årlige tildelinger har medført arbeid

med årlige søknader om finansiering, samt at det har oppstått usikkerhet rundt finansieringen fra år til år. Sistnevnte gjorde det vanskelig å legge langsiktige planer for hele programperioden.

Anbefaling

Da gjeldende regelverk ikke åpner for tildelinger over flere år, anbefales det at man aktivt arbeider for å redusere arbeidet med årlige søknader. Det bør også tilstrebes å redusere usikkerheten knyttet til de årlige tildelingene i størst mulig grad. Sistnevnte vil bidra til å gi et mer langsiktig perspektiv for arbeidet i fremtidige satsinger eller program, gitt at disse er vedtatt å vare over flere år.

1.5.5 Samarbeid mellom ulike virkemiddelaktører

Som vist i avsnitt 1.1.5, oppfattes virkemiddelapparatet som til dels fragmentert og uoversiktlig sett fra brukernes perspektiv. Det å søke om tilskudd anses som ressurskrevende.

Anbefaling

Det anbefales at søknadsprosessene for de relevante tilskuddsordningene gjennomgås med tanke på å forenkle dem. Er det behov for begrepsforklaringer i søknadsskjemaene? Hva kreves av informasjon i vedlegg til søknaden? Et godt virkemiddel kan her være å pilotteste skjemaene på private eiere for å undersøke hvilke begreper eller dokumentasjonskrav som kan misforstås.

I tillegg anbefales det å se på mulighetene for å samordne dokumentasjonskrav og tidsfrister mellom de mest overlappende tilskuddsordningene til kulturminner. Det vil si tilskudd fra Riksantikvaren, Norsk Kulturminnefond, fra fylkeskommuner og fra SMIL-ordningen som disponeres av kommuner. De ulike tilskuddsordningene har til dels ulike målgrupper og også ulik tilgang på informasjon om søker i utgangspunktet. Fokus bør derfor være på at innsendt dokumentasjon i størst mulig grad kan gjenbrukes dersom samme informasjon etterspørres ved søknader til ulike ordninger.

1.5.6 Næringsutviklingskompetanse og profesjonalisering av virksomheter

Funn i denne undersøkelsen tyder på at prosjektleders kompetanse og fokus har betydning for næringsutvikling.

Anbefaling

Gitt at næringsutvikling er et mål for en gitt innsats, anbefales det at ansvarlig for koordineringen av innsatsen har tilgang på næringsutviklingskompetanse. Et eksempel kan være et prosjektlederteam med bidrag fra både næringsavdelingen og kulturminnevernavdelingen i en fylkeskommune. Siden fylkeskommunene nå har blitt deleiere i Innovasjon Norge, kan en annen konstellasjon være at Innovasjon Norge ivaretar næringsutviklingskompetansen i et prosjektlederteam.

For å lykkes med næringsetablering, bør det fokuseres på godt forarbeid før etablering. Etablere bør bli tilbudt rådgiving ved behov. Det bør legges vekt på å utvikle en forretningsplan som gir et realistisk bilde av risiko og budsjett. Videre bør det gjennomføres en markedsanalyse og legges en plan for hvordan produktet eller tjenesten skal markedsføres. I noen tilfeller kan den rette beslutningen være ikke å etablere virksomhet dersom risikoen viser seg å være for høy, eller dersom markedet enten er for lite eller ikke har høy nok betalingsvilje for det produktet eller tjenesten som tilbys. Eventuelt bør produktet eller tjenesten justeres slik at man når en større kundegruppe og/ eller at betalingsviljen øker.

Det anbefales at ansvarlig for koordinering av fremtidig satsing, tildeling eller program der reiseliv og turisme utgjør hovedsegmentet for næringsetableringer, har ansvaret for å hente inn kunnskap om trender, betalingsvilje, etc. Den ansvarlig må også videreformidle denne kunnskapen til de aktuelle næringsvirksomhetene. Denne type kunnskap er videre grunnlag for utarbeidelse av forretningsplan og markedsanalyse som nevnt over. Aktuelle kompetansemiljøer å hente kunnskap fra kan være næringsavdelingen i fylkeskommunene eller Innovasjon Norge.

1.5.7 Betydning av nettverk

Avsnitt 1.1.2 viser at nettverksdeltakelse øker potensialet for økonomisk verdiskaping.

Anbefaling

Det anbefales at ansvarlig koordinator for fremtidige satsinger eller program bidrar med praktisk bistand til å etablere nettverk, for eksempel ved å stille lokaler til disposisjon, tilby rådgivning om ulike aktuelle tema og lignende.

For å lykkes med nettverk, er det viktig at deltakerne engasjerer seg i nettverket og bygger relasjoner seg i mellom. Virkemiddelapparatet kan bidra til å bygge relasjoner ved å sette ulike næringsaktører i kontakt med hverandre.

Ved å gi tilskudd til nettverkssamarbeid, noe funn i denne undersøkelsen viser at Innovasjon Norge gjør, kan man også gi økonomiske insentiver som understøtter etablering og videreføring av denne type nettverk.

2. INNLEDNING

Rambøll Management Consulting (Rambøll) presenterer herved rapporten for *Utredning om økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer* på oppdrag fra Riksantikvaren og Norsk Kulturminnefond. Utredningen omhandler kulturminner og kulturmiljøer som har inngått i Verdiskapingsprogrammet og de 11 pilotprosjektene som ligger inn under dette programmet. Utredningen har blitt gjennomført i perioden september 2011 til februar 2012.

Formålet med utredningen er å avdekke hvilke forhold som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer i Norge. Utredningen skal dokumentere og analysere resultatene knyttet til økonomisk verdiskaping innenfor Verdiskapingsprogrammets fase 1, gi anbefalinger om tiltak, samt etablere en 0-linje for en eventuell fremtidig måling. Gjennom utredningen tydeliggjør vi hvilke elementer som bør danne grunnlag for en eventuell måling av langtidseffekten av Verdiskapingsprogrammet.

Oppdraget er løst i to hoveddeler. Den første delen har et retrospektivt fokus, hvor vi tar for oss oppnådde resultater knyttet til økonomisk verdiskaping i løpet av programperioden. I del to gjøres det vurderinger av potensialet for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Det er også etablert et indikatorsett og instrumenter for fremtidig måling av effekter av økonomisk verdiskaping.

Undersøkelsestemaene for de to hoveddelene kan oppsummeres som følger:

- Dokumentere og analysere resultater knyttet til økonomisk verdiskaping etter Verdiskapingsprogrammet fase 1, herunder:
 - Direkte effekter: antall virksomheter og arbeidsplasser utviklet med grunnlag i kulturminner, lønnsomhet/ bærekraftighet i virksomhetene, verdi i form av egen bolig/ fritidsbolig/ eiendom, inntekter fra utleie av bolig/ fritidsbolig/ eiendom, andre inntekter, etc.
 - Indirekte effekter: omfang av leveranser av varer og tjenester, vekst i berørte næringer, omfang av turisme i områdene, forbruk for turister, oppstart av andre virksomheter tilknyttet Verdiskapingsprogrammet, økt tilflytting/ etablering av andre virksomheter.
- Vurdering av potensial for fremtidig økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner, herunder:
 - Hvilket potensial er til stede for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer, og hvordan kan potensialet utløses?
 - Hvilke utfordringer finnes for å realisere økonomisk potensial?
 - Er det spesielle flaskehalsen som forhindrer økonomisk verdiskaping?
 - Hva er suksesskriteriene for økonomisk verdiskaping?
 - Hvilke tiltak kan gi bedre resultater og effekter?
 - Hvilke tiltak kan iverksettes i forhold til kulturminner med særlig marginal interesse for økonomisk verdiskaping?
 - Hvordan kan de fire ulike elementene i verdiskapingsbegrepet (miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk) spille sammen?

I dette kapittelet vil vi først beskrive bakgrunnen for utredningen. Videre vil vi kort beskrive den metodiske tilnærmingen benyttet i utredningen. Til slutt vil vi gi en leserveiledning.

2.1 Bakgrunn

Kulturminner og kulturmiljøer er i Lov om Kulturminner § 2 definert på følgende måte: *“Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til. Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng”*³

Kultur og kulturarv har fått økt politisk oppmerksomhet de senere årene. Både nasjonalt og internasjonalt blir kulturminner og kulturmiljø sett som en ressurs for lokalsamfunn og regioner. Videre ses det som en positiv faktor for miljømessig, kulturell, sosial og økonomiske utfoldelse og aktivitet. Flere av de nordiske landene har lagt til grunn en policy som innebærer at kulturminner og kulturmiljøer skal brukes som ressurs for verdiskaping (Omland m.fl 2008).⁴ Verdiskapings-tankegangen er forankret i St.meld. nr. 16 (2004 – 2005) *Leve med kulturminner*, som illustreres av følgende sitat:

*“Regjeringens kulturminnepolitikk baserer seg på at kulturminner har egenverdi og er viktige ressurser. Politikken skal stimulere til aktivt å ta vare på og bruke disse verdiene og legge grunnlag for å utvikle levende lokalsamfunn og næringsliv (...) Regjeringen mener at kulturarven er en viktig ressurs som kilde til kunnskap og opplevelse, og for utviklingen av lokalsamfunn og verdiskaping innenfor næringslivet” (St.meld. nr. 16 2004-2005).*⁵

I forlengelse av disse føringene lanserte miljøvernministeren i 2005 et Verdiskapingsprogram som hadde som overordnet mål å medvirke til at kulturarven tas i bruk i samfunnsutviklingen. Miljøverndepartementet hadde det overordnede ansvaret for programmet, mens Riksantikvaren har vært ansvarlig for gjennomføring. Norsk Kulturminnefond har vært en viktig aktør når det gjelder tildeling av tilskudd til istandsetting til eierne av kulturminner som deltar i programmet.

Verdiskapingsprogrammet tar utgangspunkt i et bredt verdiskapingsbegrep der både miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping skal legges til grunn. Det ble valgt ut 11 pilotprosjekter som ble gjennomført i perioden 2006-2010. Riksantikvarens programgruppe har styrt tildelingen av midler. Det har også vært et samarbeid med Norsk Kulturminnefond som tildeler midler til konkrete tiltak innenfor prosjektområdene. De 11 pilotprosjektene ble valgt ut for å få prøvd ut og belyst forskjellige arbeidsmåter og modeller for arbeidet med kulturminner og kulturmiljøer i et (bredt) verdiskapingsperspektiv. Det ble lagt vekt på å få med ulike typer kulturminner og kulturmiljøer og en god geografisk spredning.

Denne brede tilnærmingen ble valgt for å gi best mulig læring gjennom programperioden. Mangfoldet av prosjekter gjør at denne utredning må ta høyde for prosjektenes særtrekk, samtidig som alle prosjektene skal kunne kartlegges etter felles kriterier.

Det er gjennomført en følgeevaluering, med oppstartsanalyse og sluttevaluering, samt evalueringer av de enkelte pilotprosjektene. Noen av prosjektene har fått gjennomført egne analyser og evalueringer i løpet av programmet. Fullstendig litteraturliste er vedlagt.

De gjennomførte evalueringene gir god kunnskap om virkningene av Verdiskapingsprogrammet. Riksantikvaren og Norsk Kulturminnefond så imidlertid et behov for en mer dyptgående vurdering om den økonomiske effekten av Verdiskapingsprogrammet, da dette er effekter som ofte ikke materialiserer seg før på lengre sikt. Elementer som spiller inn her er at det tar tid å gjennomføre selve tiltaket, som er grunnlaget for verdiskapingen. Videre tar det tid å etablere næringsvirksomhet. I denne undersøkelsen oppgir for eksempel 35% av respondentene som driver næringsvirksomhet at de antar å nå målet knyttet til økonomisk bidrag fra virksomheten om to til fem år. Dette har også synliggjort behovet for å etablere indikatorer på økonomisk verdiskaping som måles før et tiltak gjennomføres, og som igjen kan måles etter to, fem eller ti år for å undersøke de langsiktige virkningene av gjennomførte tiltak.

³ Lov om kulturminner av 9.juni 1978 § 2

⁴ Omland, Atle mfl: *Kulturminner og verdiskaping i Norden*. Rapport fra en nordisk workshop, Oslo 2-3 mai. 2008, S.12, http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2007-609/at_download/publicationfile

⁵ St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*, <http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/016/PDFS/STM200420050016000DDPDFS.pdf>

Etableringen av et indikatorsystem gjør det mulig å foreta nullpunktsmålinger for alle nye prosjekter og programmer som iverksettes frem i tid. I tillegg vil man ved oppfølgende målinger kunne gi et bedre bilde av faktisk økonomisk verdiskaping som følge av virkemiddelbruken ved å benytte samme indikatorsystem som måler det samme over tid.

2.2 Nasjonale føringer og mål for Verdiskapingsprogrammet

Verdigrunnlaget og hovedlinjen i kulturminnepolitikken er beskrevet i St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*.⁶ Overordnet mål med tiltak i meldingen er å stoppe tap og forfall av verdifulle kulturminner og kulturmiljøer. Det er et stort etterslep knyttet til det å sette i stand og vedlikeholde både fredede og verneverdige kulturminner.

Politikken skal bidra til at kulturminner og kulturmiljøer kan gi også kommende generasjoner kunnskap og opplevelser. Kulturminner er verdifulle ressurser som skal tas vare på og som kan bidra til å skape verdier i levende lokalsamfunn⁷.

Sammenfattet fremmer St.meld. nr. 16 (2004-2005)⁸ ny kulturminnepolitikk på seks hovedområder:

- Regjeringen vil sikre kulturminner og kulturmiljøer og ivareta statens forpliktelser ved å
 - bedre rammebetingelser for private eiere og fornyet fredningspolitikk
 - staten tar ansvar for egne kulturhistoriske eiendommer
 - kulturminner skal gi grunnlag for verdiskaping og næringslivsutvikling
 - økt kunnskap til alle
 - utvikling av offentlig forvaltning og styrket samarbeid med frivillige organisasjoner
 - styrket internasjonalt samarbeid

På bakgrunn av identifiserte utfordringer på kulturminnefeltet ble Verdiskapingsprogrammet opprettet. St.meld. nr. 16 (2004-2005)⁹ har følgende mål for Verdiskapingsprogrammet:

- bidra til at kulturminner og kulturmiljøer blir tatt i bruk i utviklingen av lokalsamfunn og næringsliv
- utvikle modeller for samarbeid mellom eiere, rettighetshavere, næringslivet, offentlige aktører, museer og frivillige organisasjoner
- spre kunnskap om hvordan en bærekraftig bruk av kulturminner og kulturmiljøer fremmer næringsutvikling og styrker lokalsamfunn og regioner
- klargjøre hvilke forutsetninger som må være til stede, og avdekke eventuelle flaskehalsar som må fjernes, for å fremme verdiskaping

I Riksantikvarens programnotat for Verdiskapingsprogrammet er målene spesifisert videre som følger:

Overordnet mål: Verdiskapingsprogrammet skal medvirke til at kulturarven brukes som ressurs i samfunnsutviklingen.

Delmål 1: Verdiskaping

- Bruke kulturarven til beste for befolkning, næringsliv, lokalsamfunn ved å
 - etablere pilotprosjekter med potensial for verdiskaping
 - integrere kulturarven på utviklingsarenaer og i verdiskapingsprosesser
 - arbeide fram gode samarbeidsmodeller, metoder og verktøy

⁶ St.meld.nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*.

<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/016/PDFS/STM200420050016000DDDPDFS.pdf>

⁷ Ibid

⁸ St.meld.nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*. Kap 6, avsnitt 6.5.

<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/016/PDFS/STM200420050016000DDDPDFS.pdf>

⁹ Ibid

Delmål 2: Kulturarven

- Ta bedre vare på kulturarven ved å
 - utløse engasjement og ressurser på alle myndighetsnivåer og fra andre sektorer
 - arbeide for en bærekraftig bruk hvor det tas hensyn til tålegrenser

Delmål 3: Kunnskap

- Utvikle og spre kunnskap om kulturarven som ressurs ved å
 - klargjøre forutsetninger for kulturarven som ressurs ved samfunnsutvikling gjennom forskning og utviklingsarbeid
 - spre og ta i bruk kunnskap og erfaringer, bl.a. gjennom nettverk

Det spesifiseres i programnotatet at midlene som tildeles gjennom Verdiskapingsprogrammet i første rekke skal gå til istandsetting av kulturminner og tiltak som tilrettelegger dem for verdiskaping. I Riksantikvarens rapport om Verdiskapingsprogrammet (Riksantikvaren 2011),¹⁰ presiseres det videre at kulturminneforvaltningen ikke skal være næringsutvikler, men kunnskapsleverandør, tilrettelegger, pådriver og samarbeidspartner med tanke på verdiskaping i bred forstand.

Det at kulturminneforvaltningen ikke skal opptre som næringsutvikler, impliserer at andre virkemiddelaktører er viktige for å understøtte næringsutvikling. Dette fremheves i St.meld. nr. 16 (2004-2005). Her påpekes det at virkemiddelapparatet må ses i sammenheng, og at det er behov for bedre samordning mellom berørte departementer for å gjennomføre den nasjonale kulturminnepolitikken. Det legges vekt på at fylkeskommunen som en regional utviklingsaktør vil ha en viktig rolle i pilotprosjektene i Verdiskapingsprogrammet.

Når det gjelder næringsutvikling, er det Innovasjon Norge, gjennom sitt generelle mandat og sine ulike spissede programmer, som både har midler og kompetanse til å understøtte dette. Kommunene trekkes også frem som viktige samarbeidspartnere, spesielt med tanke på arealplanlegging og understøtting av næringsutvikling.

2.3 Metodisk tilnærming

Rambøll har som nevnt delt denne utredningsoppgaven i to deler. Først en retrospektivt (evaluerende) del som tar for seg hva som hittil er oppnådd og rapportert av resultater knyttet til økonomisk verdiskaping i prosjektene. Videre er det en fremadrettet del som etablerer indikatorer og instrumenter for framtidig måling av effekt av Verdiskapingsprogrammets fase 1, samt vurderer potensial for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner.

Utgangspunktet for denne utredningen var et datainnsamlingsopplegg som gikk både i bredden og dybden. Det er gjennomført dokument- og registeranalyser, en breddeundersøkelse blant pilotprosjektledere, blant tilskuddsmottakere og blant representanter for Innovasjon Norge og fylkeskommuner. Det er videre gjennomført kvalitative dybdeintervjuer. I tillegg har det blitt arrangert et oppstartende arbeidsmøte med representanter fra Riksantikvaren, Miljøverndepartementet, fylkeskommune og tidligere prosjektleder for et pilotprosjekt.

2.3.1 Dokument- og registerdata analyse

Det er gjennomført systematiske studier av relevante dokumenter, herunder bakgrunnsdokumenter fra Verdiskapingsprogrammet, sluttrapporter fra pilotprosjektene og andre dokumenter tilknyttet Verdiskapingsprogrammet. I tillegg har vi gjort tilsvarende studier av eksisterende statistikk, som befolkningsstatistikk, statistikk på antall tilreisende til en region og lignende, grunnlagsdata fra Norsk Kulturminnefond, samt annen relevant forskning innen kulturminnefeltet.

Det har i tidligere evalueringer og studier blitt gjort statistikk- og dokumentstudier knyttet til Verdiskapingsprogrammet i sin helhet. Formålet med dokumentstudiene i denne utredningen har vært å danne et kunnskapsgrunnlag knyttet til økonomisk verdiskaping, samt et grunnlag for den videre datainnsamlingen.

¹⁰ Riksantikvaren (2011), *Kulturminner i bruk – verdi, vekst og vern, Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet 2006-2010*

2.3.2 Kvantitativ datainnsamling

Rambøll har gjennomført til sammen tre breddeundersøkelser som rettet seg mot tre nivåer:

- Tidligere prosjektledere for pilotprosjektene
- Eiere som har mottatt tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet (privatpersoner/ virksomheter, offentlig aktører, frivillige/ ideelle organisasjoner og stiftelser)
- Representanter fra Innovasjon Norges distriktskontorer og representanter fra fylkeskommunene i de fylkene de 11 pilotprosjektene er lokalisert

Undersøkelsen blant prosjektlederne ble gjennomført som telefonintervju, hvor vi intervjuet prosjektledere for alle pilotprosjektene, til sammen 12 prosjektledere. Formålet var dels å kartlegge konkrete forhold ved gjennomføringen av pilotprosjektet, samhandling med andre aktører i pilotprosjektet, hvordan potensialet for økonomisk verdiskaping vurderes, kompetanse, utløsende effekt, og hvilke resultater og effekter man ser av pilotprosjektet.

Undersøkelsen blant tilskuddsmottakere (eiere av kulturminner) ble gjennomført gjennom en elektronisk spørreskjemaundersøkelse gjennom Rambølls eget spørreskjemaverktøy, SurveyXact. Til sammen ble undersøkelsen sendt ut til totalt 238 tilskuddsmottakere, hvor totalt 122 (51%) har besvart undersøkelsen.

Formålet med spørreundersøkelsen var å kartlegge følgende:

- Eiers bruk før og etter at kulturminnet er istandsatt
- Kartlegging av finansieringskilder og budsjetterte kostnader
- Hvilken utløsende effekt offentlig tilskudd har på gjennomføring og egenfinansiering
- Om eier driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminnet
- Kjennetegn ved virksomhetene
- Deltakelse i nettverk
- utfordringer knyttet til det å etablere og drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner

Hensikten har vært å kunne etablere en status for økonomisk verdiskaping blant eiere av kulturminner.

Respondentene i spørreundersøkelsen er eiere av kulturminner som har mottatt tilskudd fra Norsk Kulturminnefond og/ eller direkte fra pilotprosjektet. Utgangspunktet er respondentlister oversendt fra Norsk Kulturminnefond og pilotprosjektlederne. Fra de kvalitative intervjuene gjennomført i denne undersøkelsen vet vi samtidig at det også er deltakere i Verdiskapingsprogrammet som ikke har fått tilskudd fra disse to aktørene. For eksempel er det flere næringsdrivende som i stedet har fått tilskudd fra Innovasjon Norge. Disse omfattes følgelig ikke av spørreundersøkelsen. Det er også tilfeller der man ikke lenger har gjeldende kontaktinformasjon til tilskuddsmottakere, og dermed ikke har nådd frem med undersøkelsen. Dette medfører at en fullstendig kartlegging av oppnådde resultater gjennom Verdiskapingsprogrammets fase 1 ikke har vært mulig. Dette betyr også at 0-linjen for hva som er oppnådd gjennom Verdiskapingsprogrammets fase 1 heller ikke er fullstendig. Funnet fra vår spørreundersøkelse og funnet i årsrapportene og sluttrapporten fra den gjennomførte følgeevalueringen vil følgelig også avvike noe, da respondentgrunnlaget er ulikt. Rambøll vurderer likevel at antall respondenter som har besvart spørreundersøkelsen (122) gir oss et godt bilde på oppnådde økonomiske resultater fra eiere av kulturminner som har mottatt tilskudd gjennom Verdiskapingsprogrammet.

Undersøkelsen blant representanter fra Innovasjon Norge og fylkeskommuner ble også gjennomført som telefonintervju framfor en elektronisk spørreundersøkelse for å sikre svar fra aktørene. Til sammen intervjuet vi 12 representanter fra Innovasjon Norge og fylkeskommuner. I tillegg har denne gruppen også blitt intervjuet gjennom dybdestudiene. Formålet har vært å innhente deres syn på samarbeid og flaskehals, samt kulturminnenes betydning for lokalsamfunnet. I tillegg fikk vi innspill og erfaringer fra deres arbeid med kulturminner generelt og pilotprosjektene spesielt.

Rambøll vurderer det til at dybdestudiene, breddeundersøkelsene, samt tidligere utredninger og rapporter fra følgeevalueringen, gir et godt bilde på hva som er oppnådd av økonomisk verdiska-

ping gjennom Verdiskapingsprogrammets fase 1. Det presiseres likevel at resultatene ikke gir et fullstendig bilde av oppnådde resultater da alle tilskuddsmottakere som mottok spørreskjemaundersøkelsen ikke har besvart undersøkelsen.

2.3.3 Kvalitative dybdestudier

For å få en dypere forståelse av funn fra dokumentstudiene og breddeundersøkelsene, har Rambøll gjennomført dybdestudier i følgende utvalgte pilotprosjekter:

- Den Verdifulle kystkulturen i Nordland
- Atlanterhavsvegen Bud-Kristiansund
- Oddaprosessen
- Oppland - Valdres og Nord-Gudbrandsdalen
- Pilegrimsleden

Dybdestudiene ble valgt ut på bakgrunn av kunnskap om pilotprosjektene samt den gjennomførte breddeundersøkelsen blant tilskuddsmottakere. Samlet gir disse pilotprosjektene stor variasjon, da de omfatter eksempler på kyst- og innlandsområder, ulike kulturhistoriske forutsetninger for økonomisk verdiskaping, samt ulike tilnærminger til gjennomføringen av pilotprosjektet.

Dybdestudiene er gjennomført som stedlige besøk i områder hvor pilotprosjektene har hatt aktivitet eller gjennomført prosjekter/ tiltak. Geografisk spredning i de ulike pilotprosjektene har medført at Rambøll ikke kunne besøke alle steder med aktiviteter/ prosjekter. Derfor har vi også fulgt opp de stedlige besøkene med dybdeintervjuer over telefon. Det er gjennomført totalt 44 intervjuer med ulike informanter tilknyttet de ulike pilotprosjektene. Aktørene kan grupperes i følgende grupper:

- Tilskuddsmottakere/ eiere av kulturminner: 19 intervjuer
- Håndverkere: 6 intervjuer
- Representanter for museum (inkludert bygningsvernrådgivere): 8 intervjuer
- Destinasjons-/ reiselivsselskap: 2 intervjuer
- Representanter for fylkeskommune/ kommune: 7 intervjuer
- Andre aktører med interesser knyttet til pilotprosjektet: 2 intervjuer

Dybdestudiene har hatt et særlig fokus på å kunne kvalifisere funn fra breddeundersøkelsen. I tillegg har vi undersøkt resultater og effekter av Verdiskapingsprogrammet knyttet til næringsvirksomhet og potensialet for næringsvirksomhet, hvordan Verdiskapingsprogrammet har bidratt til økt kompetanse om kulturminner, utløsende effekt, forholdet mellom miljømessig, kulturell, sosial, og økonomisk verdiskaping, samt utfordringer og suksesskriterier for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner.

2.4 Begrepsavklaring

Følgende begreper legges til grunn i denne utredningen:

Økonomisk verdiskaping

I denne utredningen er det lagt til grunn en forståelse av økonomisk verdiskaping der kulturminner blir betraktet som en økonomisk (og sosial, miljømessig og kulturell) ressurs. Begrepet omfatter

- bruk av kulturminner som kan gi en økonomisk avkastning som kommer *kulturminnene, eierne og/ eller brukerne til gode*
- at inntektene kan komme fra *alle typer bruk* – næringsvirksomhet, inklusiv reiselivsaktiviteter, boliger/ fritidsboliger (både til eget bruk og utleie), allmennyttige formål og offentlig bruk
- økonomisk verdiskaping som knytter seg til selve istandsettingen/ utviklingen av kulturminner og kulturmiljøer for bruk – fra profesjonell eiendomsutvikling for salg/ utleie til dugnadsinnsats for fellesgoder i samfunnet
- verdiskapingen som skjer i kulturminnerelaterte næringer, som for eksempel håndverk, nisjeprodukter og spesialvarer

Programnivå

Med programnivå menes eier av satsingen/ virkemiddelet. For Verdiskapingsprogrammets del vil dette være Riksantikvaren og Miljøverndepartementet. Dette er eiere av selve Verdiskapingsprogrammet og de aktører som har planlagt og iverksatt programmet. Programnivået har en overordnet funksjon, og er således ansvarlig for samlet måloppnåelse for hele satsingen.

Prosjektnivå

Med prosjektnivå menes et mellomledd mellom programnivå og de konkrete tiltak som iverksettes for å oppnå verdiskaping (tiltaksnivå). I dette tilfellet har dette vært pilotprosjektene med prosjektleder i spissen. Vi velger å kalle dette nivået prosjektnivå - ikke pilotprosjektnivå. Dette fordi pilotprosjektene i sin opprinnelige form er avsluttet, men videreføres til dels i lignende former i de enkelte fylkeskommuner/ kommuner som har deltatt inn i pilotprosjektene. Det er heller ikke klart hvilken form eventuell videreføring av Verdiskapingsprogrammet får, og heller ikke hvordan fremtidige satsinger organiseres.

Dette nivået har en overordnet koordinerende rolle overfor konkrete tiltak for istandsetting av kulturminner med mål om verdiskaping, og er ansvarlig overfor eier av programmet.

Tiltaksnivå

Med tiltaksnivå menes konkrete tiltak for å sette i stand eller understøtte bruk av kulturminner med tanke på verdiskaping. For Verdiskapingsprogrammet er dette de enkelte kulturminner eller en samling av flere kulturminner som til sammen utgjør en enhet på lokalt nivå. Utgangspunktet er selve kulturminnet, der eier er ansvarlig for tiltaket.

En eier kan ha ulike roller. Det kan være en privatperson, en offentlig virksomhet (for eksempel en kommune) eller en frivillig virksomhet.

2.5 Leserveiledning

- I kapittel 1 gis en oppsummering av undersøkelsen med anbefalinger
- I kapittel 2 beskrives formålet med utredningen og metodisk gjennomføring
- I kapittel 3 belyser vi resultater om økonomisk verdiskaping fra fase 1 av Verdiskapingsprogrammet
- I kapittel 4 vurderer vi potensialet for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner
- I kapittel 5 beskrives muligheter for måling av kort- og langtidseffekter

3. ØKONOMISK VERDISKAPING I VERDISKAPINGSPROGRAMMET

I dette kapittelet vil vi beskrive hvilke resultater man har oppnådd av økonomisk verdiskaping i Verdiskapingsprogrammet. Vi legger som vist i avsnitt 2.4 til grunn at økonomisk verdiskaping inkluderer en bruk av kulturminner som gir økonomisk avkastning som kommer kulturminnene, eierne og/ eller brukerne til gode. Inntektene kan komme fra alle typer bruk, som næringsvirksomhet, boligverdi og allmennyttige formål, fra selve istandsettingen/ utviklingen av kulturminnet og fra kulturminnerelaterte næringer, som håndverkertjenester og materialleverandører.

Funnene i dette kapittelet baserer seg både på eksisterende kunnskap og fra bredde- og dybdeundersøkelsene vi har gjennomført i denne utredningen. Resultatene fra eksisterende kunnskap henviser til status på det tidspunktet denne er hentet inn. Funnene gjort i denne utredningen viser status for undersøkelsesperioden (november 2011 til januar 2012). Slik sett kan funn i denne undersøkelsen avvike fra tidligere funn da flere tiltak er ferdigstilt og kulturminnene har vært tatt i bruk i en lengre periode. Avsnitt 2.3.2 viser at det også er noe ulikt respondentgrunnlag i vår spørreundersøkelse og årsrapportene og sluttrapporten fra følgeevalueringen av programmet.

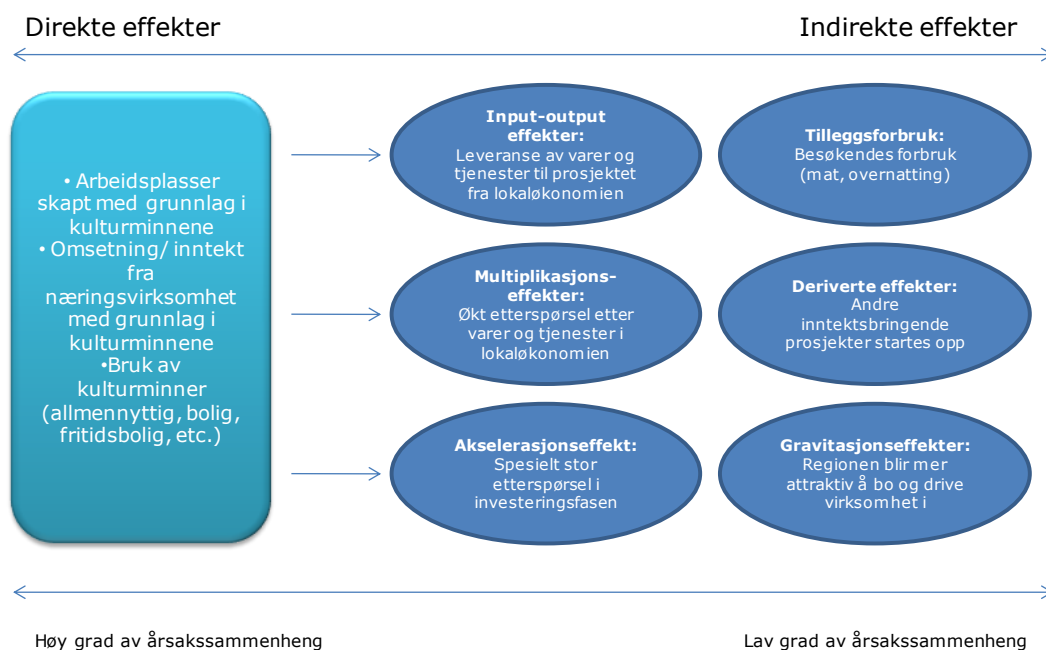
Innledningsvis i kapittelet vil vi gi en kort innføring i ulike typer økonomiske effekter som kan oppstå som følge av en innsats, i dette tilfellet Verdiskapingsprogrammet. I den videre beskrivelsen av resultatene, vil vi først beskrive de direkte effektene og så de indirekte effektene. Vi understreker at begge typer effekter er viktige. Samtidig er det enklere å etablere en klar årsakssammenheng mellom de direkte effektene og innsatsen enn tilsvarende for de indirekte effektene.

I dette kapittelet vil vi kun beskrive funnene fra gjennomførte dybde- og breddeundersøkelse, samt funn fra årsrapportene og sluttrapporten fra følgeevalueringen. Diskusjonen av betydningen av disse funnene, samt hvordan disse funnene kan brukes i videre arbeid, er lagt til avsnitt 4.4

3.1 Effekter og årsakssammenhenger

Effektene av en innsats går fra direkte effekter, med høy årsakssammenheng, til indirekte effekter der det er stadig vanskeligere å etablere kausaliteten mellom tiltaket og effekten.

Figur 3-1 Direkte og indirekte effekter av et tiltak



Modellen over er utviklet av Econ Pöyry,¹¹ men bygger på analytiske tilnærmingen som legges til grunn i Bowitz/ Ibenholt (2009).¹² Rambøll har tilpasset modellen til analyseformålet.

De direkte effektene i dette tilfellet vil være etablering av næringsvirksomhet og arbeidsplasser, økt verdi av bolig, økt omsetning, økt antall besøkende og lignende. De direkte effektene er undersøkt i de gjennomførte bredde- og dybdeundersøkelsene og funn fra følgeevalueringen, samt supplert med øvrig relevant forskning. Funnene er beskrevet i avsnitt 3.2.

Vi har forsøkt å kartlegge input-output effekter, tilleggsforbruk, deriverte effekter og gravitasjonseffekter. Disse er forsøkt kartlagt gjennom svar gitt i bredde- og dybdeundersøkelsene, årsrapportene og sluttrapporten fra følgeevalueringen, relevant statistikk og registerdata. Utfordringen har vært å etablere årsakssammenhenger mellom funn og innsatsen som er lagt inn gjennom Verdiskapingsprogrammet. I tillegg oppstår indirekte effekter på et senere tidspunkt enn de direkte effektene. Det tar for eksempel tid å øke en regions attraktivitet. Verdiskapingsprogrammet ble avsluttet ved utgangen av 2010, mens noen av tiltakene fremdeles ikke er fullt ut ferdigstilt. Dette har stor betydning for de indirekte effektene, men også til dels for de direkte effektene. Funnene knyttet til de indirekte effektene beskrives i avsnitt 3.3.

3.2 Direkte effekter

I dette avsnittet vil vi beskrive de direkte økonomiske effektene av Verdiskapingsprogrammet. Funnene er basert på gjennomført dybde- og breddeundersøkelse i dette prosjektet, samt foreliggende årsrapporter og sluttrapporter fra følgeevalueringen. Resultatene er også supplert med forskning og statistikk der dette er relevant.

Vi ser først på hvorvidt programmet har medført verdiskaping i form av økt bruk av kulturminner. Videre ser vi på om istandsettingen ville blitt gjennomført uavhengig av tilskuddet som er tildelt gjennom programmet. Vi har forsøkt å undersøke hvorvidt verdien av kulturminnet har økt sin markedsverdi som følge av gjennomført istandsetting – da hovedsakelig i betydning økt markedsverdi på bygning eller objekt.

Videre ser vi nærmere på etablering av ny eller utvidelse av eksisterende virksomhet, med tilhørende utvikling i sysselsetting, og potensialet for økonomisk gevinst i disse virksomhetene. Til slutt ser vi på etablering av nettverk og utvikling av kompetanse.

3.2.1 Bruk av kulturminnet før og etter igangsatt eller ferdigstilt tiltak

Årsrapporten for 2010 (Brandtzæg og Haukeland 2011)¹³ for Verdiskapingsprogrammet viser at det i løpet av programperioden ble utarbeidet 520 søknader om tilskudd til istandsettingstiltak. Ved utgangen av 2010 var det totalt ferdigstilt 310 tiltak.¹⁴ Av respondentene som besvarte vår spørreundersøkelse, var det 60% som oppga at tiltaket ikke var ferdigstilt.¹⁵ Videre var det 20% som oppga at de hadde ferdigstilt tiltaket henholdsvis i periodene 2006-2009 og 2010-2011.

I spørreundersøkelsen undersøkte vi bruk før og etter igangsatt eller fullført tiltak. Hensikten er å vise utvikling i bruk av kulturminnet som følge av tildelt tilskudd til tiltak. Bruk inkluderer også kategorien "ikke i bruk" for kulturminner som står ubrukt. Dette omfatter både kulturminner som ikke er istandsatt og kulturminner som er, eller er i ferd med å bli, istandsatt.

¹¹ Econ Pöyry (2008): *Økonomisk verdiskaping av kulturminner*. Notat 2008 – 036. <http://www.riksantikvaren.no/filestore/N-2008-036KIBkonomiskverdiskapingavkulturminner.pdf>

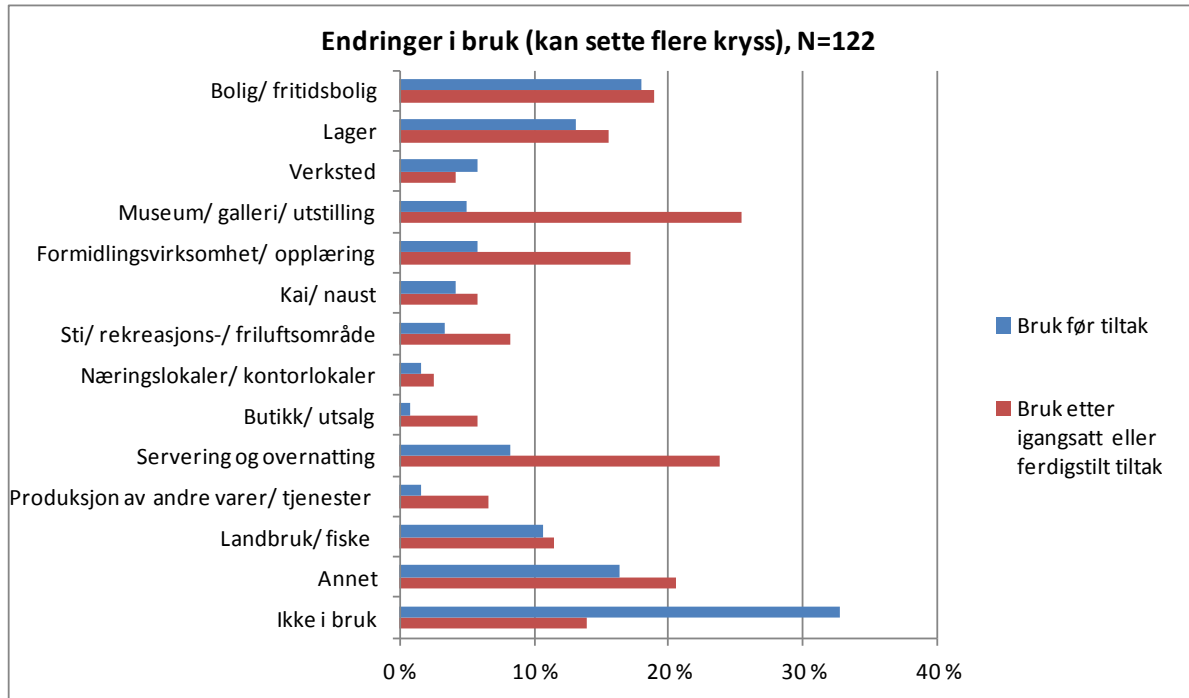
¹² Bowitz/ Ibenholt (2009): *Economic Impacts of Cultural Heritage - Research and Perspectives*. Journal of Cultural Heritage 10 (2009) 1 - 8

¹³ Brandtzæg, B.A og Haukeland, P.I, (2011), *Årsrapport for 2010 med utviklingstrekk gjennom prosjektperioden, TF-notat nr. 5/2011*

¹⁴ Antall tiltak er hentet fra Årsrapport for 2010 med utviklingstrekk gjennom prosjektperioden. Antall innrapporterte tiltak basert på årsrapportene fra pilotprosjektene.

¹⁵ Antall ferdigstilte tiltak avviker fra hva som er innrapportert fra årsrapportene fra pilotprosjektene. Våre tall baserer seg for det første på de respondenter som har besvart vår undersøkelse, samt fra hva som er innrapportert til Norsk Kulturminnefond. Én eier kan også ha fått tilskudd til, og gjennomført, flere tiltak.

Figur 3-2 Bruk av kulturminnet før og etter igangsetting eller ferdigstilling av tiltak



Det kommer klart frem at igangsatte eller gjennomførte tiltak har ført til en økning i bruk – både ved at kulturminner som tidligere ikke var i bruk nå er tatt i bruk, men også ved at kulturminner har fått økte anvendelsesområder da de er tatt i bruk til flere formål etter tiltaket er igangsatt eller ferdigstilt. Det må også nevnes at endringene sannsynligvis underestimerer antall kulturminner som blir tatt i bruk eller utvider bruken. Grunnen er at det kan være vanskelig å ta i bruk eller utvide bruken av et kulturminne man fremdeles jobber med å istandsette.

Figuren over sier ikke noe om utviklingen i bruk for det *enkelt* kulturminnet. Vi har derfor også sett på utviklingen av bruk for de enkelte kulturminnene før og etter gjennomført tiltak. Denne sammenstillingen viser at:

- 24% har tatt i bruk kulturminner som tidligere ikke var i bruk
- 36% har utvidet bruken av kulturminnet
- 40% har ikke endret bruken av kulturminnet

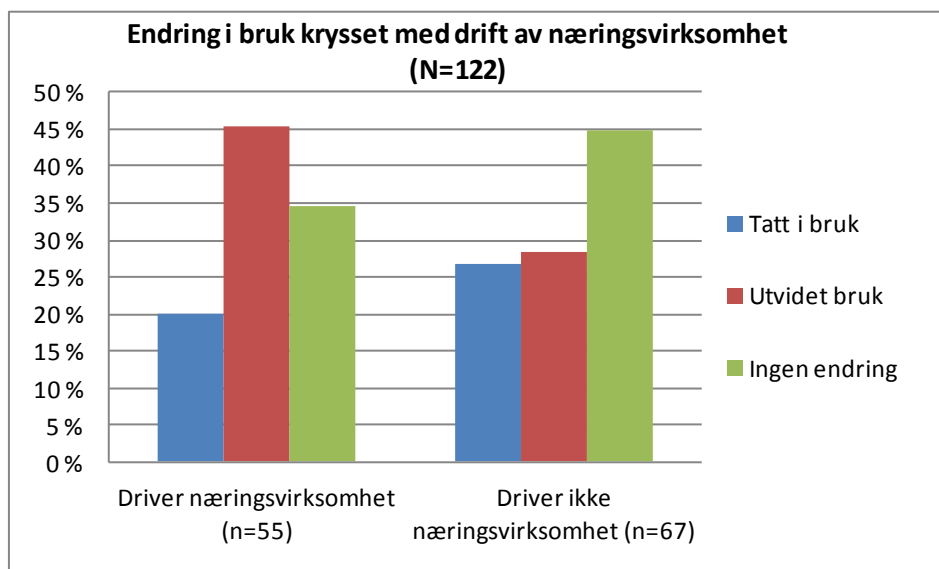
Vi har også undersøkt eventuell endring i bruk sett opp mot ferdigstilling av tiltak, se tabell under.

Tabell 3-1 Endring i bruk sett opp mot ferdigstilling

Ferdigstilling	Tatt i bruk		Utvidet bruk		Ingen endring	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
2006-2009	6	21 %	10	23 %	8	16 %
2010-2011	6	21 %	9	20 %	10	20 %
Ikke ferdigstilt	17	59 %	25	57 %	31	63 %
Sum	29	100 %	44	100 %	49	100 %

Vi har videre undersøkt hvorvidt det at respondentene driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminnet har noe å si for hvorvidt kulturminnet er tatt i bruk/ utvidet bruken eller ikke. Når det gjelder andel tiltak som er ferdigstilt og ikke ferdigstilt, er denne nøyaktig lik for respondentene som driver næringsvirksomhet og dem som ikke gjør det. Ferdigstillingsgrad har derfor ikke innvirkning på eventuelle forskjeller de to gruppene imellom.

Figur 3-3 Endring i bruk av kulturminnet fordelt på eiere som driver næringsvirksomhet

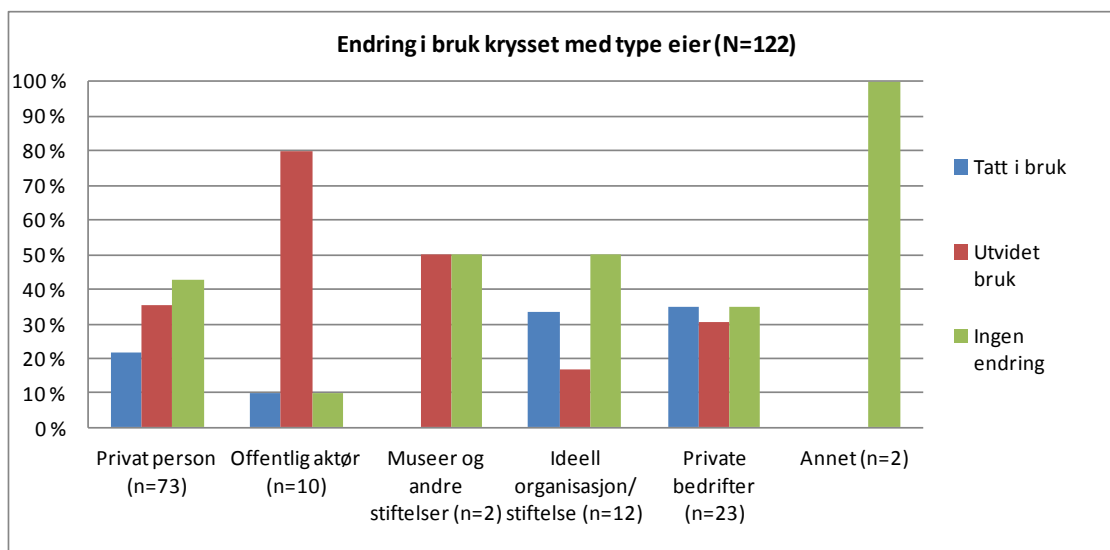


Det er en større andel av respondenter som ikke driver næringsvirksomhet som har tatt i bruk kulturminnet etter gjennomført tiltak (27%) enn tilsvarende for dem som driver næringsvirksomhet (20%). Resultatet er motsatt for utvidet bruk. Det er hele 45% av respondentene som driver næringsvirksomhet som har utvidet bruken av sitt kulturminne, mens tilsvarende for dem som ikke driver næringsvirksomhet er 28%.

Dette bekreftes også i de kvalitative intervjuene. Næringsdrivende legger vekt på at istandsetting av kulturminne, og eventuelle ombygginger for bruksendring, gir dem en større mulighet til å drive og/ eller utvide virksomheten. Dette gjelder særlig for dem som driver innenfor reiseliv, serving og overnatting, der ombygging er nødvendig for å møte ulike myndighetskrav. Men det gjelder også for eksempel formidlingsvirksomhet som får et mer egnet lokale til fremføring og utleie for ulike kulturarrangementer.

Vi har også gjort tilsvarende sammenstilling av endring i bruk og type eier.

Figur 3-4 Endring i bruk av kulturminnet fordelt på type eiere



Når det gjelder endring i bruk fordelt på type eiere, ser vi at det er en større andel av private bedrifter (8 av 23 - 35%) som har tatt i bruk eget kulturminne som ikke tidligere var i bruk etter igangsatt eller ferdigstilt tiltak. Det sammen gjelder også for andelen ideelle organisasjoner/ stiftelser (4 av 12). Samtidig ser vi at en større andel av aktører fra offentlig sektor (8 av 10) har

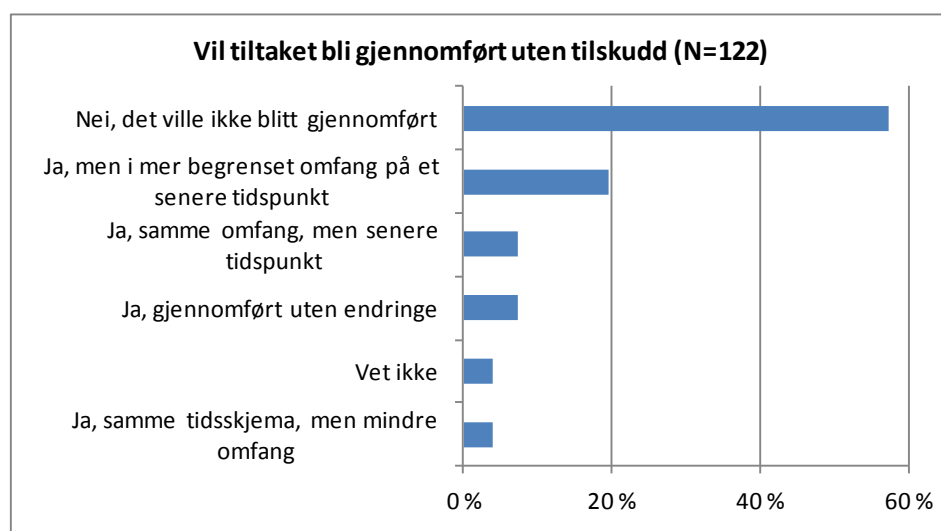
utvidet bruken av sine kulturminner etter igangsatt eller ferdigstilt tiltak. Av privatpersoner er det drøye 42% som ikke har endret bruken av sine kulturminner, og tilsvarende 58% som har utvidet eller tatt i bruk kulturminnet etter igangsatt eller ferdigstilt tiltak.

3.2.2 Utløsende effekt

En viktig del av Verdiskapingsprogrammet har vært å bidra til å sette i stand og utbedre kulturminner. Dette målet er i tråd med nasjonalt resultatmål 1 i St.meld. 16 (2004-2005)¹⁶ som sier at *“Det årlige tapet av verneverdige kulturminner og kulturmiljøer som følge av at de fjernes, ødelegges eller forfaller, skal minimaliseres. Innen 2020 skal tapet ikke overstige 0,5 prosent årlig.”*

For å undersøke Verdiskapingsprogrammets betydning for å minimere tapet av kulturminner, har vi bedt respondentene svare på hvorvidt de ville gjennomført tiltaket uten tilskudd.

Figur 3-5 Utløsende effekt av gjennomført tiltak



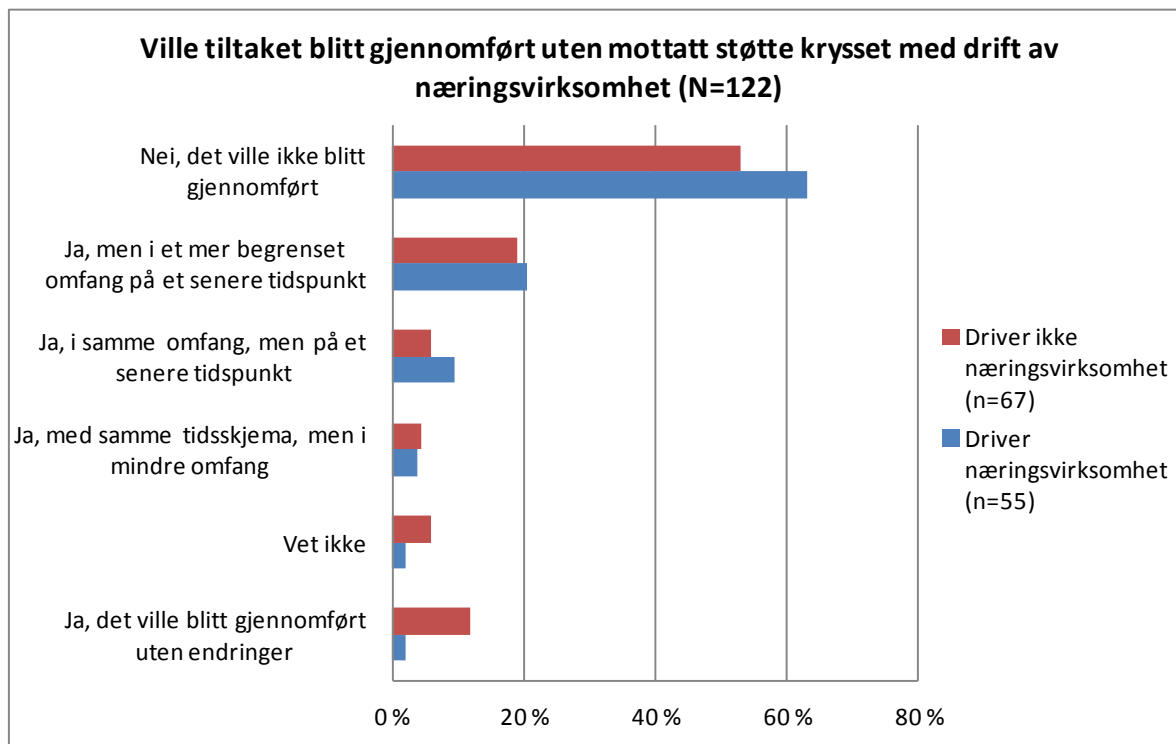
Det er et klart flertall av respondentene (57%) som ikke ville gjennomført tiltaket uten tilskudd. Det er kun 7% av respondentene som oppgir at de ville gjennomført tiltaket uten endringer. De resterende oppgir at de ville gjennomført tiltaket, men i mindre omfang og/ eller på et senere tidspunkt.

Dette bekreftes også i de kvalitative intervjuene. I intervjuene legges det vekt på at det er kostbart å sette i stand kulturminner på en kulturminnefaglig god måte. Videre påpekes det at om eierne skulle utført eller bestilt arbeidet selv, ville gjennomføringen og utførelsen bære preg av dårligere kvalitet. Dette fordi mange eiere ikke har god nok kulturminnefaglige kompetanse til å gjennomføre istandsettinger av god kvalitet. Gjennom kontakt med offentlige aktører som gir tilskudd, har eierne fått tilgang på nødvendig kompetanse. Dette har igjen bidratt til økt kvalitet på istandsettingen.

Vi har også sett nærmere på om det er forskjeller mellom næringsdrivende og øvrige eiere av kulturminner når det gjelder tilskuddenes utløsende effekt på gjennomføringen av tiltaket.

¹⁶ St.meld. 16 (2004-2005), *Leve med kulturminner*

Figur 3-6 Utløsende effekt av gjennomført tiltak fordelt på drift av næringsvirksomhet



Det er kun små forskjeller de to gruppene imellom, men forskjellene er størst for de to ytterpunktene. Det er 63% av de næringsdrivende som oppgir at de ikke ville gjennomført tiltaket, mens tilsvarende er 53% for eiere som ikke driver næringsvirksomhet. Tilsvarende er det kun 2% av de næringsdrivende som sier de ville gjennomført tiltaket uten endringer, mens det er 12% av eierne som ikke driver næringsvirksomhet som sier det samme. Tallgrunnlaget gir oss ikke anledning til å konkludere, men resultatene kan tyde på en tendens til at tilskudd er viktigere for dem som driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner enn for dem som ikke gjør det.

3.2.3 Verdiøkning for istandsatt kulturminne

Et mål på økonomisk verdiskaping er verdiøkningen på kulturminnet etter istandsettingen. Vi har spurt respondentene om de har undersøkt endringen i markedsverdien av kulturminnet som er istandsatt. Kun 12 av 122 respondenter har undersøkt dette, og resultatene fra breddeundersøkelsen gir derfor ingen tydelige svar på dette spørsmålet.

Vi spurte om det samme i de kvalitative intervjuene. Flertallet svarer avkreftene på at de har undersøkt endring i markedsverdi før og etter gjennomført tiltak. Informantene er samtidig tydelige på at de mener verdien har økt, uten at de har dokumentasjon som kan underbygge dette.

Funn fra kvalitative intervju med både bygningsvernrådgivere, private eiere og håndverker, viser at det til dels er problematisk å operere med begrepet markedsverdi. For det første er mange av eiendommene som istandsettes knyttet til gårdsbruk med boplikt, og gjerne også odelsrett. Dette begrenser det frie markedet for denne type eiendommer.

I tillegg oppgis det i samme intervjuer at takstmenn og eiendomsmeglere generelt sett har relativt lav kunnskap om verdien av kulturhistorisk istandsatte bygg. Et konkret eksempel gitt i et intervju med privat eier av en bolig, viser at en takstmann reduserte verdien på boligen etter gjennomført tiltak. Begrunnelsen var at boligen hadde "slitte tregulv". De "slitte tregulvene" var originalgulvet som var blitt restaurert.

Hvorvidt markedet vil verdsette denne type istandsetting kommer også an på kompetansen til kjøper og hvor mange potensielle kjøpere som finnes for en eiendom.



Foto: Marit Bendz. Næming i arbeid på Massinastova på Skotten i Fræna

Funn fra de kvalitative intervjuene, både med håndverkere, bygningsvernrådgivere og private eiere, tyder samtidig på at det er en stigende interesse for godt ivarettede kulturhistoriske bygg. Samtidig er det behov for en kompetanseheving både blant eiendomsめglere og takstmenn for å kunne formidle den kulturhistoriske verdien ved bygg og hvilken potensiell ekstraverdi denne dimensjonen kan tilføre eiendommen. Informanter påpeker at kulturminnet man har istandsatt gjerne har fått en ny eller utvidet bruk, og dermed også gjort kulturminnet mer attraktivt på markedet.

Funn fra de kvalitative intervjuene viser at et alternativt mål på verdiøkning av istandsatte kulturminner, kan være verdien av materialer og tjenester brukt i istandsettingen. De informantene som har foretatt en verddivurdering før og etter gjennomført istandsetting, peker samtidig på at verdiøkningen har vært høyere enn kun kostnadene brukt på istandsettingen. (Se også avsnitt 3.2.5 der vi ser på innkjøpte tjenester og materialer for de tiltak som er gjennomført.)

- 3.2.4 Verdiskaping som følger av utløst egeninnsats og øvrige offentlige tilskuddsmidler
Utløst egenfinansiering og tilskudd fra offentlige aktører, inkludert tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet, viser beløpet som er brukt på istandsetting av kulturminner. I tabellen under har vi oppgitt volumet for de ulike finansieringskildene. Tallene gjelder kun for de 122 respondentene som har deltatt i spørreundersøkelsen, og undervurderer derfor total finansiering i programmet.

Tabell 3-2 Egenfinansiering og private tilskudd

Egenfinansiering	Mill. kroner Totalt	Mill. kroner Sluttregnskap	Mill. kroner Budsjett
Dugnad (1 time verdsettes til 200,- kr.)	11,4	4,7	6,7
Egenkapital	27,2	18,1	9,1
Egne materialer	2,3	0,9	1,4
Private tilskudd	2,5	0,9	1,6
Sum egenfinansiering	43,5	24,7	18,8

Tabell 3-3 Offentlige tilskudd

Tilskuddsyter	Mill. kroner Totalt	Mill. kroner Sluttregnskap	Mill. kroner Budsjett
Verdiskapingsprogrammet (ved Norsk Kulturminnefond og pilotprosjektene)	21,3	11,5	9,8
Kommuner	2,4	0,8	1,7
SMIL	1,7	1,2	0,5
Fylkeskommuner	3,1	1,8	1,3
Andre	3,8	0,2	3,6
Sum offentlig finansiering	32,3	15,4	16,9

For å komme frem til tallene, har vi brukt avlevert sluttregnskap for de respondentene som har levert inn dette (59 respondenter). Summen fra disse vises i tabellene over som "Sluttregnskap". De øvrige 72 respondentene har vi bedt om å bekrefte eller endre innsendte budsjettall. Summen fra disse er vist under "Budsjett" i tabellene over. Tallene over viser at 21,3 millioner (28%) i tilskudd fra Norsk Kulturminnefond og pilotprosjektene har utløst 43,5 millioner (57%) i egenfinansiering/ private tilskudd og 11,0 millioner (14%) i tilskudd fra øvrige offentlige aktører. Beløpene gjelder som nevnt kun for respondentene som har deltatt i spørreundersøkelsen, og totalbeløpet er reelt sett høyere.

De 21,3 millioner kronene som er tildelt gjennom deltakelse i Verdiskapingsprogrammet har en multiplikatoreffekt på 2,5. Med dette menes at 1,0 kroner i tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet utløser henholdsvis 2,0 kroner fra de private eierne og 0,5 kroner fra øvrige aktører – 2,5 kroner til sammen.

Som vist i avsnitt 3.2.2, er det kun 7% av respondentene som ville gjennomført tiltaket uten endringer dersom de ikke hadde fått offentlige tilskudd. Egenfinansiering og tilskudd fra øvrige offentlige aktører ville med andre ord ikke blitt utløst, eventuelt sterkt redusert, uten Verdiskapingsprogrammet.

Da vi ikke har sluttregnskap fra alle respondentene, er tallene noe usikre. På generell basis viser funn fra Norsk Kulturminnefond og gjennomførte intervjuer med tilskuddsmottakere at kostnadene har en tendens til å bli høyere enn budsjettet. Med bakgrunn i dette, ser vi det derfor som sannsynlig at resultatene våre ligger lavere enn reelt forbruk.

3.2.5 Bruk av tilskuddsmidler og egenfinansiering

Vi har videre undersøkt hva tilskuddsmidlene og egenfinansieringen har blitt brukt. Tabellen under viser fordeling av kostnader på ulike varer og tjenester. Det understrekes at denne fordelingen gjelder de 122 respondentene som har besvart spørreundersøkelsen. Igjen er det 59 av respondentene som har levert endelig sluttregnskap, mens 63 respondenter har bekreftet eller oppdatert budsjetterte kostnader.

Tabell 3-4 Fordeling av kostnader på ulike varer og tjenester

Forbruk	Mill. kroner Totalt	Mill. kroner Sluttregnskap	Mill. kroner Budsjett
Dugnad	9,4	4,7	4,6
Egne materialer	1,5	0,4	1,1
Materialkostnader	8,5	3,4	5,1
Direkte lønnsutgifter	4,7	0,6	4,1
Kjøp av tjenester	47,7	28,8	18,9
Fraktkostnader	0,9	0,5	0,4
Diverse kostnader	3,1	1,8	1,3
Sum	75,8	40,2	35,6

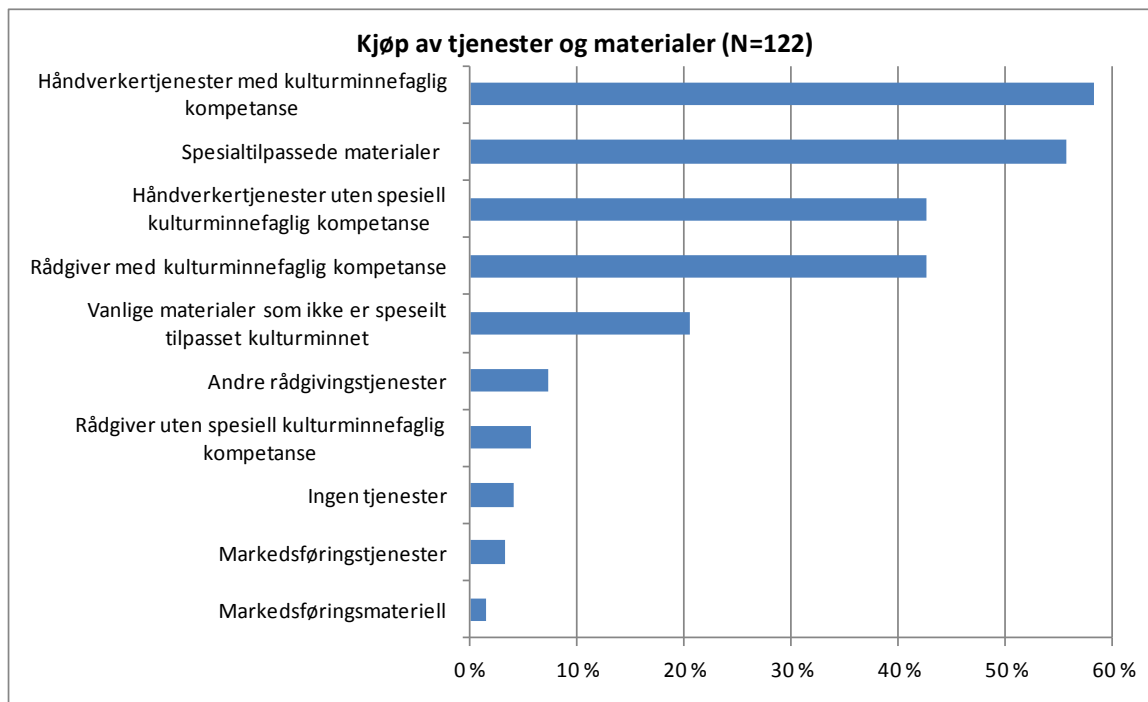
Det er, 47,7 millioner kroner som brukes på innkjøp av tjenester. Dette utgjør 63% av totalt forbruk. Denne posten utgjøres av både håndverkertjenester og rådgivingstjenester. Vi har ikke oversikt over hvordan kostnadene fordeles mellom de ulike tjenestene. Vi har heller ikke mål på hvor stor andel av tjenestene som kjøpes inn lokalt, regionalt eller nasjonalt.

På materialsiden brukes det totalt 10,0 millioner kroner om man inkluderer egne materialer. Heller ikke her kan vi si noe om fordelingen av hvorvidt materialene kjøpes inn lokalt eller ikke,

Det vi kan si er at 74% av kostnadene utgjøres av innkjøp av tjenester og materialer (her er ikke egne materialer tatt med) som da utgjør en betydelig verdiskaping for involverte håndverkere, rådgivere og forhandlere av materialer.

I gjennomførte spørreundersøkelse ba vi respondentene spesifisere hvilke typer tjenester og materialer de har kjøpt.

Figur 3-7 Kjøp av tjenester og materialer



58% av respondentene oppgir å ha benyttet håndverkere med spesiell kulturminnefaglig kompetanse. Denne type prosjekter vil derfor være viktige for å opprettholde og utvikle et håndverkermiljø med kulturminnefaglig kompetanse. I tillegg er dette også med på å øke den kulturelle verdiskapingen, se avsnitt 3.4.1.2.

Basert på de kvalitative intervjuene vet vi at det i noen områder, som i Oppland, Møre og Romsdal og Odda, finnes denne type håndverkermiljø lokalt (se også avsnitt 3.3.1.1). I de tilfellene kompetansen finnes på stedet, vil kjøp av denne type tjenester gi økt økonomisk verdiskaping i lokalmiljøet. Andre steder, som ulike strekninger på Pilegrimsleden, Hamningberg og Nordland, er det ikke like god tilgang på håndverkere med kulturminnefaglig kompetanse. I disse tilfellene vil det være nødvendig å hente inn denne kompetansen fra andre steder. Forbruksmessig vil tilreisende håndverkere ta med så å si all betalingen tilbake til sitt hjemsted.

43% oppgir å benytte håndverkere uten spesiell kulturminnefaglig kompetanse. I de kvalitative intervjuene vi har gjennomført, oppgis grunnen å være todelt. Noen private eiere har så god kulturminnefaglig kompetanse at de selv kan veilede håndverkere. De trenger derfor ikke å hyre inn håndverkere med tilsvarende kompetanse. Andre oppgir at de enten ikke har fått tak i håndverkere med kulturminnefaglig kompetanse, eller at de ved prosjektets oppstart ikke visste at de burde benyttet håndverkere med spesialkompetanse til å utføre jobben.

I begge de to sistnevnte tilfellene er det flere informanter som oppgir at kulturminnet har tatt skade av ikke å benytte spesialkompetanse. Dette begrunnes med at håndverkere de har benyttet ikke har brukt materialer som er tilpasset godt nok, at håndverkere ikke kjenner de gamle teknikkene for å istandsette kulturminnet på en god måte og/ eller at de har benyttet moderne teknikker fremfor gamle teknikker.

Det er i overkant av 40% som oppgir å ha kjøpt rådgivingstjenester fra rådgivere med kulturminnefaglig kompetanse. I de kvalitative intervjuene kommer det frem at denne type rådgiving brukes til to formål.

For det første er det mange som har behov for denne type rådgiving i tidligfase av et prosjekt. Dette for å få en oversikt over hva som bør gjøres, hvordan det bør gjøres, samt få utarbeidet et grovt kostnadsestimat på hva arbeidet vil koste. Denne type rådgivere har også ofte en funksjon som "fortolker" mellom private eiere og kulturvernmyndighetene. Dette i betydning at private eiere

ofte ikke forstår det byråkratiske og kulturminnefaglige språket som benyttes i saksbehandling fra for eksempel kommune eller fylkeskommune. Informanter som representerer både private eiere og rådgivere med kulturminnefaglig kompetanse, påpeker at rådgiverne her er med på "å ufarliggjøre" myndighetskrav. Videre bidrar rådgiverne med å finne gode løsninger som kan møte behovene til privat eier, samtidig som myndighetens vernekrav ivaretas på en tilfredsstillende måte.

For det andre kjøpes disse tjenestene inn for å skrive søknader for å få tilskudd til gjennomføringen av tiltaket. Det er spesielt søknader til Norsk Kulturminnefond som trekkes frem som eksempel på søknad der private eiere har behov for denne bistanden. Nettopp ressursbruk knyttet til søknadsskriving trekkes frem som en utfordring. Dette diskuteres videre i avsnitt 4.2.

Figur 3-7 Kjøp av tjenester og materialer, viser at 56% oppgir at de har benyttet spesialtilpassede materialer. Basert på tilbakemeldingene gitt i de kvalitative intervjuene, er det også her variasjoner i hvor god tilgang det er på denne type materialer i lokalsamfunnet. I Oppland er det opprettet en materialbank for gjenbruk av gamle materialer fra bygninger som er tatt ned. I Hamningberg ble det opprettet et eget vindusverksted som følge av pilotprosjektet. I Møre og Romsdal er det opprettet produksjon av sponflis som er typisk for området. Andre materialer er i større grad avhengig av en spesiell produsent. Maling, tegl og takstein er eksempler som trekkes frem her.



Foto: Marit Bendz. Hjørnelaft med nummer

Tilbakemeldinger fra gjennomførte intervjuer viser at materialer som ikke er spesialtilpassede hovedsakelig kjøpes inn lokalt. Det er, som vist i

Figur 3-7 Kjøp av tjenester og materialer, 20% som oppgir å ha kjøpt materialer som ikke er spesialtilpassede.

3.2.6 Virksomhetsetablering med grunnlag i kulturminner

Pilotprosjektlederne har levert inn årsrapport i programperioden. I årsrapporten har de blitt bedt om å oppgi hvor mange nye henholdsvis private, offentlige og frivillige virksomheter som har blitt etablert i prosjektene. Sluttrapporten fra følgeevalueringen (Magnussen m.fl 2011)¹⁷ oppsummerer funnene. Denne viser det at det til sammen er etablert 66 nye private virksomheter, ni nye offentlige virksomheter og 16 nye frivillige virksomheter.

Videre ble det rapportert hvor mange private, offentlige og frivillige virksomheter som utvidet sin virksomhet som følge av Verdiskapingsprogrammet. I sluttrapporten fra følgeevalueringen (Mag-

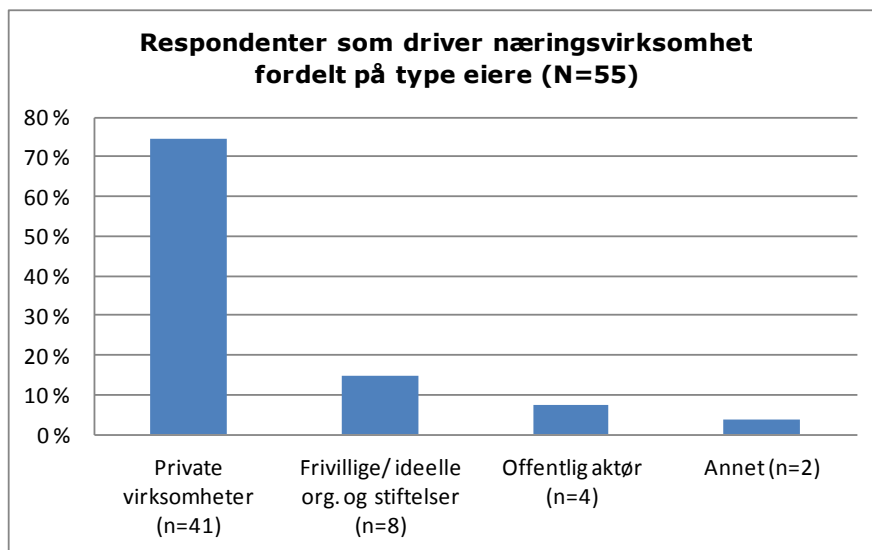
¹⁷ Magnussen, T., Søfting, E., Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Nordlandsforskning (2011), *Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet - sluttrapport fra evalueringa, NF-rapport 5/2011*

nussen m.fl 2011)¹⁸ er det oppgitt at det til sammen er 125 private virksomheter som har utvidet sin virksomhet gjennom støtte fra Verdiskapingsprogrammet.

Sluttrapporten fra følgeevalueringen sier ikke noe om overlevelsesgraden til bedriftene som er etablert eller utvidet. Den gir en oversikt over summen av antall nye eller utvidede virksomheter. For å få en oppdatert oversikt over antall nye eller utvidede virksomheter med grunnlag i kulturminner, undersøkte vi dette i spørreundersøkelsen. Vi spurte først om respondentene driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminnet, noe 55 av respondentene (45%) bekreftet.

Vi har også sett på hvilke type eier som driver næringsvirksomhet. Vi har holdt oss til kategoriene privat, frivillig og offentlig for å kunne sammenholde med resultatene fra årsrapportene fra pilotprosjektlederne.

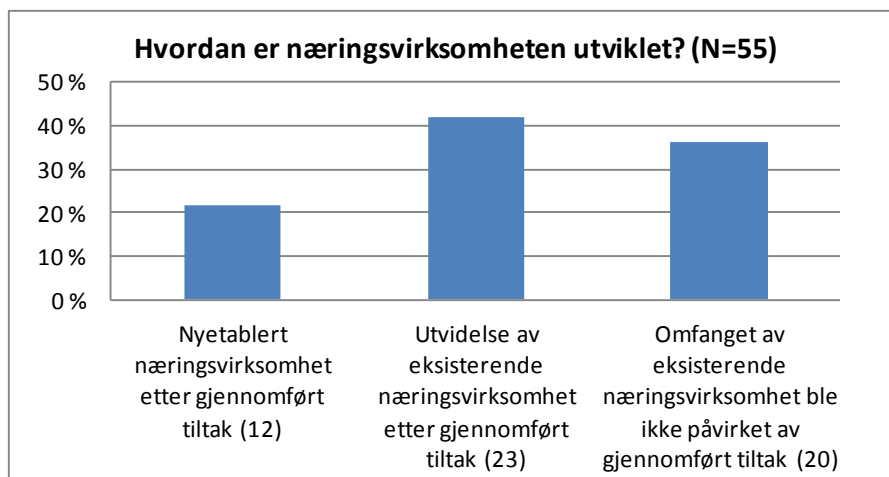
Figur 3-8 Aktører som driver næringsvirksomhet fordelt på type eiere



Hele 75% er private virksomheter. Videre er det 15% frivillige/ ideelle organisasjoner og stiftelser. Til slutt er det 7% som er karakterisert som offentlig aktør.

For å undersøke hvorvidt Verdiskapingsprogrammet har hatt betydning for etableringen eller utvidelsen av næringsvirksomheten, ba vi respondentene svare på hvordan næringsvirksomheten ble utviklet, se figuren under.

Figur 3-9 Hvordan ble næringsvirksomheten utviklet?

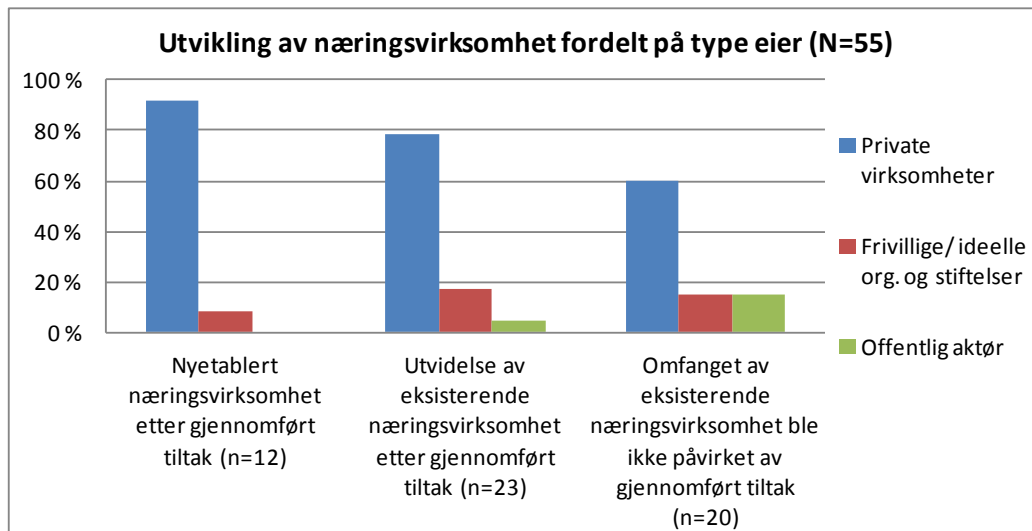


¹⁸ Magnussen, T., Søfting, E., Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Nordlandsforskning (2011), *Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet - sluttrapport fra evalueringa, NF-rapport 5/2011*

22% oppgir at de har etablert ny næringsvirksomhet som følge av gjennomført tiltak. Videre oppgir 42% at de har utvidet eksisterende næringsvirksomhet etter gjennomføringen av tiltaket. 36% oppgir at omfanget av eksisterende næringsvirksomhet ikke ble påvirket av det gjennomførte tiltaket.

Igjen har vi fordelt ovennevnte respondenter som oppgir å ha etablert ny næringsvirksomhet, utvidet næringsvirksomhet eller har næringsvirksomhet der omfanget ikke er påvirket av gjennomført tiltak, på henholdsvis private virksomheter, ideelle/ frivillige organisasjoner og offentlige aktører, se figuren under.

Figur 3-10 Utvikling av næringsvirksomhet fordelt på type eiere



Av nyetablerte næringsvirksomheter er 11 av 12 private virksomheter, mens én er frivillig eller ideell organisasjon/ stiftelse. Av næringsvirksomheter som har utvidet sin virksomhet, er det 18 av 23 som er private, fire av 23 er frivillige/ ideelle organisasjoner og stiftelser og én av 23 er offentlige aktører. For de næringsvirksomhetene som ikke har blitt påvirket av Verdiskapingsprogrammet, er det 12 av 20 private virksomheter, tre er frivillige/ ideelle organisasjoner og stiftelser og tre er offentlige aktører.

Det er naturlig at det er høyst andel private virksomheter i alle de tre næringsutviklingskategoriene vist i figuren over, da 75% er private virksomheter. Samtidig er det interessant å se at næringsutviklingen i private virksomheter i større grad er påvirket av Verdiskapingsprogrammet, da andelen nyetableringer (92%) og utvidelse av næringsvirksomhet (78%) er høyere enn andelen private næringsdrivende (75%).

Som vist er det relativt stort avvik mellom antall nyetablerte, og ikke minst antall utvidede virksomheter, som er oppgitt i årsrapportene for pilotprosjektene og som rapporteres av tilskuddsmottakerne som har besvart breddeundersøkelsen.

En grunn er opplagt at det ikke er alle tilskuddsmottakerne som har besvart breddeundersøkelsen – det er 122 av 238 som har besvart undersøkelsen (se også beskrivelse i kapittel 2). Om vi justerer for dette, er det allikevel et betydelig avvik. En videre grunn til avviket kan være at man i årsrapporten for pilotprosjektet har rapportert summen av antall nye og utvidede virksomheter. Det kan derfor hende at nye eller utvidede virksomheter som er rapportert inn for eksempel i 2007 er lagt ned på nåværende tidspunkt. Netto antall nye og utvidede virksomheter i løpet av programperioden høyere enn antall virksomheter på nåværende tidspunkt. Fra dybdeundersøkelsen har vi også sett at en rekke virksomheter som er knyttet til de ulike pilotprosjektene ikke har fått tilskudd fra Norsk Kulturminnefond eller pilotprosjektet og derfor faller utenfor respondentgrunnlaget for denne undersøkelsen, se kapittel 2.

3.2.7 Sysselsetting

I årsrapportene fra pilotprosjektlederne ble det rapportert hvor mange nye og hvor mange utvidede årsverk som ble etablert som følge av Verdiskapingsprogrammet. I sluttrapporten fra følgeevalueringen (Magnussen m.fl 2011)¹⁹, vises det at sysselsettingsveksten for nye virksomheter som har fått støtte fra Verdiskapingsprogrammet er på totalt 56 årsverk. Tilsvarende er samlet sysselsettingsvekst for virksomheter som har utvidet sin virksomhet i programperioden på totalt 68 årsverk.

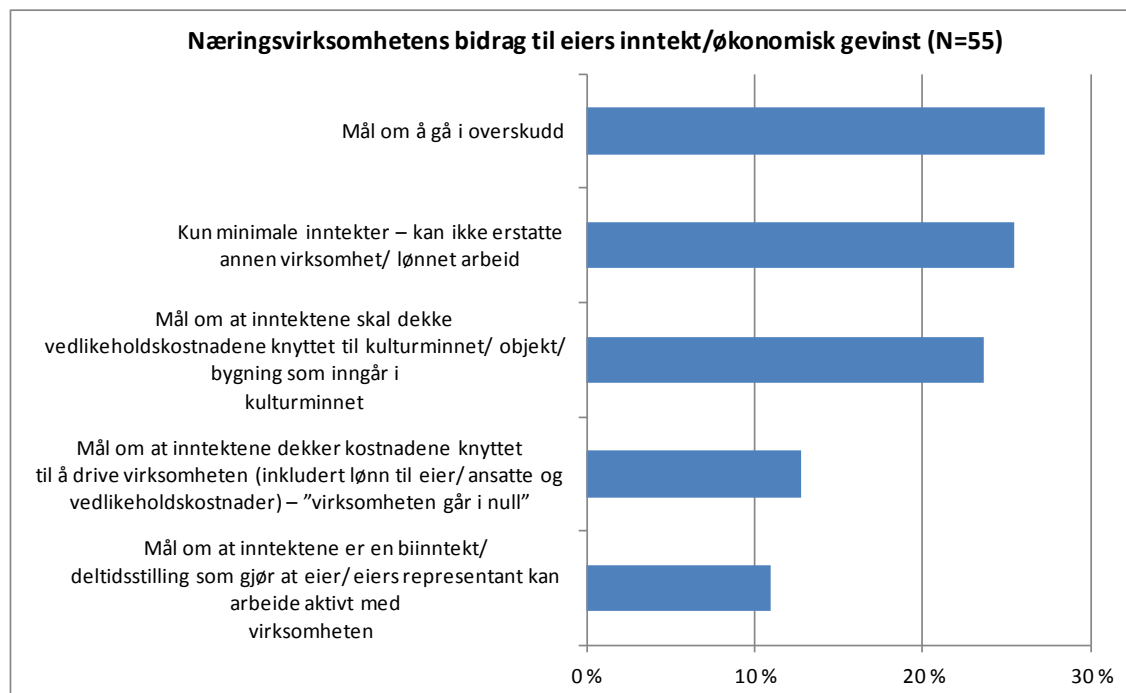
Vi har også undersøkt disse variablene i vår spørreundersøkelse. 20 % av de næringsdrivende oppgir å ha etablert nye årsverk, mens 7% har utvidet eksisterende årsverk. På forespørsel om hvor mange årsverk som er nyetablert, oppgis det til sammen 25 nye årsverk. Antall utvidede stillinger utgjør 2 årsverk. For antall nye årsverk, er 20 av de nye årsverkene etablert i én virksomhet.

Også her ser vi at det er relativt store avvik mellom våre funn og det som tidligere er innrapportert gjennom årsrapportene. De samme grunnene for avvik gjelder for sysselsetting som for etablering av nye eller utvidelse av eksisterende virksomheter (se avsnitt 3.2.6).

3.2.8 Inntektsmål for næringsvirksomheten og antall besøkende

Vi har undersøkt i hvilken grad næringsvirksomheten er tiltenkt å bidra til eiers inntekt eller gi økonomisk gevinst.

Figur 3-11 Næringsvirksomhetens bidrag til eiers inntekt/økonomisk gevinst



27% oppgir at de har som mål at virksomheten skal gå i overskudd. Samtidig sier 26% at de kun forventer minimale inntekter, og at dette ikke kan erstattes annen virksomhet eller lønnet arbeid. Samlet sett er det 47% av respondentene som har som mål om at inntektene skal være med på å dekke enten vedlikeholdskostnader, at virksomheten "går i null", eller at virksomheten bidrar med å være en biinntekt for eier.

Disse funnene bekreftes også i intervjuer med eiere. Flertallet sier at de har som mål at inntektene skal kunne dekke kostnadene som er direkte knyttet til virksomhetene, som lønn eller vedlikehold. Samtidig er det store variasjoner i mål med næringsvirksomheten også blant informantene vi har snakket med. Flere av informantene driver innen landbruk kombinert med næringsvirk-

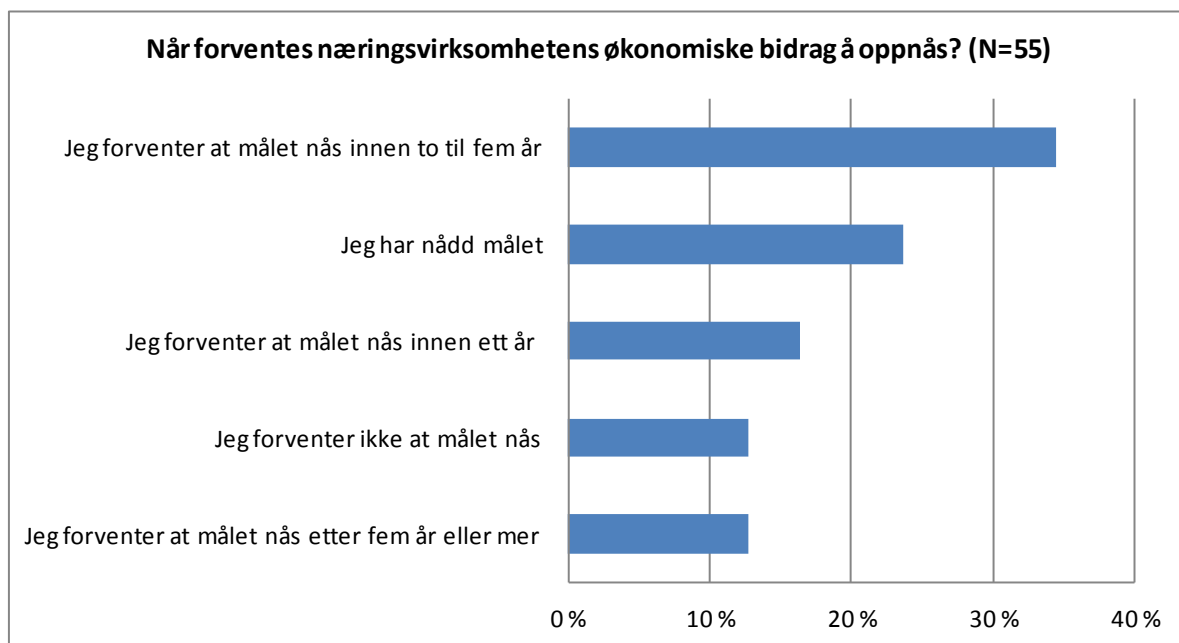
¹⁹ Magnussen, T., Søfting, E., Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Nordlandsforskning (2011), *Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet – sluttrapport fra evalueringa, NF-rapport 5/2011*

somheten som er etablert med grunnlag i kulturminnet. Gårdsdriften er ressurskrevende, og krever gjerne at driften forpaktes bort for at virksomheten med grunnlag i kulturminnet skal utgjøre hovedinntekten.

I tillegg opererer det klare flertallet av informanter vi har snakket med i bransjer som er sesongbetonte. Av disse er det en klar overvekt som driver innen formidling, servering og/ eller overnatting, og som dermed er avhengig av tilreisende. For mange av dem som driver innen disse næringene, vil det være nødvendig å ha annet lønnet arbeid utenfor sesongen.

Vi har også sett nærmere på når de næringsdrivende forventer å nå målet om næringsvirksomhetens økonomiske bidrag.

Figur 3-12 Når forventes næringsvirksomhetens økonomiske bidrag å oppnås?



Nesten 35% oppgir at de forventer å nå målet innen to til fem år. Dette bekreftes også i intervjuene hvor det legges vekt på at det tar tid å bygge opp en virksomhet. Videre reduserer oppstartsinvesteringer de økonomiske resultatene i oppstartsfasen. Virksomhetene trenger også tid til å synliggjøre og markedsføre produktet eller tjenestene de tilbyr overfor målgruppen man ønsker å tiltrekke seg.

24% sier at de allerede har nådd målet om næringsvirksomhetens økonomiske bidrag, mens 16% sier at de forventer å nå målet innen ett år fra nå. 12% sier at de henholdsvis ikke forventer at målet nås og at målet forventes å nås etter fem år eller mer. Av dem som ikke forventer å nå målet, er det 71% som kun har mål om minimale inntekter, mens de resterende 29% har som mål å gå i overskudd.

Hvorvidt man når målet om overskudd, kan dette også påvirkes av markedsforhold, og hvilket segment virksomhetene henvender seg mot. I årsrapporten for 2010, er det gjort en kategorisering av hvilken type næringsvirksomhet som er etablert eller utvidet med tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet, se tabellen under.

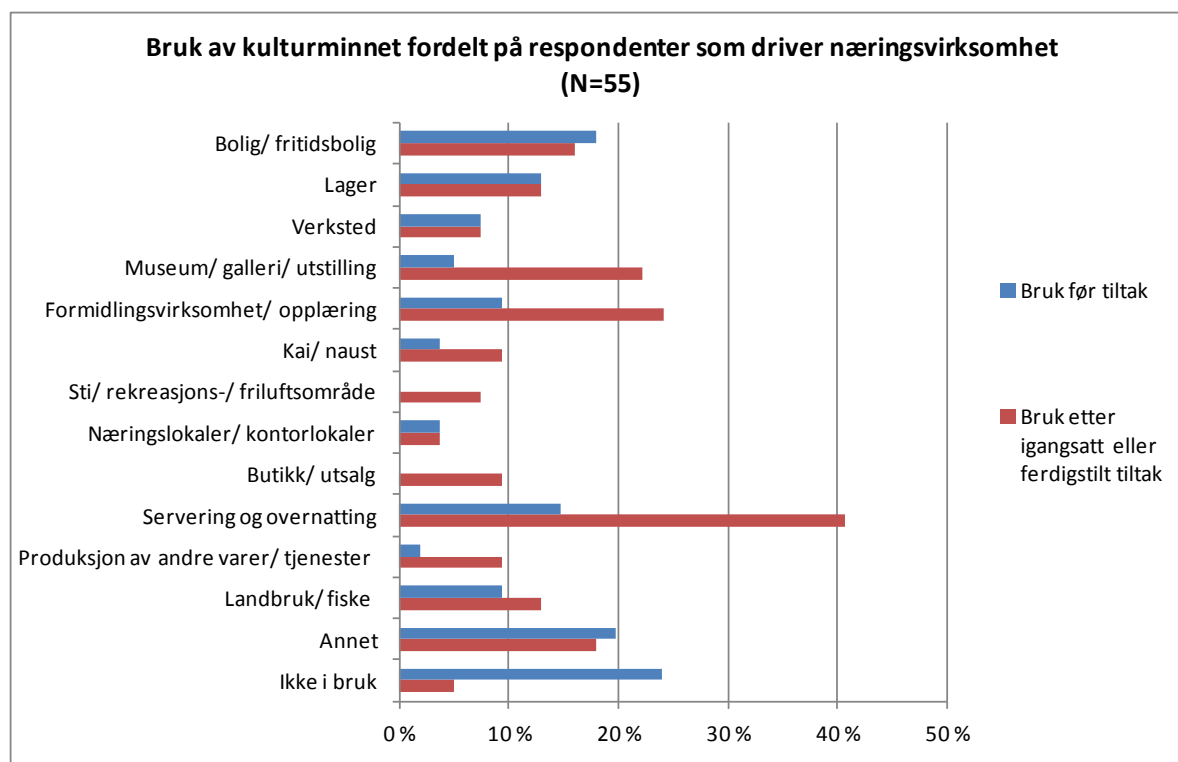
Tabell 3-5 Oppsummering av type næringsvirksomhet etablert eller utvidet i perioden 2007-2010

Type næringsvirksomhet	Nye virksomheter		Utvidede virksomheter	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Overnatting/ servering/ utleie	12	17 %	26	25 %
Guiding og kulturformidling	14	20 %	19	18 %
Andel avhengig av besøkende	26	37 %	45	43 %
Arrangement møter/ konferanser etc	10	14 %	13	13 %
Andre aktivitetstilbud	5	7 %	6	6 %
Foredling og salg av lokal mat	11	16 %	12	12 %
Andel helt/ delvis avhengig av besøkende	52	74 %	76	73 %
Håndverksvirksomhet	10	14 %	15	14 %
Restaurering/ skjøtselsarbeid	6	9 %	7	7 %
Annet	2	3 %	6	6 %
Sum	70	100 %	104	100 %

Vi har kategorisert type næringsvirksomhet etter hvor avhengig virksomhetene er av besøkende. Besøkende kan være alt fra lokale til internasjonale besøkende, men vil i hovedsak innebære at de besøkende er tilreisende til lokalsamfunnet. Som vi ser, er det et stort flertall av næringsvirksomhetene som er helt eller delvis avhengig av besøkende.

Vi har også sett nærmere på bruk av kulturminnene for de respondentene som driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminnet. Dette for å gi et bilde av hvilken type næringsvirksomhet som drives med grunnlag i kulturminnet. Figuren under viser bruk før og etter igangsetting eller ferdigstilling av tiltak for disse respondentene.

Figur 3-13 Bruk av kulturminnet fordelt på respondenter som driver næringsvirksomhet



Servering og overnatting skiller seg klart ut som den bruken som har økt mest (26 prosentpoeng, fra 15% til 41%). Videre følger museum/ galleri/ utstilling med en økning på 17 prosentpoeng, og tilsvarende 15 prosentpoengs økning for formidlingsvirksomhet/ opplæring. Ved gjennomgang av endringene for de enkelte eierne av kulturminner, viser at 41 av 55 respondenter bruker kulturminnet til minst en aktivitet som krever tilreisende for å drive næring. For eiere av kulturminner hvor besøkende ikke er relevant er typisk eiere av kulturminner knyttet til kai/ naust og landbruk/ fiske hvor næringsvirksomheten i mindre grad retter seg mot besøkende.

Disse funnene sammenfaller med hva funn fra de kvalitative intervjuene viser, der servering/overnatting og aktiviteter, som formidling, utstilling og lignende, trekkes frem som hovednæringene.

I spørreundersøkelsen ba vi også respondentene som driver næringsvirksomhet om å oppgi antall besøkende per år. Av de 35 eiere som selv oppgir at besøkende er relevant for deres virksomhet, rapporteres det om i overkant av 300 000 besøkende per år. Det bemerkes at det er svært stor spredning i tallene som er oppgitt fra null til 250 000 besøkene. Medianen²⁰ vil derfor gi et bedre bilde på faktisk besøk. Medianen er 250 besøkende per år per virksomhet.

Kvalitative funn fra intervjuer med en rekke eiere og offentlige aktører bekrefter dette bildet. Variasjonen er stor når det gjelder antall besøkende til de enkelte, eller samling av, kulturminner. Det er en rekke faktorer som påvirker antall besøkende til de ulike kulturminner som eierne ikke kan påvirke selv. Funn fra intervjuene peker særlig på at sesong og vær har stor betydning for antall besøkende. Dette stemmer også overens med Transportøkonomisk Institutt (TØI) gjesteundersøkelse (TØI 2007, 2008, 2009, 2010)²¹. Denne viser at andelen utenlandske turister som besøker Norge i sommersesongen er henholdsvis 72% i 2007 og 70% i 2008, 2009 og 2010.

Finanskrisen har også hatt betydning for kundegrunnet til virksomheter innen reiseliv. Nevnte gjesteundersøkelser fra TØI viser at antall gjestedøgn fra utenlandske besøkende har utviklet seg som følger:

Tabell 3-6 Årvis endring i antall gjestedøgn for utenlandske besøkende

Periode	Fra 2007 til 2008	Fra 2008 til 2009	Fra 2009 til 2010
Årvis endring	-2 %	-3 %	+13%

Som vi ser av tabellen over, er det en klar nedgang i årene 2008 og 2009 da finanskrisen var på sitt dypeste.

Vi har også undersøkt antall overnattingdøgn på korte og lange innenlandske feriereiser, samt andel av disse som bor på kommersielle overnattingssteder²².

Tabell 3-7 Årvis endring i antall gjestedøgn for innenlandske feriereiser

Periode	Fra 2007 til 2008	Fra 2008 til 2009	Fra 2009 til 2010	Fra 2010 til 2011
Årvis endring antall overnattinger	+9%	+1%	+2%	-9%
Årvis endring kommersiell innkvartering	+3%	-16%	+5%	-4%

Reduksjon i utenlandske turister kompenseres av innenlandske turister. Samtidig ser vi at antall overnattinger på kommersielle innkvarteringssteder sank betraktelig i 2009, noe som spesielt har betydning for aktører som tilbyr overnatting. I perioder med reduksjon i tilreisende, vil det også være vanskeligere å etablere eller utvide eksisterende virksomheter i segmenter som er avhengige av besøkende. Dette kan derfor ha hatt innvirkning på antall nyetableringer, utvidelse av næringsvirksomhet, og også overlevelsesgrad for bedrifter som har fått tilskudd gjennom Verdiskapingsprogrammet i perioden 2006-2010.

Også infrastruktur og tilkomst til kulturminnet eller virksomheten er avgjørende for antall besøkende og potensialet for bedriftsøkonomisk verdiskaping. Dette gjelder både i form av fysisk tilkomst, som veier og tilkomst med båt, og i form av skilting og informasjon om kulturminnet, virksomheten og andre muligheter for opplevelser i området.

Dårlig infrastruktur er et problem for mange eiere som driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner. Et eksempel som kan illustrere dette er at en privat eier i Valdres. Han driver med gårdsturisme. Han oppgir at lokale myndigheter ikke tillot dem å skilte med overnattingsskilt eller

²⁰ Median er et sentralitetsmål som defineres som verdien til tallet som deler et utvalg i to slik at hver del har like mange elementer, der verdiene i utgangspunkt er ordnet i rekkefølge fra lavest til høyest.

²¹ Transportøkonomisk Institutt, Gjesteundersøkelse 2007, 2008, 2009 og 2010

²² SSB, Tabell 04550, Overnattinger, etter innkvarteringstype og reisetype

kaffekoppskilt til virksomheten. Dette har medført at virksomheten kun er åpen for forhåndsbestilling, noe som begrenser kundegrunnlaget og derigjennom den økonomiske verdiskapingen.

3.2.9 Forretningsplan

En forretningsplan er et viktig styringsdokument for en virksomhet. Et grundig arbeid med en forretningsplan vil øke sannsynligheten for at virksomhetene eller forretningsideen ender godt. En forretningsplan bør også gi en vurdering av den reelle risikoen man påtar seg gjennom å drive næringsvirksomheten. Vurderes risikoen som for høy, bør man enten la være å starte opp eller justere virksomheten for å redusere risikoen til akseptabelt nivå.

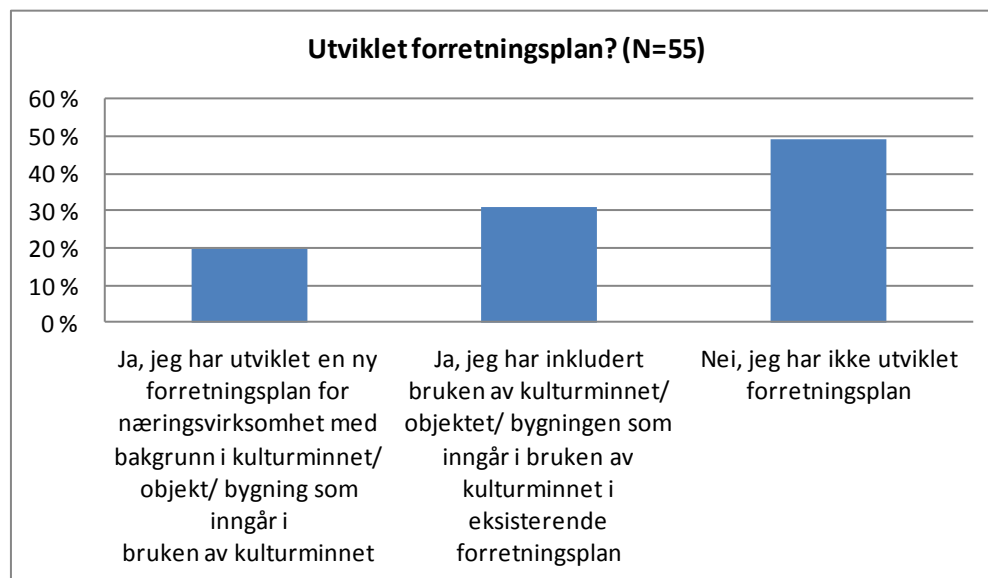
I visse pilotprosjekt har det vært et større fokus på å lage forretningsplaner enn i andre. Funn fra årsrapportene blant prosjektlederne viser ulik praksis på spørsmålet om det er utarbeidet forretningsplaner i pilotprosjektet. Det bemerkes at noen av pilotprosjektene oppgir at forretningsplanen er utarbeidet for pilotprosjektet samlet, og ikke på tiltaksnivå. Antall forretningsplaner varierer fra mellom én og 42 i de ulike pilotprosjektene. Tabellen under viser totalt antall forretningsplaner innrapportert fra pilotprosjektlederne i årsrapportene.

Tabell 3-8 Antall forretningsplaner

	2007	2008	2009	2010	Sum
Antall forretningsplaner	45	25	67	32	169

Vi har også undersøkt bruk av forretningsplan i vår spørreundersøkelse.

Figur 3-14 Er det utviklet forretningsplan for næringsvirksomheten med grunnlag i kulturminnet?



49 % oppgir at de ikke har utviklet en forretningsplan, mens 51 % enten har utviklet ny forretningsplan eller inkludert bruken av kulturminnet i en eksisterende forretningsplan.

Funn fra de kvalitative intervjuene viser at de næringsdrivende er delt i to når det gjelder utvikling av forretningsplaner. Tendensen er at de som har erfaring med å drive eget foretak utarbeider forretningsplan og/ eller oppdaterer denne ved virksomhetsutvidelse. I tillegg oppgir eiere som har mottatt eller søkt om tilskudd fra Innovasjon Norge at de har utarbeidet en forretningsplan, da dette er et krav for å få utbetalt tilskudd fra Innovasjon Norge. Flere oppgir også at de på eget initiativ har deltatt på etablererkurs i regi av næringsavdeling i egen kommune.

Den gruppen som sier at de ikke har utarbeidet forretningsplan begrunner dette med lite kjennskap til hvordan det gjøres, samt at de ikke ser hva en forretningsplan vil tilføre deres virksomhet. Dette har til dels sammenheng med type virksomhet, marked og hvilke forventninger de har til omsetning.

3.2.10 Merkevarerbygging

For å øke kjennskapen til en virksomhet eller et produkt, og dermed nå opp i konkurransen med tilsvarende tilbud, er et viktig virkemiddel det å etablere eller videreutvikle en merkevare. Merkevarerbygging har vært et fokusområde i de ulike pilotprosjektene. I årsrapportene fra pilotprosjektlederene ble det stilt spørsmål om i hvilken grad det ble benyttet ressurser knyttet til kulturarven som grunnlag for merkevarebygging og stedsprofilering:

- I 2007 sier 8 av 12 pilotprosjektledere at det i stor grad benyttes ressurser knyttet til kulturarven som grunnlag for merkevarebygging og stedsprofilering.
- I 2008, 2009 og 2010 sier 9 av 12 pilotprosjektledere at det i svært stor eller stor grad benyttes ressurser til merkevarebygging og stedsprofilering.

I tillegg ble det i årsrapportene spurt om det var utviklet nye symboler, logoer eller merkevarer knyttet til pilotprosjektet.

- I 2007 sier 9 prosjektledere at det er utviklet nye symboler, logoer eller merkevarer knyttet til pilotprosjektet
- I 2008 sier 4 prosjektledere at det er utviklet nye symboler, logoer eller merkevarer knyttet til pilotprosjektet
- I 2009 oppgir 7 prosjektledere at det er utviklet nye symboler, logoer eller merkevarer knyttet til pilotprosjektet
- I 2010 oppgir 6 prosjektledere at det er utviklet nye symboler, logoer eller merkevarer knyttet til pilotprosjektet

Tilbakemeldinger viser at type merkevarer som er etablert er logoer for pilotprosjektene eller prosjekter som er tilknyttet pilotprosjektene, reklamemateriell, nettsider, visningssentre, designmal for brosjyremateriell og lignende.

Et eksempel på merkevareetablering, er Norsk Tradisjonsfisk som ble et av pilotprosjektene. Et av målene var å sikre kunnskapen knyttet til fiskeri og foredling for å bruke denne kunnskapen aktivt i merkevarebygging. Et annet eksempel er at det ble utviklet logo og brevhode for arbeidsfellesskapet RiO (se omtale i avsnitt 3.3.1.1) for aktiv bruk i markedsføringen. Et siste eksempel vi vil trekke frem, er utarbeidelsen av designmal for Pilegrimsleden som implementeres i alt av informasjonsmaterieell fra og om leden.

I intervjuene viser pilotprosjektlederene til at logoer eller symboler har vært med på å skape en bevisstgjøring omkring pilotprosjektene. De fremhever at arbeidet har bidratt til å etablere pilotprosjektet som et begrep. Dette har særlig vært viktig i et reiselivsperspektiv. Et av målene har vært at logoene på sikt skal styrke og synliggjøre fellesskapet de ulike pilotprosjektene. De skal også være et kvalitetsstegn med mål om å gi økt merverdi for produktet eller tjenesten som får benytte logoen(e).

Vi undersøkte også i vår spørreundersøkelse om respondentene har utviklet en merkevare med bakgrunn i kulturminnet. 19 av 55 (35%) eiere som driver næringsvirksomhet oppgir at de har utviklet en merkevare med bakgrunn i kulturminnet.

3.2.11 Nettverk

I programperioden har det blitt lagt vekt på å utvikle nye eller ta i bruk eksisterende møteplasser for eiere og andre aktører som er tilknyttet kulturminner. I årsrapportene fra prosjektlederene har etablering av relevante nettverk blitt kartlagt.

Årsrapportene viser at det er blitt etablert nye nettverk eller tatt i bruk eksisterende nettverk i alle pilotprosjektene gjennom hele programperioden. Nettverkene varierer med tanke på om de er rettet mot næringsvirksomheter eller frivillige virksomheter. Det er også etablert ulike møteplasser gjennom åpne møter for lokalbefolkningen. I tillegg er det etablert reiselivsnettverk og ulike faglige nettverk. Videre viser årsrapportene at man i stor grad har benyttet seg av eksisterende nettverk og møteplasser. I årsrapportene oppgis det at både nye og eksisterende nettverk og møteplasser har vært viktige for arbeidet i pilotprosjektene i programperioden.

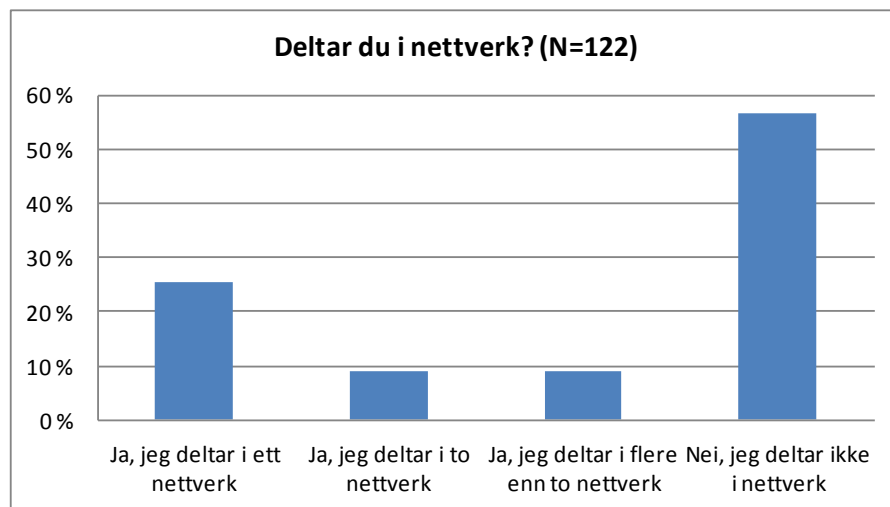
Årsrapportene fra pilotprosjektlederne viser også hvor mange nettverksmøter/ folkemøter som er gjennomført i de ulike pilotprosjektene.

Tabell 3-9 Antall arrangerte folkemøter/ nettverksmøter

Arrangerte folkemøter/ nettverksmøter	2008	2009	2010	Sum
Ett til to	5	3	7	15
Tre til fem	5	3	1	9
Seks til ti	1	1	1	3
Flere enn ti	0	0	0	0
Totalt antall (2007)				35

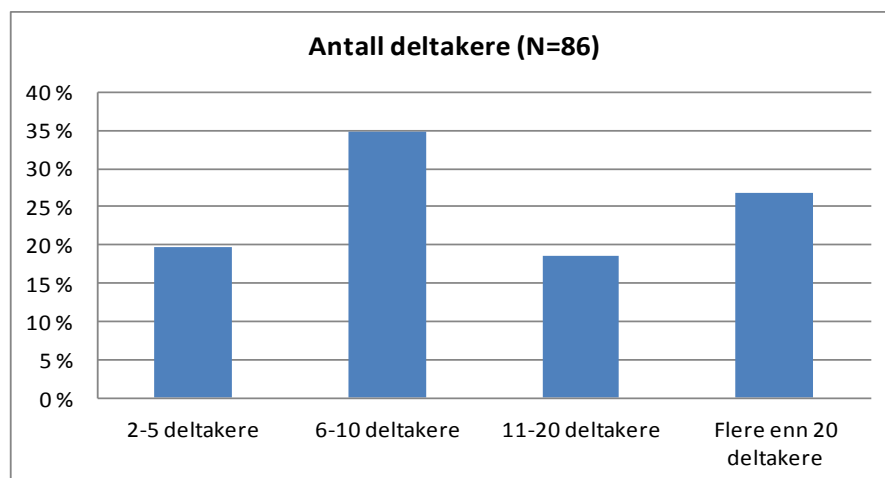
Vi har også undersøkt nettverksdeltakelsen blant respondentene i vår spørreundersøkelse.

Figur 3-15 Andel respondenter som deltar i nettverk



Det er 30 respondenter som oppgir å ha deltatt i ett nettverk. 11 respondenter oppgir å ha deltatt i to nettverk og 11 respondenter oppgir å ha deltatt i flere enn to nettverk. Respondentene som har deltatt i nettverk ble bedt om å oppgi ulike karakteristika ved nettverket eller nettverkene de deltok i.

Figur 3-16 Antall deltakere i nettverk²³

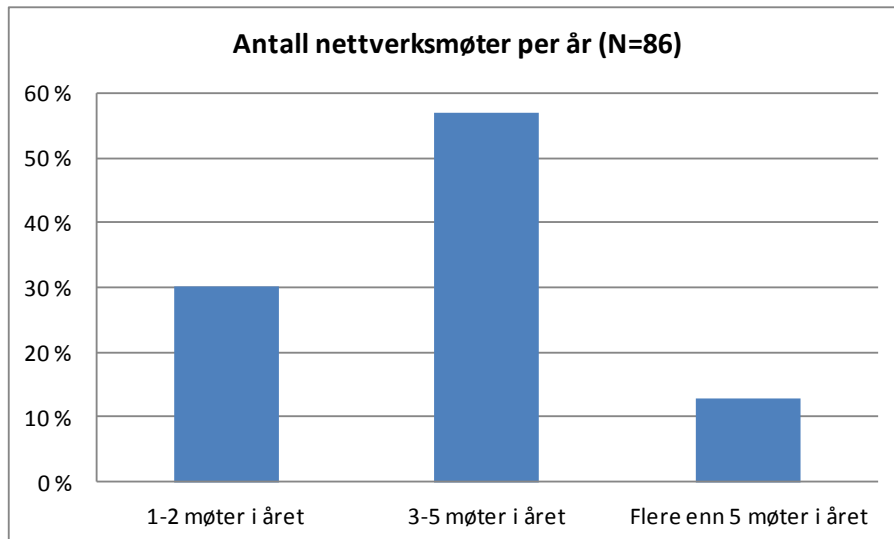


35% av nettverkene har mellom 6-10 deltakere, mens 27% av nettverkene har flere enn 20 deltakere.

²³ Spørsmålet om kjennetegn ved nettverk ble besvart opptil tre ganger. Populasjonen som har besvart kjennetegn ved nettverkene de deltar i utgjør derfor 53 (deltar i minst ett) + 22 (deltar i minst to) + 11 (deltar i flere enn to) = 86 respondenter.

I de kvalitative intervjuene bekreftes det at mange av eierne av kulturminner deltar i nettverk. Av eksempler trekkes lokale nettverk for dem som driver gårdsturisme frem. Disse nettverkene er ofte ikke så store. Av andre eksempler nevnes reiselivsnettverk knyttet til en regional reiselivsdestinasjon. Disse nettverkene omfatter ofte mange aktører og deltakere. Av konkrete eksempler på nettverk som er aktuelle for dem som deltok i Verdiskapingsprogrammet, nevnes Olavsrosa, Hanen, regionale pilegrimssentre og lokale gårdsnettverk. Flere eiere av kulturminner vektlegger at nettverk er svært viktig for dem. Nettverkene er både en arena for erfaringsutveksling, en inspirasjon til videreutvikling av egen virksomhet, samt at nettverkene gir faglig påfyll.

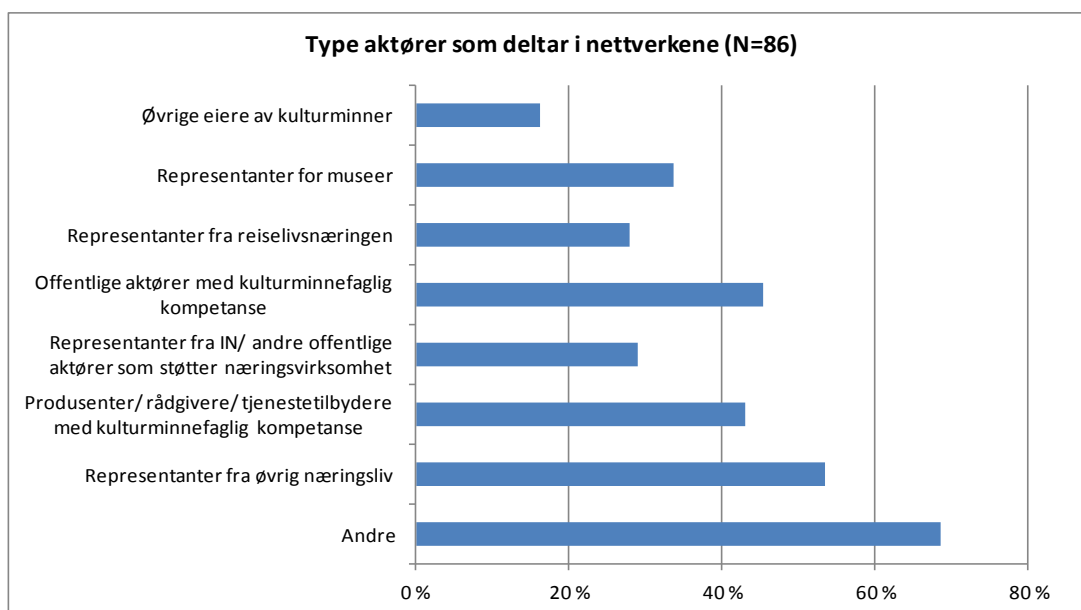
Figur 3-17 Antall nettverksmøter per år



Som vi ser av figuren over, er det et flertall (57%) av nettverkene som gjennomfører fra tre til fem møter i året.

De respondentene som deltar i nettverk ble også bedt om å oppgi hvilke aktører som deltar i nettverkene.

Figur 3-18 Type aktører som deltar i nettverkene

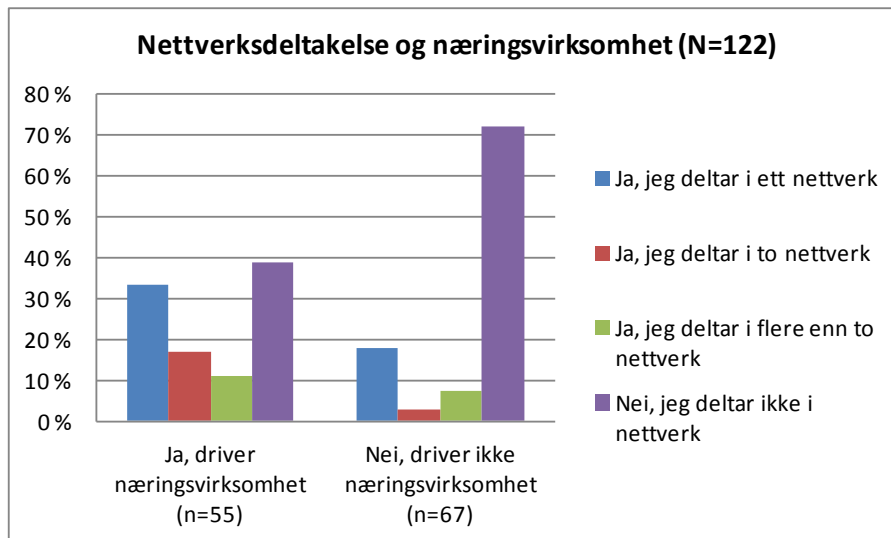


I 53% av nettverkene deltar representanter for øvrig næringsliv. Offentlige aktører med kulturminnefaglig kompetanse deltar i 45% av nettverkene. Videre deltar representanter fra reiselivs-

næringen i 43%, og produsenter/ rådgivere/ tjenestetilbydere med kulturminnefaglig deltar i 28% av nettverkene. Andre eiere av kulturminner deltar kun i 16% av nettverkene.

Vi har undersøkt hvorvidt det er forskjeller i nettverksdeltakelse mellom dem som driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og dem som ikke driver virksomhet.

Figur 3-19 Nettverksdeltakelse og næringsvirksomhet



Det er en vesentlig større andel av respondentene som driver næringsvirksomhet som deltar i ett til flere nettverk (61%) enn respondenter som ikke driver næringsvirksomhet (28%). Betydningen av nettverk for næringsdrivende diskuteres videre i avsnitt 4.1.2.

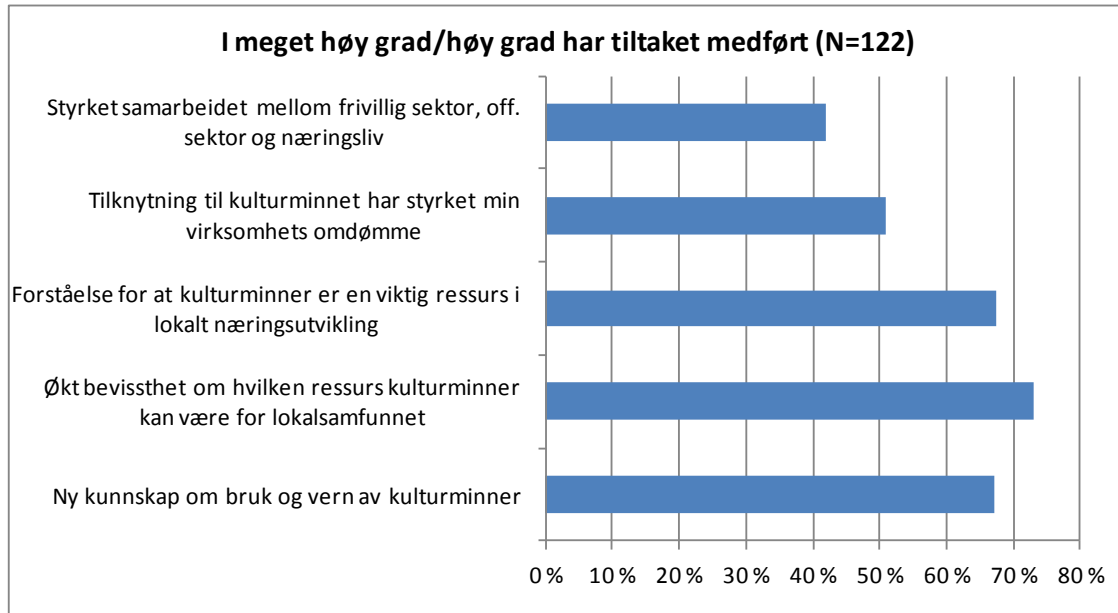
3.2.12 Økt kunnskap

Gjennom Verdiskapingsprogrammet har man jobbet for å øke ulike aktørers kunnskap om kulturminner. Det er også arbeidet for å øke forståelsen for at kulturminner kan være en viktig ressurs både for lokalt næringsliv og lokalsamfunnet. Vi har derfor spurt respondentene i hvilken grad gjennomføringen av tiltaket har medført økt kunnskap om disse elementene.



Foto: Marit Bendz. Turister hjelper til med hesjing av høy

Figur 3-20 Gjennomføring av tiltak har bidratt til økt kunnskap om kulturminner



73% sier at de i meget høy eller høy grad har økt bevisstheten om hvilken ressurs kulturminner kan være i lokalsamfunnet. Videre sier 67% seg i meget høy eller høy grad enig i at man har fått en god forståelse for at kulturminner er en viktig ressurs i lokal næringsutvikling. Like mange sier seg i meget høye eller høy grad enige i at man har fått ny kunnskap om bruk og vern av kulturminner.

Disse funnene bekreftes i de kvalitative intervjuene med både eiere, pilotprosjektledere, øvrige offentlige aktører og rådgivere med kulturminnefaglig kompetanse. Det er stor enighet om at pilotprosjektene og gjennomføring av tiltakene har bidratt til å gi en økt bevissthet om kulturminnenes betydning i lokalsamfunnet. I tillegg legger eiere vekt på at man har fått styrket eget kunnskapsnivå gjennom arbeidet med oppfølging og gjennomføring av istandsettingen av kulturminnet. Flere eiere av kulturminner legger også vekt på at håndverkere med kulturminnefaglig kompetanse i stor grad har bidratt til å øke eiernes kompetanse.

3.3 Indirekte effekter

I avsnitt 3.2 har vi sett på de direkte effektene Verdiskapingsprogrammet har hatt for deltakerne med tanke på økonomisk verdiskaping. I dette avsnittet vil vi beskrive resultater knyttet til indirekte effekter. Som beskrevet i avsnitt 3.1, varierer årsakssammenheng mellom de ulike former for effekter og Verdiskapingsprogrammet. I det følgende vil vi beskrive de resultater som er oppnådd innen input-output effekter, tilleggsforbruk, deriverte effekter og gravitasjonseffekter.

3.3.1 Input-output effekter

Input-output effekter utgjør leveranser av varer og tjenester fra den lokale økonomien til de gjennomførte tiltakene. Basert på resultater fra både spørreundersøkelsen og de kvalitative intervjuene, er det hovedsakelig følgende tjenester og materialer som utgjør input-output effektene:

- håndverkere med og uten spesiell kulturminnefaglig kompetanse
- rådgivere med og uten spesiell kulturminnefaglig kompetanse
- materialer - både vanlige materialer og materialer som er spesialtilpassede til et gitt kulturminne

Som mål på disse effektene, har vi i spørreundersøkelsen undersøkt hvordan egenfinansieringen/private tilskudd og de offentlige tilskuddene har blitt brukt. Disse resultatene er vist i avsnitt 3.2.5.

I gjennomførte intervju har vi videre undersøkt hvilken virkning Verdiskapingsprogrammet har hatt for den økonomiske verdiskapingen til leverandører av denne type tjenester og materialer.

3.3.1.1 Kompetanseutviklingstiltak og tilhørende næringsutvikling innen håndverksyrker med bakgrunn i Verdiskapingsprogrammet

Avsnitt 3.2.12 viser at Verdiskapingsprogrammet har hatt betydning for kunnskapsutviklingen på kulturminnefronten. Dette gjelder for både private eiere og involverte utførere på rådgivings- og håndverkersiden. En privat eier fortalte at hun personlig har kulturminnefaglig kompetanse både gjennom utdanning og eget yrke. I stedet for å hyre håndverkere med kulturminnefaglig kompetanse, som det for øvrig også var vanskelig å få tilgang på, lærte hun opp håndverkere uten denne kompetansen. Dette har ført til at disse håndverkerne har kunnet gjennomføre tilsvarende prosjekt for andre private eiere som istandsetter sine kulturminner.

I tillegg til denne formen for privat opplæring, er det også igangsatt opplæringstiltak eller kompetanseutviklingstiltak i forbindelse med Verdiskapingsprogrammet. I det følgende gir vi eksempler på disse typer tiltak.

Næmingeordningen

Det mest omfattende prosjektet i denne sammenheng er Næmingeordningen. Etableringen av ordningen ble initiert av håndverkmiljø med kulturminnefaglig kompetanse uavhengig av Verdiskapingsprogrammet. Ordningen ble samtidig ansett som så interessant at den fikk tilskudd til drift gjennom Verdiskapingsprogrammet.

Næmingeordningen er en videreutdanning for faglærte innen byggfag. Næmingene, som studentene kalles, skal i løpet av tre år spesialisere seg "smalt og lokalt med vekt på ett av tre tema; reiste konstruksjoner, liggende konstruksjoner eller tekking og kledning" (www.hjerleid.no).²⁴ For å bli tatt opp som næming, må man ha et svennebrev eller tilsvarende, samt minimum fem års praksis i faget. Personlige egenskaper, som interesse for faget og evne til å viderefordre det de lærer, er også viktig. Hovedpoenget er å utdanne tradisjonsbærer som ivaretar gamle byggeskikker. Næmingene får fullt betalt som tømrere under utdanningen. Det praktiske opplegget varierer mellom ordinært betalte oppdrag, kurs, samlinger og personlig trening. Det legges vekt på at alle deler av opplegget representerer en god læresituasjon, og utdanningen er rettet mot det praktiske.

Det faglige ansvaret er delt mellom Dovre Handverksenter AS på Dovre og avdeling Husasnotra ved Geitbåtmuseet i Halså (Nordmøre museum). Det var ni næminger som avsluttet opplæringa i 2010. Disse utgjorde kull 1. Fra januar 2010 ble seks nye næminger tatt opp i kull 2. Det opplyses i de kvalitative intervjuene at alle næmingene som har ferdigstilt utdanningen har startet egen virksomhet eller gått tilbake til opprinnelig bedrift de var ansatt i før de startet opplæringen. En av næmingene i Møre og Romsdal har også ansatt andre i sin nyetablerte virksomhet. Oppdragsgivere spenner fra private eiere, kirker, museer, Norsk Kulturminnefond med flere.

Ordningen ble opprinnelig satt i gang som et treårig prosjekt. Prosjektet ble fra starten finansiert gjennom bidrag fra Innovasjon Norge, Fylkeskommunenes Partnerskapsmidler og Riksantikvaren via tilskudd fra Verdiskapingsprogrammet. Om lag 60% av kostnadene dekkes gjennom de ordinært betalte oppdragene næmingene gjennomfører som del av opplæringen. Etter at Verdiskapingsprogrammet ble avsluttet, falt tilskuddet fra Riksantikvaren bort. Prosjektet har samtidig blitt vurdert som så verdifullt at Oppland fylkeskommunen til nå har gått inn med midler for å opprettholde ordningen. Per februar 2012 har imidlertid Oppland fylkeskommune valgt ikke å gi tilskudd til videreføring av ordningen. Hva som skjer videre, er på nåværende tidspunkt uklart.

Restaureringssenteret i Odda AS (RiO)

RiO ble startet i kulturminneåret 2009. Det var flere firmaer som gikk sammen for å etablere selskapet. Stifterne var følgende:

- Malermester Meusburger AS
- Hardanger Glass og Lås AS
- Vebenstad Elektro

²⁴ http://www.hjerleid.no/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=93

- Røyrleggjar Geir Sekse
- Arkitekt Gro Lavold
- Norsk Vasskraft- og Industristadmuseum (NVIM)

Som man ser, dekker RiO en rekke fagområder. Selskapet har som formål å være et kompetansesenter for dokumentasjon, restaurering og gjenbruk av industrielle kulturminner og andre verneverdige bygg og gjenstander. Selskapet driver både rådgiving, opplæring og praktiske restaureringsoppdrag.

De ulike stifterne jobbet sammen om restaureringen av Tyssedal kraftanlegg i perioden 2000-2007. Da stifterne også ble engasjert i istandsettingen av det gamle smelteverket i Odda, tok de initiativet til etableringen av arbeidsfellesskapet RiO. Hovedgeskjeften til deltakerbedriftene i RiO har vært arbeidet med restaureringen av Odda smelteverk. Samtidig har alle deltakerbedriftene også egne prosjekter, samt øvrige restaureringsarbeid gjennom RiO.



Foto: Jørn Solli, Rørosmuseets arkiv

Gjennom etableringen av RiO har bedriftene sammen klart å øke omsetningen, oppdragsmengde og øke kapasiteten i alle bedriftene som er med i stiftelsen. Dette har blant annet ført til at man har fått flere lærlinger i de ulike bedriftene, som igjen blir lært i tradisjonshåndverk. Styreleder i RiO legger vekt på at deltakerbedriftene har hatt stor økonomisk gevinst av å delta i RiO. Den største gevinsten er allikevel den kulturelle gjennom økt kunnskap og kompetanse blant deltakerbedriftene, men også innbyggere og øvrige som har lokal tilhørighet til Odda.

Styreleder oppgir videre at deltakerbedriftene i snitt har ansatt to medarbeidere i egen bedrift siden (til sammen 12) oppstarten i 2009 som følge av arbeidet som genereres gjennom RiO. Når det gjelder oppdragsmengde og omsetning sier han at arbeidet som RiO har generert siden 2009 utgjør fra 15 til 20% av den totale omsetning for de enkelte bedriftene i stiftelsen. Denne omsetningen har vært bidratt til vekst i bedriftene. Per dags dato er det kun de originale stifterne som er med i RiO-senteret, men to-tre nye bedrifter oppgis å være på vei inn i stiftelsen.

3.3.2 Tilleggsforbruk

Tilleggsforbruk er forbruk i virksomheter som ikke er knyttet direkte til den attraksjonen eller destinasjonen som besøkes. Et eksempel er turister som besøker et sted med kulturminner, men som følgelig også bruker penger på mat, forbruksvarer, overnatting og lignende. Dette vil øke inntekten for firmaer i disse sektorene og vil videre bidra til høyere sysselsetting og høyere omsetning for denne type virksomheter. Et sentralt spørsmål når man skal måle denne tilleggsforbruk knyttet til Verdiskapingsprogrammet, er hvor stor del av denne type tilleggsforbruk som kan knyttes til kulturminnene som er istandsatt.



Foto: Marit Bendz. Cruisebåt i Flåm

For å sikre årsakssammenheng, er den mest anerkjente metoden for å måle tilleggsforbruk stedlige undersøkelser der man spør besøkende hvor mye penger man har planlagt å bruke på destinasjonen og/ eller under oppholdet. Dette er blant annet gjort på Røros (Econ Pöyry 2008)²⁵ som har en høy konsentrasjon av kulturminner på et avgrenset område. Det er også gjort denne type undersøkelser for eksempel blant cruiseturister, der man spør turistene hvor mye de planlegger å bruke når de er i land. (Se for eksempel *Gjesteundersøkelse for cruiseturisme (Grontmij 2010)*²⁶.)

Denne type undersøkelser er ressurskrevende. Man må være til stede på de tidspunktene de besøkende er der. For å kunne finne en årsakssammenheng mellom forbruk og i dette tilfellet ett, eller en samling av, kulturminner, bør også kulturminnene være årsaken til at besøkende kommer til stedet. Om dette ikke er tilfellet, vil tilleggsforbruket fremdeles oppstå, men tilleggsforbruket skyldes ikke da kulturminnene. Det ligger utenfor dette prosjektet å gjøre denne type stedlige undersøkelser – både på grunn av omfanget av denne utredningen, men også på grunn av tidspunktet utredningen blir gjennomført på (utenfor turistsesongen). Se for øvrig kapittel 5.3 for anbefalinger om hvordan disse effektene kan måles.

Som diskutert i avsnitt 3.2.5, medfører tilreisende håndverker et tilleggsforbruk. Det har ikke vært mulig å måle dette forbruket, da det ikke er mulig å få en fullstendig oversikt over hvor mange til-

Eksempel fra Røros

I 2005 ble det gjennomført en casestudie av Røros, der målet var å undersøke økonomisk verdiskaping, både direkte og indirekte, som følger av kulturminnene på stedet. Hovedkonklusjonene var som følger:

- 60% oppga kulturminner som hovedgrunn til å besøke Røros
- I 2005 kunne 126.000 overnattinger og dagsturer (hotell, campingturister, hytteturister, dagsturister) tilskrives kulturminnene
- Ovennevnte besøk genererte direkte omsetning på 95 millioner kroner
- Sysselsettingseffekten var på 7%, der multiplikatoreffekten (indirekte sysselsetting sett i tillegg til direkte sysselsetting) var på 1,4

²⁵ Econ Pöyry AS, 2008, Notat 2008-036, *Økonomisk verdiskaping av kulturminner*

²⁶ Grontmij Carl Bro, (2010), *Gjesteundersøkelse for cruiseturisme*

reisende håndverkere som har blitt benyttet under Verdiskapingsprogrammet. For å gjøre en god måling av dette tilleggsforbruket, måtte man gjort en spørreundersøkelse blant de tilreisende håndverkerne om hvor mye de brukte på henholdsvis overnatting, mat, øvrige forbruksvarer og eventuelle fritidsaktiviteter. Det samme vil selvfølgelig gjelde for andre tilreisende aktører, som øvrige rådgivere.

3.3.3 Deriverte effekter

Deriverte effekter omfatter andre inntektsbringende prosjekter eller virksomheter som starter opp i lokaløkonomien, men som antakeligvis ikke ville ha oppstått uten det aktuelle prosjektet. I dette tilfellet er det de gjennomførte tiltakene og eventuell næringsutvikling med grunnlag i kulturminner som ville vært grunnlaget for denne type knoppskyting. Også denne effekten har relativt lav grad av årsakssammenheng, gitt at man regner innkjøpte håndverkertjenester og rådgivningstjenester som input-output effekter. Man kan i prinsippet argumentere for at noen håndverkerbedrifter ikke ville blitt etablert med mindre de fikk et løft gjennom økt etterspørsel og økt kompetanse, både under og i etterkant av Verdiskapingsprogrammet.

En videre problemstilling er hvorvidt man skal regne virksomheter som for eksempel er tilknyttet Pilegrimsleden som del av de deriverte eller de direkte effektene. Det er i prinsippet leden i seg selv som er kulturminnet. Overnattingssteder og steder der pilegrimer kan få mat og drikke er en forutsetning for at Pilegrimsleden i det hele tatt skal kunne benyttes. Slik sett vil ikke denne type virksomheter være en derivert effekt. Tilsvarende vil tjenester, som transport av bagasje og dedikerte pilegrimsprodukter, også være direkte effekter av kulturminnet Pilegrimsleden.

Virksomheter som tilbyr aktiviteter som ikke er knyttet direkte til Pilegrimsleden, men som ser et marked dersom man klarer å holde pilegrimene litt lengre på ett sted før de vandrer videre, kan være eksempler på deriverte effekter. Et eksempel på dette, gitt i de kvalitative intervjuene, er en aktør som tilbyr kajakkturet som en avstikker fra Pilegrimsleden. Denne type virksomheter, som baserer egen virksomhet på besøkende til Pilegrimsleden, kan sies å være deriverte effekter. Denne typen virksomheter ikke er omfattet av spørreundersøkelsen. Det er heller ikke gjort øvrige registreringer av denne type virksomheter. Vi kan derfor ikke si noe om omfanget av denne type virksomheter eller verdiskapingen disse virksomhetene bidrar med.

3.3.4 Gravitasjonseffekter

Gravitasjonseffekter er prosesser som utvikler seg over lang tid. Det handler om at en region eller et lokalsamfunn over tid blir mer attraktivt å bo i og etablere virksomhet i, samt prosesser som fostrer entreprenørskap og innovasjon. Dette kan i sin tur resultere i økt sysselsetting og inntekter over tid.

Gravitasjonseffekter utvikler seg over tid. Det vil derfor sannsynligvis være for tidlig å måle disse effektene på nåværende tidspunkt. Dette spesielt med tanke på at det fremdeles er tiltak som ikke er ferdigstilt. Samtidig er denne effekten faktisk forsøkt kartlagt i årsrapportene ved å spørre om pilotprosjektet har ført til økt tilflytting til lokalsamfunnet.

En gjennomgang av årsrapportene viser at fem av tolv prosjektledere svarer "vet ikke" i 2007, seks av tolv pilotprosjektledere svarer "vet ikke" i 2008 og 2009, og tilsvarende syv av tolv i 2010. Det er tilsvarende tre av tolv i 2007 og 2009 og to av tolv i 2008 og 2010 som svarer "i noen grad". Dette gjelder pilotprosjektene Oppland – Valdres og Nord-Gudbrandsdalen (to pilotprosjektledere) og Oddaprosessen. Begge disse pilotprosjektene kjennetegnes ved at det er relativt begrensede områder med en høy konsentrasjon av kulturminner (i Oddas tilfelle ett kulturminne som arealmessig utgjør en stor del av kommunesenteret). De øvrige svarer i liten grad eller ikke i det hele tatt.

Vi har også gjort undersøkelser for å sjekke om vi kan finne slike tendenser i offentlig tilgjengelig statistikk. Vi har sett på variabler som antall innbyggere, tilflyttere, fraflyttere, netto tilflytting, plassering i "Nærings-NM", med mer. Samtidig ser vi at det er så mange alternative forklaringer for elementer som netto tilflytting, næringsetablering og sysselsetting. I perioden Verdiskapingsprogrammet har vart, har man blant annet gått igjennom finanskrisen. Denne har langt større betydning for etableringsgrad for næringsvirksomhet og sysselsetting enn Verdiskapingspro-

grammet. Som vist i avsnitt 3.2.8, ble antall turister og overnattingsdøgn redusert i denne perioden, noe som rammet aktører innen reiseliv spesielt.

Grunnet kort tid etter gjennomført program, samt at vi ikke har mulighet til å kontrollere for andre årsaksvariabler, kan vi ikke konkludere på noen av disse indikatorene. Som for undersøkelser av tilleggsforbruk, anser vi det som nødvendig at statistiske studier også følges opp med stedlige spørreundersøkelser i avgrensede områder for å kunne etablere årsakssammenhenger mellom nevnte statistiske variabler og gjennomføringen av Verdiskapingsprogrammet. Det er gjennomført en slik undersøkelse på Røros (Econ Pöyry 2008)²⁷. I undersøkelsen ble elever på videregående skole blant annet spurt om de ville fortsette å bo i kommunen, om de eventuelt ville flytte tilbake til kommunen dersom de flyttet ut midlertidig, hvorvidt kulturminnene hadde betydning for om de ønsket å bo der, og om de følte økt tilknytning og stolthet til byen grunnet kulturminnene. Se avsnitt 5.3 for anbefalinger om eventuelle fremtidige målinger av denne type effekter.

I noen områder ser vi at det er høyere konsentrasjon av tiltak enn i andre. Eksempelvis i Valdres (kommunene Sør-Aurdal, Etnedal, Nord-Aurdal, Vestre Slidre, Øystre Slidre og Vang), er det 37 private tilskuddsmottakere på den listen vi har fått oversendt fra Norsk Kulturminnefond. Også i Nord-Gudbrandsdalen (kommunene Dovre, Lesja, Skjåk, Lom, Vågå og Sel), er det tilsvarende 37 tilskuddsmottakere. På sikt anser vi at disse to områdene kan være gjenstand for en rettet undersøkelse knyttet til gravitasjonseffekter. Vega, der det er gjort en rettet satsing i en relativt liten kommune, kan også være egnet for denne type undersøkelse.

Selv om vi ikke kan dokumentere gravitasjonseffekter i denne utredningen, vil vi understreke at de grunnlagsinvesteringene som legges inn i form av istandsetting av kulturminner og kulturmiljøer, skaper potensial for fremtidig økonomisk verdiskaping. Som nevnt tidligere, vil disse grunnlagsinvesteringene danne næringsgrunnlag for håndverkere som gjennomfører istandsettingen. Istandsetting, fremfor forfall, skaper nye bruksmuligheter både innen boligmarkedet og for næringslivet. Bomiljø vil også øke sin attraktivitet ved istandsetting, noe som igjen øker sannsynligheten for tilflytting og ringvirkninger som beskrevet over.

3.4 Samspillet mellom de fire verdiskapingsparametrene

Riksantikvaren opererer med fire verdiskapingsparametre som alle er like viktige - miljømessig, kulturell, sosial og økonomisk verdiskaping. Selv om økonomisk verdiskaping har vært hovedtema for denne utredningen, har vi også undersøkt samspillet mellom disse fire parametrene.

I dette avsnittet vil vi først gjengi resultatene med tanke på miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping fra evalueringen av private eieres erfaring med Verdiskapingsprogrammet (Rambøll 2011).²⁸ Videre vil vi se på samspillet mellom de fire verdiskapingsparametrene.

3.4.1 Miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping

De tre verdiskapingsparametrene, miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping, ble undersøkt i Rambølls evaluering av private eieres erfaringer med Verdiskapingsprogrammet. Resultatene fra denne tidligere undersøkelsen gjengis i de påfølgende avsnittene. Funnene er også delvis supplert med funn fra denne undersøkelsen og øvrig relevant forskning.

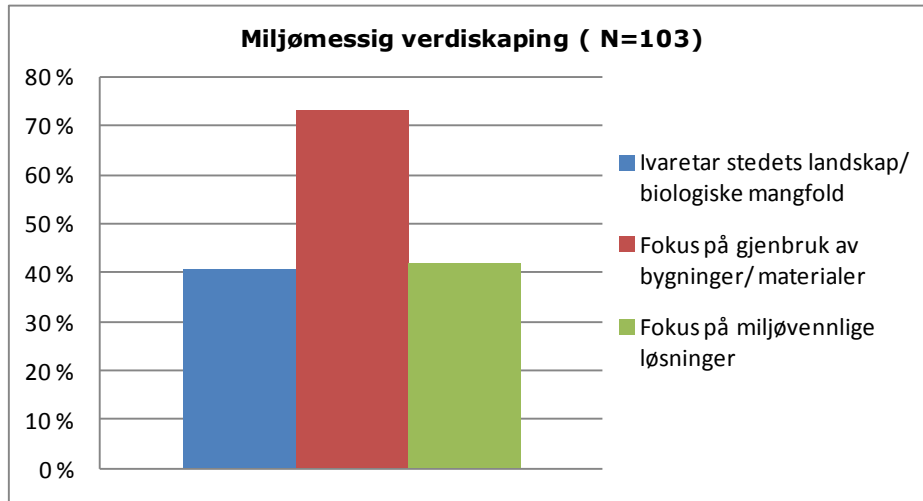
3.4.1.1 Miljømessig verdiskaping

Respondentene i Rambølls undersøkelse av private eieres erfaring med Verdiskapingsprogrammet (2010/2011) ble bedt om å angi i hvilken grad de var enige i gitte påstander om miljømessig verdiskaping. Figuren viser andelen av respondentene som i meget høy eller høy grad sa seg enige i påstandene.

²⁷ Econ Pöyry AS, 2008, Notat 2008-036, Økonomisk verdiskaping av kulturminner

²⁸ Rambøll Management Consulting 2011: Private eieres erfaring med verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet og andre virkemidler for istandsetting og bruk

Figur 3-21 Miljømessig verdiskaping



Kilde: Private eieres erfaring med Verdiskapingsprogrammet (Rambøll 2011)

Fokus på gjenbruk er den påstanden flest sier seg i meget høy grad eller høy grad enige i (73%). De kvalitative intervjuene viste samme fokus. I denne rapporten har vi vist at det for eksempel er opprettet materialbank for gjenbruk av materialer i Oppland og etablert et verksted for restaurering av vinduer i Hamningberg som følge av Verdiskapingsprogrammet (se avsnitt 3.2.5).

Gjenbruk av materialer som er i god stand er også en teknisk god løsning da gjenbrukte og eksisterende materialer i kulturminnet vil påvirkes likt av ytre forhold. For eksempel vil forskjeller i fuktvandring i ulike materialer påvirke kulturminnets tilstand. Slike ulikheter kan føre til råte. Ved gjenbruk av materialer vil denne type utfordringer kunne elimineres eller reduseres betraktelig. Gamle materialer har også generelt sett lengre levetid enn moderne materialer, og behovet for fremtidig vedlikehold og utskiftinger reduseres dermed.

Det er 40% som sier seg i meget høy eller høy grad enig i at de har fått økt fokus på å ivareta stedets landskap. Dette trekkes også frem i de kvalitative intervjuene. Her påpekes det at kulturminner mister deler av den kulturhistoriske verdien dersom landskapet rundt forfaller eller ikke står i stil med bygningen. Slik sett vil det å bevare landskapet være en del av den kulturelle verdiskapingen.

Over 40% sa seg enige i at de har fått økt fokus på miljøvennlige løsninger som følge av gjennomført tiltak. Samtidig ble det i de kvalitative intervjuene tatt opp at det til dels kan være en motsetning mellom gjenbruk av materialer og miljøvennlige løsninger. Dette ble eksemplifisert ved muligheten til å isolere bygg. Ved å gjenbruke gamle vinduer, som gjerne har enkle ruter, mister man isoleringseffekten av doble eller triple vinduer. Energibehovet vil følgelig øke. Samtidig er det tiltak som kan avhjelpe dette, som å sette inn tetningslister i dører og vinduer. Et annet tiltak er å bytte glass i eksisterende vevinduer, noe som gir gode isoleringsresultater. For å finne de gode løsningene, er det viktig å finne gode kompromisser.

Civitas har, på vegne av Riksantikvaren, gjennomført klimagassberegninger for vernede boligbygg sammenlignet med nye lavenergiboliger (Civitas m.fl. 2011).²⁹ Av hovedkonklusjonene i rapporten trekkes det frem at rehabilitering av eldre hus kan være en god strategi fremfor å rive og bygge nytt. Årsakene til dette oppgis å være at utslipp fra produksjon og transport av materialene som tilføres ved rehabilitering er mindre enn tilsvarende for nye bygg. Forskjellen i utslipp på materialsiden kompenseres for et noe høyere utslipp fra energibruk til drift av bygget gjennom livsløpet for det rehabiliterte bygget sammenlignet med nytt bygg. Dette forutsetter at det gjennomføres både energieffektivisering og energiomlegging til klimagassnøytrale energikilder i det rehabiliterte bygget. Eksempler på sistnevnte er å erstatte oppvarming fra elektrisitet med opp-

²⁹ Civitas i samarbeid med Bygganalyse AS, Siv.Ing Kjell Gurigard AS (2011), *Klimagassberegninger for vernede boligbygg vs. nye lavenergiboliger*

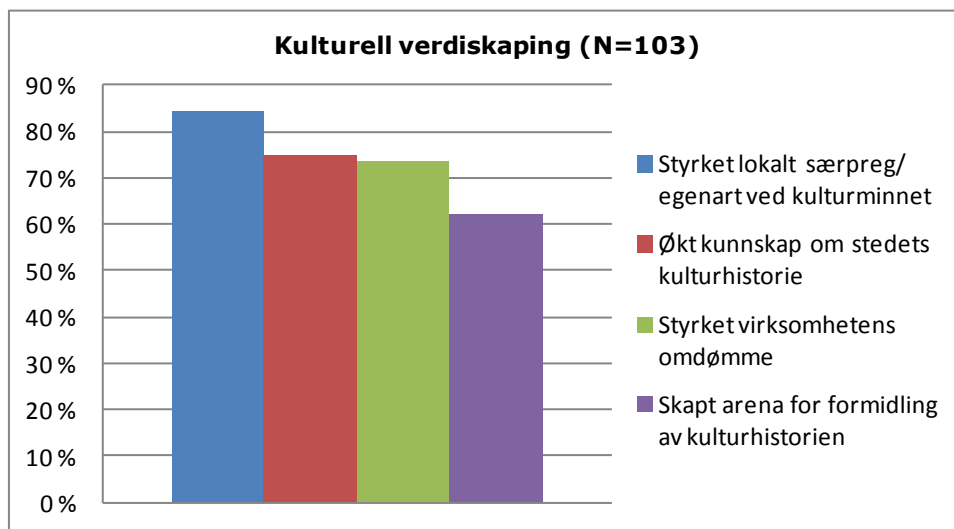
varming med pellets eller solenergi. Det understrekes også at det er stor usikkerhet i beregningene da konklusjonene først og fremst gjelder de to analyserte byggene.

Rapporten har også møtt motstand i fagmiljøet, blant annet fra Lavenergiprogrammet (et samarbeid mellom staten og byggenæringen for å få til energieffektivisering og energiomlegging i bygg). Hovedkritikken går på at man ikke kan generalisere ut fra en sammenligning av kun to bygg og et tenkt scenario (www.lavenergiprogrammet.no).³⁰ Videre påpeker kritikerne at det er brukt ulike referanser og ulike energiberegningsmetoder for de to alternativene uten at det oppgis hva ulikhetene er eller hva dette betyr for rapportens resultater og konklusjoner. På bakgrunn av dette har Civitas omredigert rapporten og redegjort for beregningsmetoden og dokumentasjon, uten at fagmiljøet har konkludert ytterligere.

3.4.1.2 Kulturell verdiskaping

Respondentene i Rambølls undersøkelse av private eieres erfaringer med Verdiskapingsprogrammet (2010/ 2011) ble bedt om å angi i hvilken grad de var enige i gjengitte påstander om kulturell verdiskaping som følge av gjennomført tiltak. Figuren under viser andelen av respondentene som sa seg i meget høy eller høy grad enige i påstandene.

Figur 3-22 Kulturell verdiskaping



For alle påstandene er det meget høy grad av enighet. Hele 85% sa seg i meget høy eller høy grad enige i at tiltaket hadde styrket lokalt særpreg og egenart ved kulturminnet. Av kvalitative tilbakemeldinger vil vi trekke frem at det å fremheve og styrke kulturminnets egenart ses som en av hovedhensiktene med tiltaket. Det ble også understreket at kulturminnets særpreg og egenart også måtte ses i sammenheng med lokalmiljøet rundt kulturminnet. Informantene peker på at dersom dette ikke hadde blitt ivaretatt, kunne bygningene like godt blitt revet eller istandsatt med moderne metoder.

75% av respondentene sier seg i meget høy eller høy grad enige i at tiltaket har økt deres kunnskap om stedets kulturhistorie. Tiltaket har gjort eierne nysgjerrige på historien rundt eget kulturminne. Mange har lett frem denne og i mange tilfeller også dokumentert denne skriftlig. Sistnevnte enten for egen del eller i forbindelse med formidlingsvirksomhet for besøkende. Dette henger også sammen med at 62% av respondentene mener tiltaket har skapt en arena for formidling av kulturhistorien. De kvalitative intervjuene viser at formidlingen kan være forestillinger eller omvisninger på et kulturminne. Det kan også være det å spise middag med overnattingsgjester og fortelle om stedets historie i denne mindre formelle settingen. Flere informanter oppgir videre at håndverkere har fått opplæring i gamle håndverksteknikker enten ved å delta i istandsatt settingen, eller ved å studere istandsatte kulturminner.

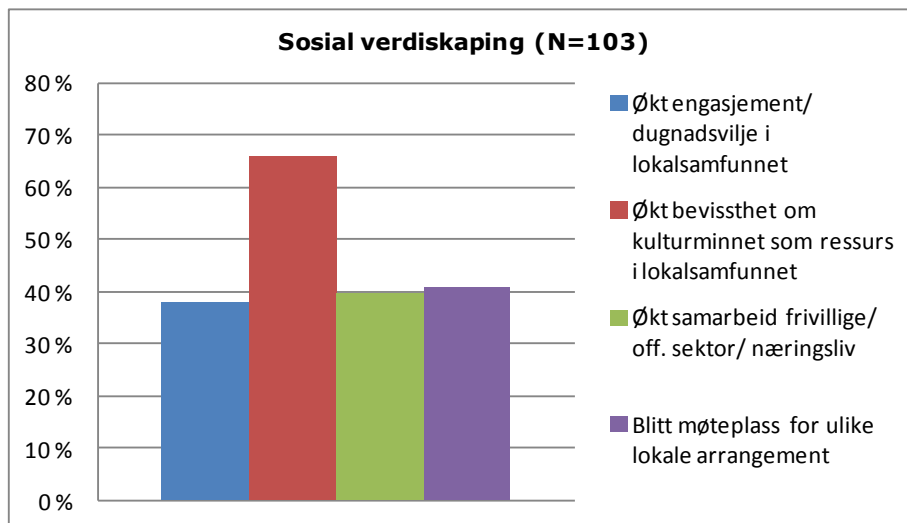
³⁰ Hjemmesiden til Lavenergiprogrammet, <http://lavenergiprogrammet.no/nyheter-fra-lavenergiprogrammet/riksantikvarens-rapport-moeter-motstand-article1736-122.html>

Den fjerde påstanden sier at tiltaket har styrket virksomhetens omdømme som følge av gjennomført tiltak. 74% sier seg i meget høy eller høy grad enige i dette. Her blir det i de kvalitative intervjuene trukket frem at autentisiteten og historien knyttet til kulturminnene gir merverdi i seg selv. Det gir også merverdi i form av grunnlag for formidlingsvirksomhet og reiselivsvirksomhet. Det å kunne tilby noe unikt, er med på å skille dem ut fra massene og dermed gjøre dem synlige.

3.4.1.3 Sosial verdiskaping

Den tredje parameteren handler om sosial verdiskaping, og også her ble respondentene i Ramboølls undersøkelse av private eieres erfaringer med Verdiskapingsprogrammet (2010/ 2011) bedt om å oppgi i hvilken grad de var enige i påstandene gjengitt under. Figuren viser andel respondenter som sier seg i meget høy eller høy grad enig i påstandene under.

Figur 3-23 Sosial verdiskaping



Påstanden om at tiltaket har ført til økt bevissthet om kulturminnet som ressurs i lokalsamfunnet, er det 66% som sier seg i meget høy grad eller høy grad enig i. En av tilbakemeldingene som gikk igjen, i et flertall av de kvalitative intervjuene, var at de private eierne ser at deres kulturminne får større verdi når det settes i sammenheng med øvrige kulturminner i lokalsamfunnet. Dette gjelder både kulturelt, sosialt og økonomisk sett. Tilbakemeldingene viser også at de private eierne ikke nødvendigvis kan drive virksomhet med økonomisk fortjeneste ved hjelp av sitt kulturminne. Deres kulturminne kan samtidig bidra til å øke attraktiviteten til lokalsamfunnet, og slik sett legge grunnlag for økt kulturell og økonomisk verdiskaping.

De tre øvrige påstandene er det i over- og underkant av 40% som sier seg i meget høy eller høy grad enige i. Dette viser at tiltakene har hatt stor betydning for økt kontakt mellom naboer, ulike aktører og for lokalsamfunnet.

Et moment som flere av informantene i den kvalitative undersøkelsen tok opp, var at pilotprosjektet og gjennomførte tiltak også hadde snudd synet på vern. Før pilotprosjektet ble opprettet og/ eller før de private eierne startet på tiltaket, ble vern ofte sett som en byrde som betød merkostnader og merarbeid for de private eierne. Dette synet endret seg i arbeidet med istandsettingen. Flere av informantene meldte at nettopp ivaretagelsen av kulturminnene har gitt egne kulturminner større verdi, samt gitt en ny giv og en ny stolthet i lokalsamfunnet. Folk setter pris på at bygningene i lokalsamfunnet settes i stand fremfor at de forfaller.

3.4.2 De fire verdiskapingsparametrene sett i sammenheng

Forskning viser at det er ikke uvanlig at den miljømessige og kulturelle verdiskapingen er høyere tidlig i prosjektet og deretter avtar. Den økonomiske verdiskapingen er på den andre siden ofte lavere tidlig i prosjektet for deretter å øke. Dette begrunnes med kompleksiteten og sammenhengen mellom de ulike formene for verdiskaping. Man må sette kulturminner i stand før man kan benytte dem i forretningsøyemed. Det er derfor naturlig at det investeres mye i ressurser knyttet til kulturminner og kulturmiljøer som gjør høyest utslag på den miljømessige, sosiale og

kulturelle verdiskapingen i starten. Disse investeringene vil så utgjøre en ressurspool som danner et grunnlag for økonomisk verdiskaping (Telemarksforskning 2009).³¹

Tilbakemeldingen fra alle typer informanter er tydelige på at samspillet mellom de fire verdiskapingsparametrene er særdeles viktig. De er i prinsippet gjensidig avhengige av hverandre. Den kulturelle verdiskapingen, gjennom istandsetting og formidling, vil for eksempel være en av grunnpilarene for å oppnå sosial verdiskaping som økt stolthet og bolyst. Dersom bygningene og kulturmiljøene ikke ble satt i stand ved gjenbruk av materialer eller med hensyn til kulturlandskapet, ville den kulturelle verdiskapingen blitt forringet. Til slutt vil det økonomiske verdiskapingspotensialet for næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner reduseres dersom man distanserer seg fra historiene, ikke setter bygningene i stand på en god måte eller ikke tar hensyn til kulturmiljøet rundt. Som en sa det: *“Om de tre andre dimensjonene ikke ble tatt med, ville produktet manglet innhold. Innholdet er nettopp kulturarven – både som ramme og som direkte innhold.”*

Riksantikvarieämbetet i Sverige har gjennomført en trendanalyse for perioden 2010-2015 (Riksantikvarieämbetet 2010)³². I denne påpekes det at klimaspørsmål får stadig større gjennomslagskraft. I denne sammenheng trekkes det frem at kulturminner og kulturmiljøer vil få en betydningsfull og integrert rolle i et sosialt, miljømessig og økonomisk bærekraftig samfunn. Dette eksemplifiseres blant annet med økt interesse for gjenbruk av materialer, og at kulturarvområdet er en viktig ressurs i form av historisk kunnskap og metoder for konservering.

Også i en rapport av Baadsvik og Daugstad (2003)³³ vises det at helhet, ekthet og tradisjon er gjennomgående i hva gårdsturister ser som kvaliteter. Det vises videre til at det i en spørreundersøkelse blant besøkende på flere gårdsturismetilbud i Oppdalsområdet, ble trukket frem at de besøkende er tilfreds med enkel standard gitt god kvalitet i vedlikehold og tradisjonspreg. Også nærkontakt med vertsfolket ble trukket frem som viktig. *“Folk er ikke ute etter tomme kulisser (gjelder både bygninger og landskap), men vil ha opplevelser og kunnskap”*, er ett av utsagnene i rapporten.

Samtidig viser også et flertall av informantene til at det må være en økonomisk bærekraft i bunn. Om ikke denne er på plass, vil man igjen oppleve et forfall av de istandsatte kulturminnene eller kulturmiljøene. Med økonomisk bærekraft menes enten at man har gode nok tilskuddsordninger til å kunne bidra til å vedlikeholde istandsatte kulturminner, eller at man klarer å etablere næringsvirksomhet som i det minste bidrar til å dekke vedlikeholdskostnader. Aller helst bør næringsvirksomheten gi overskudd på sikt.

3.5 Aksept for marginal avkastning i bedrifter med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer

Virksomheter med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer er ofte små, og gjerne også en bigesjeft for eier. Som vist over, er også de tre øvrige verdiskapingsparametrene ofte vel så viktige for eier av kulturminner som økonomisk verdiskaping. Problemstillingen om aksept for marginal avkastning dukker opp i denne sammenheng.

Tilbakemeldingene fra pilotprosjektlederne er her relativt enstemmige. De har oppfattet mandatet dit hen at når det må prioriteres, er det bedre å gi tilskudd til eiere av kulturminner med høyere økonomisk verdiskapingspotensial. *“Det blir ikke økonomisk bærekraftig om alt skal være inkludert. Man må ikke være redd for at ikke alle kan være med”*, som en av pilotprosjektlederne sa. Samtidig understrekes det at virksomheter med marginal verdiskaping kan være viktig for å kunne tilby en helhetlig pakke. For eksempel er det viktig for Pilegrimsleden som helhet å kunne tilby svært rimelig overnatting til pilegrimer for å understøtte bruken av leden. Tilbakemeldinger viser at det er lav betalingsvilje blant deler av pilegrimene. Det er også en tradisjon og del av opplevelsen at dette skal være en sparsommelig måte å reise på. Det å oppfordre private eiere til

³¹ Telemarksforskning (2009), *Den brede verdiskapingen: et bærekraftig perspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping*, TF-notat 20/2009.

³² Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

³³ Baadsvik, K., Daugstad, K., NINA, (2003), *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping*

å åpne opp enkle fasiliteter er derfor viktig for Pilegrimsleden som produkt. Gitt den lave betalingsviljen, vil avkastningen fra slik virksomhet være beskjeden.

Videre er det også stor samstemmighet blant pilotprosjektlederne på det at man ikke kan tvinge næringsdrivende til å utvide egen virksomhet. Det krever lyst og engasjement for å lykkes. Da mange av tilskuddsmottakerne i de ulike pilotprosjektene har for eksempel et overnattingstilbud som bigeskjeft på sommeren ved siden av normal gårdsdrift, kan det være liten vilje til å utvide driften. Man må da velge bort tid med familie og venner for å drive større. Om eierne ikke ønsker å prioritere økt drift, er det ingen tiltak fra virkemiddelapparatet som kan endre dette.

Et siste moment, som også har sammenheng med lysten til å utvide, er at mange driver næringsvirksomhet som er sesongbasert. Det å utvide driften kan i disse tilfellene medføre betydelig risiko dersom man ikke lykkes med å gå fra sesongbasert til helårsdrift. Denne risikoen er det også vanskelig å justere for ved hjelp av tiltak fra virkemiddelapparatet.

Det går allikevel an å gjøre noe. Et eksempel fra Valdres er gards- og stølsdrift, hvor turister har mulighet til å besøke ulike gårder. Det finnes mange små bedrifter innen dette segmentet, men det er mange som bare har åpent én dag i uka i en sesong som varer i åtte uker. Med andre ord har de åpent kun åtte dager i året. Det som er gjort fra pilotprosjektets side, er å oppfordre de ulike aktørene til å samarbeide om åpningstider slik at man samlet sett i størst mulig grad har åpent hver dag i de åtte ukene. Slik sett utvider man ikke virksomheten til den enkelte, men man gir publikum et bedre og mer samordnet tilbud. Dette er med på å øke det totale kundegrunnlaget, selv om den enkelte virksomhet ikke utvider åpningstidene.

Det må nevnes at det her er forskjell på hva kulturminnet benyttes til. Om det er et bolighus, vil ofte et løft for å gjøre nødvendig istandsetting være nok. Eldre, tradisjonelle teknikker og materialer i god kvalitet har som regel lengre levetid enn dagens materialer, og slik sett kan faktisk vedlikeholdskostnadene reduseres om man gjør et grundig arbeid under istandsettingen. Om næringsvirksomheten er en bigeskjeft, for eksempel til vanlig gårdsdrift, kan inntektene bidra til å dekke vedlikeholdskostnadene for å holde kulturminnet i god stand. Disse kostnadene måtte ellers bli dekket av egen lomme. Om næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminnet er eneste inntektskilde, er det nødvendig at bedriften minimum går i null, gitt at lønn til eier og eventuelt andre ansatte dekkes. Men virksomheten bør helst gå med overskudd for å være bærekraftig over tid.

En entydig tilbakemelding fra informantene, uavhengig av type informant, er at den beste måten å verne på er gjennom bruk. Bruken må selvsagt tilpasses kulturminnets tåleevne, men som en sa det: *"Det er langt enklere å reparere en slitasjeskade enn å vedlikeholde en bygning som ikke brukes. Om den ikke varmes opp og brukes, har man satt den i stand for forfall og må gjøre jobben på nytt om noen år."*

4. POTENSIAL FOR ØKONOMISK VERDISKAPING MED GRUNNLAG I KULTURMINNER OG KULTURMILJØ

I dette kapittelet vil vi først gi en kort beskrivelse av relevante trender knyttet til verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Videre vil vi trekke inn relevant eksisterende forskning på området, før vi beskriver erfaringer fra deltakerne i Verdiskapingsprogrammet. Til slutt vil vi trekke frem de viktigste forholdene som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljø.

4.1 Økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer

Økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer er i stor grad avhengig av stedlig besøkende. I en rapport utarbeidet av Miljøalliansen/ Norsk Institutt for naturforskning (NINA) (Baadsvik og Daugstad 2003)³⁴, påpekes det at de fleste dokumenterte eksempler på økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner omhandler bebygde miljøer, der verdiskapingen skjer gjennom ny bruk av gamle bygninger. I rapporten vises det til at en undersøkelse gjennomført av arkitektmiljøet ved SINTEF som fastslår at nye bruksområder i hovedsak er knyttet til turisme.

I rapporten *Kulturarv og natur som resurs for hållbar utveckling och tilväxt* (Nilsson 2009)³⁵, vises det at hovedfokuset for arbeidet med økonomisk verdiskaping med grunnlag i kultur- og naturarv ligger på reiseliv. I oppsummeringsrapporten fra Resa Bruka Bevara konferansen i Trondheim 2010³⁶, pekes det på at både nasjonale og internasjonale markedsundersøkelser viser at kultur- og naturarv utgjør en sentral ressurs for turisme i de nordiske landene. Dette understøttes av våre funn. I avsnitt 3.2.6 viste vi blant annet at 41 av 55 som driver virksomhet med grunnlag i kulturminner, driver innen bransjer som krever stedlig besøk.

Videre er det viktig å oppnå et visst volum av besøkende. I en studie av Bille Hansen m.fl. (1996)³⁷, ble investeringer i to kulturminneprosjekter i Danmark undersøkt. Det ene var et større prosjekt i Odense (hjemmet til HC Andersen), og det andre var et mindre prosjekt (reovering av tekstilfabrikk). De økonomiske effektene ble beregnet i en regional kryssløpsmodell. Resultatet viste at det mindre prosjektet hadde økonomiske effekter som et gjennomsnittlig offentlig prosjekt, mens de økonomiske effektene av det større prosjektet var store. Grunnen var at det større prosjektet tiltrakk seg flere besøkende fra andre steder, mens det mindre prosjektet primært hadde lokale besøkende. Sistnevnte innebærer da kun en omfordeling av inntekter lokalt. Studien konkluderte med at attraksjonen må være stor eller interessant nok til å tiltrekke seg besøkende fra andre steder for at det skal gi positive økonomiske effekter for lokalsamfunnet.

Reiseliv er også ett av fem satsingsområder i regjeringens næringspolitikk (Nilsson 2009)³⁸. Et av målene med satsingen er at den skal bidra til å skape levedyktige distrikter gjennom flere helårsarbeidsplasser innen reiselivsnæringen. Satsingen skal også fremheve Norge som et bærekraftig reisemål. I denne sammenheng undertegnet Innovasjon Norge, på vegne av Norge, en avtale med National Geographic om at Norge skal drive reiselivsvirksomhet i tråd med prinsippene for geoturisme. Retningslinjene skal blant annet støtte opp under at reiselivet drives på en måte som understøtter et steds egenart (miljø, kultur, estetikk og kulturarv), og dermed komme lokalsamfunnet til gode.

Med bakgrunn i disse funnene, vil vi i det følgende først se på trender innen turisme som er relevant for eiere av kulturminner. Vi vil så se på nettverks betydning for økonomisk verdiskaping

³⁴ Baadsvik, K., Daugstad, K., NINA, (2003), *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping*

³⁵ Nilsson, D. (forfatter), Hulusjö, N. (redaktør), Nordiska ministerrådet (2009), *Kulturarv och natur som resurs för hållbar utveckling och tilväxt – En nordisk översikt*

³⁶ Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-2009, http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf

³⁷ Bille Hansen, T., Christoffersen, H., Wanhill, S. (1996), *The Economic Evaluation of Cultural and Heritage Projects: European Perspectives*, i: Robinson, M., Evans, N., Callaghan, P. (RED.): *Managing Cltural resources for the Tourist, Proceedi8ngs from the conference Tourism and Cultural Towards the 21st Century*, Newcastle University of Northumbria, pp 149-179

³⁸ Nilsson, D. (forfatter), Hulusjö, N. (redaktør), Nordiska ministerrådet (2009), *Kulturarv och natur som resurs för hållbar utveckling och tilväxt – En nordisk översikt*

med grunnlag i kulturminner. Til slutt vil vi se på hvordan det offentlige virkemiddelapparatet kan understøtte næringsutvikling med grunnlag i kulturminner.

4.1.1 Makrotrender inne turisme

De siste årene har turismen økt globalt sett. Ifølge OECD (2010)³⁹ skyldes de siste års økning i turisme hovedsakelig økt globalisering. Dett har igjen styrket flere nøkkeldrivere for internasjonale turisme:

- Økte inntekter
- Nye og billigere metoder for transport
- Intensiv bruk av IKT

I Sverige har Riksantikvarieämbetet gjort en analyse av trender i tiden 2010-2015 som påvirker kulturarven og kulturarvsområdet (Riksantikvarieämbetet 2010).⁴⁰ En av trendene som trekkes frem her er at graden av individualisering øker interessen for kulturarven og kulturmiljøer. Økt individualisering er også en trend som trekkes frem i en rapport fra Gottlieb Duttweiler Institute (2006)⁴¹. Det er stadig flere som etterspør de spesielle opplevelsene på steder som ikke er preget av masseturisme. Det å skape opplevelser med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer utgjør et markedssegment i denne forbindelse.

Økoturisme er også en økende trend innen reiseliv. Denne trenden tas blant annet opp som del av satsingsområdet til Nærings- og handelsdepartementets nye nasjonale reiselivsstrategi.⁴² Også i en rapport fra det nordiske ministerrådet (Nilsson 2009)⁴³ ses økoturismekonseptet som en form for bærekraftig verdiskaping. Både overnattingstilbud i kulturhistoriske bygg, lokale, kortreiste mattilbud og øvrige produkter tilvirket etter gamle metoder har et marked innen økoturisme. Sistnevnte forutsetter at de nasjonale retningslinjene for hva som regnes som bærekraftig følges.

Av andre sosiale drivere som påvirker etterspørselen etter opplevelser og reiser med relevans for kulturminner og kulturmiljø, vil vi trekke frem følgende fra rapporten fra Gottlieb Duttweiler Institute (2006)⁴⁴:

- Økende fokus på helse. Ren luft, god vannkvalitet og områder uten risiko for å bli smittet av ulike sykdommer vektlegges ved valg av destinasjon. Uberørte områder og natur blir stadig sjeldnere og mer eksklusivt.
- Verdiorientering blir viktigere. Økologiske, etiske og sosiale verdier blir viktige konkurransefortrinn.
- Bedret helse og økt fritid blant pensjonister kombinert med høy inntekt i denne gruppen gjør dette til en viktig målgruppe, spesielt da det er økt vilje til å bruke penger på opplevelser i denne gruppen.
- Graden av tilgjengelig informasjon øker. Informasjonsinnhenting blir enklere, men det blir også vanskeligere å hevde seg i konkurransen om oppmerksomheten.
- Politisk usikkerhet øker, og vil være til dels bestemmende ved valg av destinasjon.
- Kulturell turisme øker. Segmentet tiltrekker seg ofte høyt utdannede besøkende med høy betalingsvilje, men der de besøkende samtidig stiller høye krav til et variert kulturelt tilbud.

Av hovedtrender som trekkes frem i Riksantikvarieämbetets trendanalyse (2010)⁴⁵, ser vi i denne sammenheng følgende som de viktigste:

- Globalisering har ført til at regioner og områder konkurrerer både om innbyggere, bedrifter og besøkende. For å skille seg ut kan kulturminner og kulturmiljøer brukes for å tiltrekke alle tre. Autentisitet er en konkurransefordel i så måte.

³⁹ Council of Europe, 2011, *Impact of European Cultural Routes on SME's innovation and competitiveness*

⁴⁰ Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

⁴¹ Gottlieb Duttweiler Institute (2006), *Future of leisure travel – Trend study*

⁴² Destinasjon Norge, http://www.regjeringen.no/upload/NHD/Vedlegg/Rapporter_2012/reiselivsstrategien_april2012.pdf

⁴³ Nilsson, D. (forfatter), Hulusjö, N. (redaktør), Nordiska ministerrådet (2009), *Kulturarv och natur som resurs för hållbar utveckling och tillväxt – En nordisk översikt*

⁴⁴ Gottlieb Duttweiler Institute (2006), *Future of leisure travel – Trend study*

⁴⁵ Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

- Turistnæringen og etterspørselen etter opplevelser øker stadig. Dette gir økt etterspørsel etter opplevelser med grunnlag i kulturminner og landbruksbasert besøksnæring, der sistnevnte inkluderer produksjon og salg av økologiske produkter.
- Informasjon søkes, skapes og spres på nye måter. Krav om digital tilgjengelighet og deltakelse øker, og dialog og kommunikasjon blir stadig viktigere. Dette krever ny kompetanse, men også økt kjennskap og potensial for å nå nye kundegrupper.

For å lykkes med økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer, er det viktig å kjenne disse trendene og tilpasse tilbudet deretter. Av trendene nevnt over, vil destinasjoner knyttet til kulturminner i de ulike pilotprosjektene ha naturlige konkurransefortrinn i form av uberørt natur, ren luft, verdiorientering og mulighet for å tilby attraksjoner med kulturelt innhold. Ved å tilpasse tilbudet til målgruppene nevnt over, kan man også oppnå høyere betalingsvilje for produktene og tjenestene.

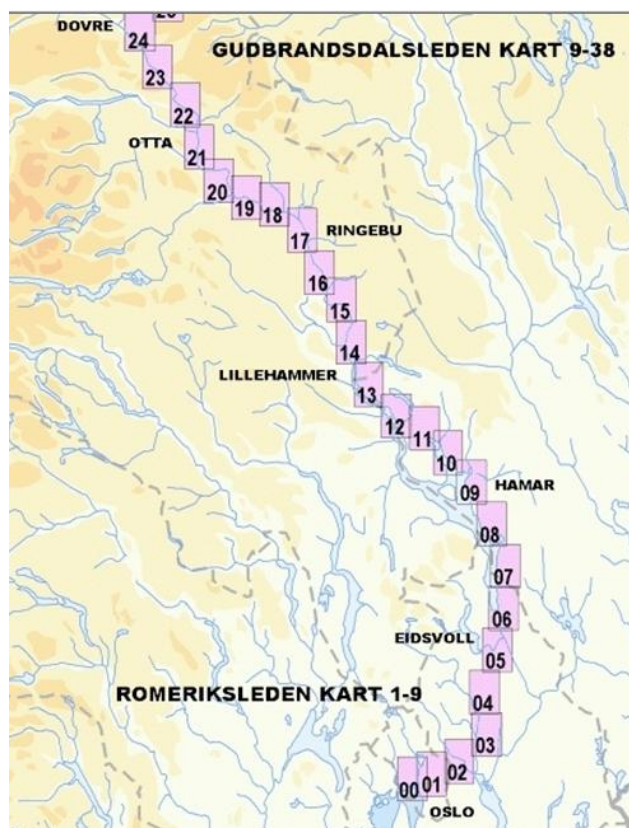
4.1.2 Kamp om oppmerksomhet i et globalt marked

Den økte globaliseringen fører til en stadig større konkurranse om både innbyggere, bedrifter og ikke minst besøkende til områder og regioner. Kulturminner og kulturarv trekkes frem som to virkemidler for å skille seg ut i denne konkurransen. Men for å skille seg ut, kreves det at det spesielle ved stedet gjøres kjent. *“Verdiskapingen skjer ved at kulturminnet blir kommunisert, og at kommunikasjonen fører til handling, f.eks. besøk av turister”*, som det uttrykkes i Baadsvik og Daugstad (2003)⁴⁶ sin rapport for Miljøalliansen/ NINA.

Det mediet som har vist seg å ha størst effekt, er tv. Eksempelvis ble det i 2010 vist to programmer om Pilegrimsleden på riksdekkende tysk tv. Dette resulterte i en klar økning i både henvendelser og besøk fra det tyske markedet. Tv-serien Himmelblå nevnes som en grunn til økt besøk på Vega. Ylvingen, der tv-serien ble spilt inn, ligger i Vega kommune. I tillegg er det laget flere tv-program fra Utværer Lånan og den tradisjonelle ærfugldriften på stedet. I rapporten av Baadsvik og Daugstad (2003)⁴⁷ trekkes NRK-programmet *“Herskapelig”* frem som eksempel på god markedsføring av kulturminner som har ført til økt besøk.

I tillegg er det også stadig sterkere krav til digitalisering av både informasjon og mulighet for å bestille produkter og tjenester. Som Riksantikvarieämbetets trendanalyse (2010)⁴⁸ viser, vil bedrifter med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer som *ikke* følger med på denne utviklingen tape kampen om oppmerksomhet og besøk.

Den beste løsningen for å nå frem i den digitale jungelen er ikke alltid å etablere en egen nettløsning. Den nasjonale reiselivsstrategien (www.regjeringen.no)⁴⁹ viser til at det er mulig å knytte seg til VisitNorways hjemmesider. Siden er den offisielle reiseguiden til Norge. Kvalitetsmessig er denne hjemmesiden nylig kåret til verdens



Utsnitt interaktivt kart over Pilegrimsleden, www.pilegrim.info

⁴⁶ Baadsvik, K., Daugstad, K., NINA, (2003), *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping*

⁴⁷ Ibid

⁴⁸ Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

⁴⁹ Destinasjon Norge, http://www.regjeringen.no/upload/NHD/Vedlegg/Rapporter_2012/reiselivsstrategien_april2012.pdf

beste hjemmeside i kåringen Webby Awards (www.webbyawards.com)⁵⁰ i konkurranse med 10.000 innsendte forslag fra 60 land.

Et annet eksempel der små bedrifter kan utnytte en god teknisk fellesløsning, er hjemmesiden til Pilegrimsleden. På hjemmesiden er leden delt inn i ulike vandringsetapper. Man kan gå inn på interaktive kart med lenker som viser informasjon om ulike overnattingssteder og aktiviteter på de enkelte etappene. Ved å knytte seg til en slik løsning slipper for det første små bedrifter store kostnader for å utvikle en egen løsning. Fellessiden genererer også langt større besøkstall og trafikk hva bedriften ville oppnådd alene.

- 4.1.3 Betydning av nettverk blant tilbydere av produkter eller tjenester med grunnlag i kulturminner
Organiseringsmessig har nettverk blitt en stadig viktigere form for samhandling mellom både kunder og virksomheter og mellom virksomheter i samme eller ulike bransjer. Dette er en trend som blant annet understrekes i Riksantikvarieämbetets trendanalyse (2010)⁵¹, og i Europarådets undersøkelse av kulturveienes innvirkning på små og mellomstore bedrifters innovasjon og konkurransekraft (Council of Europe 2011)⁵².

Næringsdrivende ser at man har større fordeler av å samarbeide fremfor å konkurrere. Eksempler på samarbeid er nettverk av virksomheter med supplerende tilbud, som ulike standarder på overnatting eller overnatting kombinert med ulike type aktiviteter. Det kan også etableres nettverk av ulike virksomheter for å kunne løfte nødvendige investeringer som er for store for små virksomheter alene. Sistnevnte tilfelle omfatter for eksempel felles bookingsystem for overnattingssteder i et område, felles nettside for å fronte ulike aktiviteter, spisesteder og overnattingssteder i et gitt område, felles merkevarebygging og lignende.

I Baadsvik og Daugstad (2003)⁵³ rapport, vises det at bygdeturismeaktører ofte ikke når opp i konkurransen alene. Nettverksbygging og lokal organisering der hver virksomhet ser sitt bidrag inn i en større helhet fremheves her som viktig for å lykkes. Videre vises det også her til at nettverksdanning kan gi økonomiske fordeler. Av eksempler som gis er blant annet samarbeid om markedsføring, at man blir mer synlig ved å samarbeide om å tilby temasatsinger og hotellopper, og lignende. Dette gir økt kundegrunnlag og følgelig større mulighet for økonomisk verdiskaping.

Europarådets undersøkelse (2011)⁵⁴ viser at bedrifter i områder med tett nettverk mellom ulike bedrifter lykkes bedre i å tiltrekke seg besøkende enn der det er svakere nettverk mellom bedriftene. Hovedgrunnen er at de enkelte bedriftene er så små i seg selv at de ikke klarer å tiltrekke seg nok kunder eller besøkende. Summen av de produkter og tjenester et nettverk av bedrifter kan tilby, gjør at man oppnår et samlet kundegrunnlag som gjør det mulig å drive virksomhetene.

Samme undersøkelse viser at også innovasjonsevnen øker ved nettverksdeltakelse. Ved å komme sammen i nettverk ser man letter synergier og muligheter for å tilby kompletterende produkter. Det at overnattingssteder kan anbefale aktiviteter og attraksjoner i nærheten, gjerne med tilhørende transport til og fra disse, kan bidra til at gjester velger å bli en ekstra natt. Det kan sågar hende at denne type tilbud gjør at destinasjonen blir hovedmålet for en reise.

Til tross for at det er etablert nettverk et gitt sted, er ikke dette ensbetydende med suksess. Nevnte rapport fra Europarådet (2011)⁵⁵ viser at de nettverk der det er et genuint bånd mellom partnerne, er de nettverkene som også varer over tid. Det er også denne type nettverk som har størst potensial for å oppnå samarbeid med større og mer etablerte aktører, som igjen kan gi større verdiskapingspotensial. På den andre siden er det observert en rekke betydelige "missing links" på de ulike kulturveiene. Med dette menes det at det er lite samarbeid på tvers av regio-

⁵⁰ http://www.webbyawards.com/webbys/current.php#best_home_page

⁵¹ Riksantikvarieämbetet, *Trender i tiden 2010-2015*

⁵² Council of Europe, 2011, *Impact of European Cultural Routes on SME's innovation and competitiveness*

⁵³ Baadsvik, K., Daugstad, K., NINA, (2003), *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping*

⁵⁴ Council of Europe, 2011, *Impact of European Cultural Routes on SME's innovation and competitiveness*

⁵⁵ Ibid

ner, gjerne som følge av at kulturveiene har blitt utviklet ulikt over tid, og der satsingen har vært ulik de ulike regionene i mellom. I områdene med disse "missing links" er det observert langt mindre næringsutvikling og mindre vellykkede nettverk.

I vår undersøkelse er det også pekt på tilsvarende tilfeller langs Pilegrimsleden. Det er regionale og lokale forskjeller i tilbud av overnattingsmuligheter, bespising, aktiviteter, men også i merking og skjøtting av selve leden. Sistnevnte påvirker også muligheten for næringsutvikling ved at dårlig merkede og dårlig skjøttede deler av leden er mindre attraktive enn de områder der leden er godt merket og skjøttet.

- 4.1.4 Bidrag fra offentlige aktører for å understøtte næringsutvikling med grunnlag i kulturminner
- Det offentlige virkemiddelsapparatet kan i hovedsak bidra med tilskudd og kompetanse. Innovasjon Norge er hovedaktøren for tilskudd til næringsutvikling. Mandatet til Innovasjon Norge innebærer for det første at tilskuddsberettigede bedrifter i hovedsak må ligge innenfor det distriktspolitiske virkeområdet (www.regjeringen.no)⁵⁶. For det andre er det en føring at det skal gis mer til færre, noe som gjør at krav til lønnsomhet og potensial for å skape arbeidsplasser er hevet de siste årene.

Samtidig er ikke tilskudd den eneste formen for bistand offentlige aktører kan bidra med. Et eksempel er kursing av bedriftseiere. Innovasjon Norge har for eksempel en rekke etablerkurs som er aktuelle for alle som skal drive næringsvirksomhet. Det arrangeres også ulike kurs i regi av museer. Dette kan være informasjon om lokalhistorie og praktiske kurs i ulike håndverk og gamle teknikker. Sistnevnte kan skape næringsgrunnlag ved at håndverkere tilegner seg kulturminnefaglig kompetanse og dermed kan etablere næringsvirksomhet innen dette segmentet.

Et annet eksempel er at lokale utdanningsinstitusjoner kan bidra med tiltrengt kompetanse og arbeidsressurser. I denne sammenheng kan vi vise til et konkret eksempel fra Pilegrimsleden. Ansvarlig for Pilegrimsleden i Akershus fylkeskommune har initiert et samarbeid med høyskolen i Akershus. Studenter innen industridesign har fått i oppdrag å designe universelt utformede markeringer på kulturhistoriske plasser der kulturminnet ikke lenger eksisterer fysisk. Et eksempel er en foreslått lydinstallasjon som spiller av lyder fra middelalderen. Gjennom prosjektet får studentene praktisk erfaring. Pilegrimsleden får kreative installasjoner som blir attraksjoner i seg selv og dermed er med på å heve attraksjonsverdien. Bildet til høyre viser posteren som vant posterkonkurransen på Norsk Arkeologimøte 2010. Posteren viser utviklingen av en installasjon utformet som en portal. En sensor vil utløse lydspor når noen nærmer seg portalen. Gjennom skjulte høyttalere vil man gjengi lydbildet av pilegrimer som gikk forbi slik man antar det hørtes ut i middelalderen (www.akershus.no)⁵⁷. Planen er å installere portalen langs leden i Ullensaker slik at man ser Hovin middelalderkirke gjennom den.



Poster laget av studentene Åsta Moen, Margrete R. Nielsen og Sissel Helvik,

⁵⁶ http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-_og_distriktpolitikk/virkeomrader-retningslinjer-og-regler/det-distriktpolitiske-virkeområdet.html?id=528119

⁵⁷ http://www.akershus.no/tema/Aktuelt/arkiv/?article_id=44346

Det offentlige kan også legge til rette for etablering av ulike nettverk, for eksempel ved å invitere til ulike samlinger og informasjonsmøter, stille lokaler til rådighet for nettverkssamlinger, informere om eksisterende nettverk til potensielle deltakere og lignende. Som vist i avsnitt 3.2.11, er det etablert en rekke nettverk knyttet til Verdiskapingsprogrammet. Samtidig må det understrekes at det offentlige ikke kan "tvinge frem" vellykkede nettverk. De nettverk der hvor det er genuine bånd mellom deltakerne beskrives som er de mest vellykkede og langvarige. Slike bånd er ofte personavhengige og avhengige av en kjemi deltakerne i mellom.

Funn i vår undersøkelse viser også at det er vanskelig å lykkes med ideer som er "plantet" av det offentlige. Med dette menes at det kan være områder offentlige aktører mener har et potensial for næringsvirksomhet, men der potensielle private drivere ikke ser samme mulighet. Begrunnelsen er gjerne praktiske forhold som det offentlige ikke kjenner til. Et eksempel på sistnevnte kan være at selve produktet eller tjenesten kan være et godt tilbud, men at det ikke finnes betalingsvilje for det. Som en informant fra Atlanterhavsvegen Bud-Kristiansund nevnte: *"Folk kommer for å se på den spektakulære naturen og kjenne på vinden. Den er jo der, og da er det vanskelig å lykkes med å vise den frem på alternative måter man kan ta betalt for"*.

4.2 Flaskehalsar

Med flaskehalsar mener vi potensielle hindringer som enten stopper eller forsinkar gjennomføringen av et gitt tiltak, og til slutt stopper eller forsinkar den økonomiske verdiskapingen. I dette avsnittet vil vi gå nærmere inn på potensielle flaskehalsar og utfordringar knyttet til det å drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Vi vil også gå inn på erfaringar med potensielle flaskehalsar for effektiv forvaltning, vern og bruk av kulturminner.

Vi har valgt å dele inn dette avsnittet i flaskehalsar på tiltaksnivå (eier av kulturminner), prosjektnivå (tilsvarende regionalt eller fylkeskommunalt nivå, som pilotprosjektene) og programnivå (nasjonalt nivå). Se beskrivelse i avsnitt 2.4 for nærmere beskrivelse av de tre nivåene.

Flaskehalsene på tiltaksnivå vil bygge på erfaringene fra Verdiskapingsprogrammet, men vil også ha generell overføringsverdi til dem som ønsker å drive økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner eller kulturmiljøer. Flaskehalsar på prosjektnivå vil også ha overføringsverdi generelt sett, men vil i større grad preges av målene som er satt for de ulike prosjektene/ satsingene/ tildelingene og hvordan disse er organisert. Flaskehalsar på programnivå er basert på erfaringene fra Verdiskapingsprogrammet. Vi vil også knytte betraktningar til sentral styring og samordning av virkemiddelapparatet til dette nivået. Sistnevnte fordi styringssignalar bør samordnes på departements- og direktoratnivå før disse kan implementeres vidare til prosjektnivå og/ eller regionnivå, og vidare gjøres gjeldende overfor aktører på tiltaksnivå.

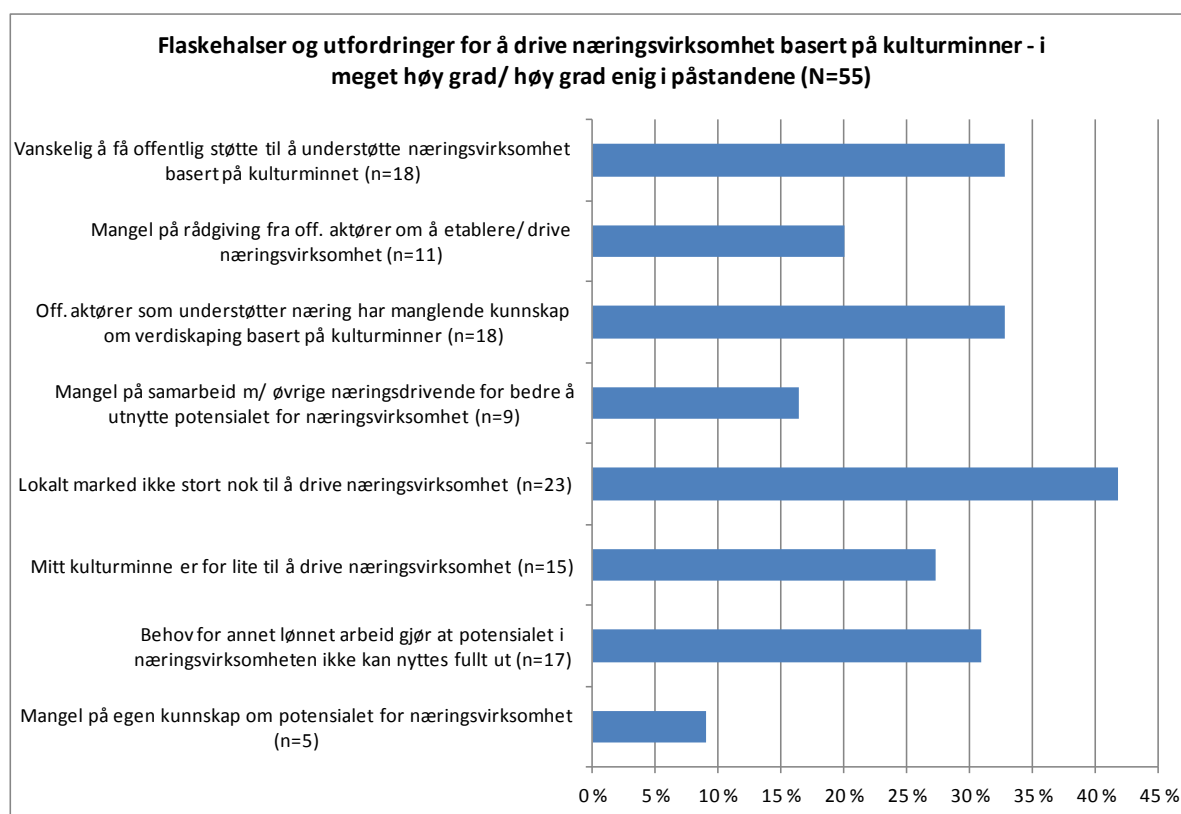
4.2.1 Flaskehalsar på tiltaksnivå

I dette avsnittet vil vi først se på flaskehalsar knyttet til det å drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Videre vil vi se på mer generelle flaskehalsar knyttet til bruk og vern av kulturminner og kulturmiljøer.

4.2.1.1 Flaskehalsar og utfordringar knyttet til å drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer

Figuren under viser resultatene fra spørreundersøkelsen som ble gjennomført i denne utredningen. Det er gjengitt hvor stor andel av respondentene som sa seg i meget høy eller høy grad enige i påstandene gjengitt i figuren.

Figur 4-1 Flaskehalsar og utfordringer for å drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner



Påstandene over kan grupperes i forhold ved det offentlige (de tre første påstandene), forhold ved markedet og inntjeningspotensial (de fire neste) og til slutt næringsdrivendes egen kompetanse.

De to påstandene som peker seg ut i første kategori, er at det er oppfattes som vanskelig å oppnå offentlige tilskudd som understøtter næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner, samt at offentlige aktører som understøtter næring har manglende kunnskap om verdiskaping med grunnlag i kulturminner. 18 av 55 respondenter sier seg i meget høy eller høy grad enige i begge påstandene. Disse to påstandene henger også tett sammen. I de kvalitative intervjuene er det påpekt at Innovasjon Norge i liten grad har gitt tilskudd til enkeltbedrifter, da enkeltbedriftene er for små og/ eller har for lavt lønnsomhetspotensial til å falle inn under Innovasjon Norges virkeområde.

Et eksempel på hvor man har lyktes med å involvere Innovasjon Norge i pilotprosjektsatsingen, er Den verdifulle kystkulturen i Nordland. Dette påpekes både av informanter i vår undersøkelse og i Nordlandsforskning (Magnussen m.fl. 2011)⁵⁸ sluttrapport fra følgeevalueringen. Det at man lykkes begrunnes med at man fra starten av pilotprosjektet innledet samarbeid med Innovasjon Norge. Søknader om tilskudd ble vurdert i felles møter mellom pilotprosjektledelsen og Innovasjon Norge. Her vurderte man hvilken del av virkemiddelapparatet som kunne gi tilskudd. Det opplyses også at medarbeideren fra Innovasjon Norge gjennom dette arbeidet har fått større innsikt og forståelse for etablering av næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner. Gjennom samarbeidet har man lyktes med å imøtegå de to ovennevnte flaskehalsene.

Av flaskehalsene som knyttes til markedet, er det utfordringen med at lokalt marked ikke er stort nok for å drive næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner som er den største. 23 av 55 respondenter sier seg i meget høy eller høy grad enig i påstanden. Videre er det tilsvarende 15 av 55 respondenter som sier seg i meget høy eller høy grad enig i at eget kulturminne er for lite til å drive næringsvirksomhet.

⁵⁸ Magnussen, T., Søfting, E., Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Nordlandsforskning (2011), *Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet - sluttrapport frå evalueringa, NF-rapport nr. 5/2011*

Gjennom de kvalitative intervjuene vises det i denne sammenheng til at man er avhengige av tilreisende, og at næringsvirksomheten derfor blir sesongbetont med vekt på sommersesongen. Dette fører igjen til at de næringsdrivende har behov for annet lønnet arbeid, noe 17 av 55 sier seg i meget høy eller høy grad enige er en utfordring. I de kvalitative intervjuene kommer det frem at behovet for annet lønnet arbeid også bidrar til at potensialet i næringsvirksomheten ikke kan utnyttes fullt ut. Den næringsdrivende har ikke tid til å gjøre den ekstra innsatsen som kunne gjort at næringsvirksomheten med grunnlag i kulturminner kunne stått på egne ben og dermed fjernet behovet for annet lønnet arbeid.

4.2.1.2 Flaskehals knyttet til bevaring og bruk av kulturminner

I dette avsnittet gjengir vi ulike flaskehals knyttet til bevaring og bruk av kulturminner.

Mulighet for å få tilskudd til istandsetting av kulturminner

I Rambølls undersøkelse av private eieres erfaring med Verdiskapingsprogrammet (2011)⁵⁹ undersøkte vi flaskehals knyttet til bevaring og bruk av kulturminner. Det å søke og få tilskudd for istandsetting av kulturminner ble sett som den største flaskehalsen. 45% sa seg i meget høy eller høy grad enig i at søknadsprosessen er omstendelig. Samtidig ble det også vist at utfylling av søknader ble sett som utfordrende og at man derfor har behov for å leie inn rådgivere for å klare å fylle ut søknaden om tilskudd.

Det ble også vist i Brandtzæg med flere (2010)⁶⁰ sin rapport. Vanskeligheter med å finne ut hvilke tilskuddsordninger private eiere og andre kan søke tilskudd fra, det å finne ut om man er berettiget til å søke om tilskudd, samt at søknadskriterier er vanskelig å tilfredsstillende ble trukket frem som flaskehals.

Disse funnene understøttes videre i en rapport av Haukeland og Brandtzægs (2009)⁶¹. Her vises det til at virkemiddelsystemet fremstår fragmentert og uoversiktlig fra brukerperspektiv. Det er vanskelig å få oversikt over hvilke tilskuddsmuligheter som finnes og hva som kreves for å få tilskudd.

I gjennomførte intervju i vår undersøkelse, ble ulike krav fra ulike virkemiddelsaktører tatt opp som eksempler på utfordringer. Informantene pekte spesielt på at det er ulike søknadsfrister og ulike krav til dokumentasjon ved utbetaling av tilskudd og sluttrapporteringer fra ulike tilskuddsyttere. Det er spesielt pekt på ulikheter i krav for å få innvilget midler fra henholdsvis fylkeskommunen og Norsk Kulturminnefond.

Disse funnene sammenfaller med funnene fra Brandtzæg med flere (2010)⁶² sin rapport. Av flaskehals trekkes følgende frem; *“Omstendelige søkeprosesser, veldig forskjellige krav til søknadene, og spesialiserte virkemidler som gjør at et delprosjekt gjerne må søke mange forskjellige kilder for å få støtte til relativt enkle prosjekter, er noen av problemene som kommer frem.”* Også behandlingstid og lang tid mellom søknadsfrister oppgis som eksempler på flaskehals i nevnte rapport. På bakgrunn av disse funnene, vises det til et behov for bedre samordning og et mer brukervennlig perspektiv på organiseringen av virkemiddelapparatet dersom man skal realisere potensialet for utvikling og verdiskaping med grunnlag i kulturminner.

Funn fra intervjuene med pilotprosjektlederne i denne undersøkelsen, viser variasjoner løsningsorientering områder i mellom. I noen områder oppgis det at kravene som stilles for å oppnå tilskudd fra Norsk Kulturminnefond oppfattes som for omfattende og firkantet for at man skal kunne ta i bruk bygningen. Andre steder er det Norsk Kulturminnefond som oppfattes som den parten som finner de gode løsningene. Tilsvarende gjelder for kulturminnevernavdelingen i ulike fyl-

⁵⁹ Rambøll Management Consulting 2011: Private eieres erfaring med verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet og andre virkemidler for istandsetting og bruk

⁶⁰ Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Magnussen, T., Søfting, E. (2010), *Verdiskaping på tvers – Dybdestudier blant pilotprosjekter i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner, NF-rapport nr. 5/2010*

⁶¹ Haukeland, P. I., Brandtzæg, B., Telemarkesforskning (2009), *Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping, TF-notat nr. 20/2009*

⁶² Brandtzæg, B. A., Haukeland, P. I., Magnussen, T., Søfting, E. (2010), *Verdiskaping på tvers – Dybdestudier blant pilotprosjekter i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner, NF-rapport nr. 5/2010*

ker. Noen oppfattes som løsningsorienterte, mens andre oppfattes som firkantede regelryttere. Pilotprosjektlederne påpeker at dette ofte er personavhengig. Samtidig medfører disse konflikterne risikoen for at private eiere gir opp. Resultatet kan bli at de heller velger moderne løsninger eller river for å bygge nytt fremfor å sette i stand kulturminnet i tråd med kulturminnefaglige råd.

For å illustrere dette, var det en av pilotprosjektlederne som ga følgende eksempel; *“Privat næringsliv er opptatt av avkastning på investerte kroner, mens vernemyndighetene kun er interessert i objektet og det tekniske. Om det kun blir snakk om det ene, kan det gå på bekostning av det andre. Det handler om å finne den gyldne middelvei – gjøre det til en vinn-vinn-situasjon.”*

Konflikt mellom bruk og vern

Kulturminnevernet har vært og er i stadig utvikling og endring. Kulturminnefaglig er det som tidligere har blitt sett på som godt kulturminnevern, ikke nødvendigvis blitt vektlagt som godt bevaringsarbeid i dag. Utvikling av fagfeltet og kompetanseheving av alle aktørene i forvaltningen og innen virkemiddelapparatet vil også være en del av morgendagens forvaltnings- og vernearbeid. Det har i ulike miljøer blitt arbeidet med prinsipper for vern særlig fra midt på 1970-tallet. Diskusjoner og utvikling skjer tradisjonelt i de akademiske miljøene. Overføring av viten og forståelse vedrørende dette til eiere av kulturminner vil alltid være en lang prosess. Derfor vil mange eiere kunne oppleve at ulike miljøer innen kulturminnevernet er uenige i valg og strategier for bevaring, bruk og finansiering av vernetiltak.

Konflikten mellom bruk og vern er velkjent. Den tas blant annet opp i Haukeland og Brandtzægs (2009)⁶³ rapport. Her påpekes det at de fleste konflikter innen kulturarvområdet knytter seg til forholdet mellom bruk og vern, og dermed til ulike lokale, regionale og nasjonale bruker- og verneinteressenter. De viser videre til at når næringsinteresser skal komme med i bildet, som i Verdskapingsprogrammet, oppstår nye konflikter. Økt fokus på økonomi og næring bringer med seg en rekke nye fagfolk og faginstanser innen økonomi, reiseliv, markedsføring og lignende. I tillegg kommer også Innovasjon Norge inn på virkemiddelsiden. Utfordringen blir å finne en balanse der det kan være nødvendig å akseptere visse endringer i bygg som har mistet sin funksjon for at de ikke skal forfalle. I rapporten heter det at *“Det synes derfor å være behov for nærmere avklaring av hvor strengt kravet til antikvariske prinsipper skal håndheves i slike sammenhenger”*.

I praksis får disse konfliktene også virkning for tildeling av midler. Tilbakemeldinger gitt i denne undersøkelsen viser at det er en tendens til at de eierne som har fått tilskudd fra Innovasjon Norge ikke har fått tilskudd fra Norsk Kulturminnefond og motsatt. Dette begrunnes med at kulturminner som for eksempel endres for å kunne tilfredsstille brannkrav eller krav fra Mattilsynet for å drive overnatting og servering, ikke får tilskudd fra Norsk Kulturminnefond. Denne type endringer prioriteres ikke av fondets styre fordi de kan føre til tap av kulturminneverdier. Hvorvidt denne type endringer godtas av vernemyndighetene, avhenger også av hvor mange eksemplarer som finnes av en gitt type kulturminne i et gitt område. Om det for eksempel er mange godt ivarettede stabbur av en gitt type i et gitt område, kan det i større grad godtas ombygging for endret bruk enn om kulturminnet anses som sjeldent.

Endringer som ligger utenfor fondets tildelingskriterier, men som godkjennes av vernemyndighetene, kan få tilskudd fra Innovasjon Norge dersom kravet til potensial for lønnsomhet møtes. Innovasjon Norge har dog et strategisk mål om å gi mer til færre. Som nevnt er virksomheter med grunnlag i kulturminner ofte små, og faller derfor også ofte utenfor Innovasjon Norges mandat.

Et siste moment vi vil ta opp under dette punktet, er at det kan være varierende syn i det kulturminnefaglige miljøet på hvorvidt et bygg skal tilbakeføres til slik det opprinnelig ble oppført eller om det skal tilbakeføres til *“slik det ble”*. Innledningsvis beskrev vi at synet på hva som er *“riktig”* varierer både på ulike myndighetsnivå og i ulike geografiske områder. Dette kan skape unødig usikkerhet for eierne.

⁶³ Haukeland, P. I., Brandtzæg, B., Telemarkesforskning (2009), *Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping, TF-notat nr. 20/2009*

Mangel på håndverkere med kulturminnefaglig kompetanse

Av øvrige flaskehals, er det mange informanter som peker på mangel på kvalifiserte håndverkere som en flaskehals. Det samme gjelder tilgang på tilpassede materialer. Dette fører til både forsinkelser og at tiltakene blir dyrere å gjennomføre da håndverkere gjerne må hentes fra andre regioner og derfor også tar betalt for kost og losji.



Foto: Marit Bendz. Håndverkere istandsetter vinduer.

I forbindelse med finanskrisen og Regjeringens tiltakspakke i 2009, ble det bevilget 233 millioner kroner ekstra til kulturminner. 76 millioner gikk til å sette i stand og vedlikeholde bygninger, mens de tekniske og industrielle kulturminnene og fartøyene fikk ytterligere 45 millioner kroner. Videre brukte regjeringen 77 millioner kroner ekstra til brannsikringstiltak i tette trehusmiljøer, i middelalderkirker og særlig verneverdige kirker. Innsatsen for tilrettelegging og vedlikehold av ruiner, bergkunst og arkeologiske kulturminner økte med 25 millioner (www.regjeringen.no)⁶⁴. Disse ekstrabevilgningene kan være en forklarende faktor når det gjelder tilgangen på håndverkere, da det i perioden etter tiltakspakken ble et press i markedet på denne type kompetanse og tjenester.

Flere informanter har pekt på at de opplever lav grad av fleksibilitet blant tilskuddsytere når det gjelder fremdrift i prosjekter det er gitt tilskudd til. Tilskuddene er gitt med forutsetning om at arbeidet skal ha en gitt byggetid. Denne rigiditeten på finansieringssiden oppleves som et usikkerhetsmoment. Dette spesielt sett i sammenheng med de utfordringer eiere har opplevd med å finne kompetente håndverkere til å utføre jobben. Det er også flere av kulturminnene som ligger på værutsatte steder der man kun kan jobbe i gitte perioder.

4.2.2 Flaskehals på prosjektnivå

Flaskehals på tiltaksnivå vil også gjelde på prosjektnivå. For eksempel vil en pilotprosjektleder som veileder private eiere oppleve de samme utfordringene knyttet til bruk og vern. I dette avsnittet omtaler vi kun de utfordringene som ses som spesifikke på prosjektnivå.

⁶⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/pressemeldinger/2009/hovedpressemelding.html?id=543570>

4.2.2.1 Årlig rapportering sett opp mot målstyring

Også på prosjektnivå trekkes rapportering og utfylling av skjemaer frem som en hovedutfordring. Pilotprosjektlederne opplevde det som ressurskrevende å fylle ut de årlige spørreskjemaene og levere årsrapporter. Dette til tross for at årsrapporteringen etter mal var ment som et hjelpemiddel for å følge utviklingen i pilotprosjektet over tid.

Av konkrete eksempler, er det en av prosjektlederne som oppgir at hun rapporterte til fire ulike institusjoner på samme prosjekt, der alle fire hadde ulik rapporteringsform. Videre ble det oppgitt at den årlige spørreundersøkelsen som ble sendt ut som del av følgeevalueringen, var ment som en forenkling av rapporteringen. Det opplevdes motsatt. *"Vi måtte fylle ut en 100-siders spørreundersøkelse i tillegg til å levere årsrapport"*, som en av pilotprosjektlederne uttrykte det. Det er også flere av pilotprosjektlederne som trekker frem at rapporteringen sett opp mot tildelte midler ble vurdert som for omfattende.

Det er få pilotprosjekter som har hatt konkrete mål for pilotprosjektet ved oppstart. Som en sa det - *"målene har blitt til underveis"*. Dette viser en lite konsistent målstyring. Det ble rapportert på en rekke parametre på programnivå som ikke ble gjenspeilet i tilhørende mål eller hvordan arbeidet i de ulike pilotprosjektene ble innrettet. Denne miss-matchen kan også bidra til at rapporteringen oppfattes som en stor byrde. Pilotprosjektlederne så ikke sammenhengen mellom det de rapporterte og hvorfor de rapporterte det. Rapporteringen ble heller ikke brukt aktivt av pilotprosjektlederne til styring av eget prosjekt. Dette kan også ha bidratt til at rapporteringen ble oppfattet som for omfattende og tidkrevende.

4.2.3 Flaskehals på programnivå

I dette avsnittet vil vi beskrive flaskehals på programnivå. I tillegg vil vi også beskrive utfordringer og flaskehals på departements- og direktoratsnivå knyttet til det å få til en effektiv virkemiddelbruk med tanke på økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner eller kulturmiljøer.

4.2.3.1 Forventningsavklaringer og videreføring av satsinger

Verdiskapingsprogrammet fase 1 varte fra 2006 til 2010. Dette var bestemt på forhånd, og aktørene var klar over at programmet skulle avsluttes. Både Riksantikvaren og Miljøverndepartementet har gjennom programperioden vært tydelige på at programmet i sin nåværende form skulle avsluttes etter de fire årene. Samtidig var det forventninger hos mange av aktørene om en mulig fase to. Denne fasen har så langt ikke startet, og det har dermed oppstått avvik i forventninger. Dett har også hatt innvirkning på arbeidet med videre planlegging av aktiviteter. Som en av pilotprosjektlederne sa det: *"Siste halvår gikk det med mye tid på å planlegge en fase to, men denne kom aldri. Med andre ord brukte vi tid på å planlegge noe som ikke kom fremfor å gjøre en siste innsats i prosjektet"*.

Tidsavgrensede program er slik sett ikke en utfordring i seg selv dersom aktørene er klar over dette på forhånd. Utfordringen oppstår først når det skapes forventninger som ikke innfris. Dette gir stor usikkerhet, og det oppstår gjerne et vakuum ved avslutning av prosjektet.

Det er også andre rammebetingelser det er skapt forventninger om skal være på plass ved programavslutning som heller ikke har blitt innfridd. Eksempelvis er det opprettet fem regionale pilegrimssentre langs Pilegrimsleden. Disse er definert som permanente og får årlige tildelinger til drift. Det er også opprettet et nasjonalt pilegrimssenter. Dette senteret har derimot ikke fått fast finansiering, og finansieres derfor år for år over statsbudsjettet. Dette er med på å skape usikkerhet rundt driften. Den usikre finansieringssituasjonen gjør det også vanskelig å legge langsiktige planer.

I tillegg til usikker finansiering, er det heller ikke definert hvilken rolle det nasjonale senteret skal ha i forhold til de regionale sentrene. Dette har igjen gått utover det strategiske arbeidet med leden. I den forbindelse opplyser også de tre fylkeskommunene som samarbeider tett sør i leden (Oppland, Hedmark og Akershus) at de vil tone ned hovedsatsingen på Pilegrimsleden dersom det ikke kommer en overordnet strategisk satsing. De vil i så tilfelle heller satse på historiske ferdselsveier som går gjennom fylkene. Pilegrimsleden inngår da som én av flere veier. Satsingen på merkevaren Pilegrimsleden vil nedtones noe.

En fare med usikkerhet rundt videre satsing etter avslutning av et program, er at de ressurser som er lagt ned i programperioden risikerer å bli oppfattet som til dels bortkastet dersom ikke trykket holdes oppe etter avslutningen. Særlig prosjekter som inkluderer næringsutvikling er sårbare. Konkursraten er høyest de fem første leveårene for bedrifter⁶⁵. Dersom deler eller hele støt-teapparatet trekker seg ut i en kritisk tidligfase, risikerer man at den næring som er skapt dør etter kort tid. Sistnevnte gjelder også for markedsføringsarbeid. Det tar tid å bygge merkevarer og å gjøre disse kjent. Dersom dette arbeidet avbrytes eller nedskaleres, vil effektene av de ressursene som er lagt ned reduseres betraktelig.

4.2.3.2 Samordning på tvers av departementer, direktorater og virkemiddelapparatet

En rekke informanter, både pilotprosjektledere, private eiere og håndverkere, etterlyser bedre samordning av virkemiddelapparatet når det gjelder arbeidet med kulturminner og næringsutvikling. I Riksantikvarieämbetets trendanalyse (2010)⁶⁶, blir det også påpekt at det fremover forventes at både privatpersoner og virksomheter vil stille økte krav til at ulike myndigheter skal samhandle. Dette både for å effektivisere arbeidet, men også se på muligheter for samfinansiering av tilskuddsordninger.

Mangel på samordning er også tema i Haukeland og Brandtzægs (2009)⁶⁷ rapport. I rapporten oppgis det at tilskuddsmidlene fremstår som sektororienterte og fragmenterte. Ulike instanser forvalter hver sin bit av en større helhet med ulike virkemidler og retningslinjer, men der virkemidlene gjerne har samme formål. SMIL-ordningen, Norsk Kulturminnefond og fylkeskommunen nevnes som hovedaktørene med tanke på bevaring og bruk av bygninger, mens Innovasjon Norge trekkes frem som hovedaktøren for næringsetablering. Samtidig må det hensyntas at ulike tilskuddsordninger har ulikt regelverk. Ulikt regelverk er ikke et problem i seg selv. utfordringen oppstår når virkemiddelaktørene ikke er samsnakket og gir ulike eller motsvarende råd om hverandres tilskuddsordninger til søker.

Fra fylkesnivå, trekkes utfordringen med at det er Miljøverndepartementet som har hovedansvaret for den fysiske kulturarven, mens det er Kulturdepartementet som har hovedansvaret for den immaterielle kulturarven. (Kulturdepartementet har ansvaret for museene, og følgelig også for den fysiske kulturarven som tilhører museene.) Denne todelingen av ansvar kan føre til en opplevd todelt satsing på fysisk istandsetting av et kulturminne på den ene siden, og produksjon av aktiviteter og innhold knyttet til kulturminnet på den andre siden. Som en av informantene sa det; *"Vi skulle gjerne hatt et felles møtested mellom de to departementene. Det immaterielle er så viktig for å synliggjøre kulturminnene! Nå er inntrykket at det jobbes sektorielt med hvert sitt ansvarsområde."* For å lykkes med formidlingen av kulturminners verdi, er det som regel nødvendig både å ha et fysisk kulturminne og skape innhold og aktiviteter for å tiltrekke seg besøkende og kunder.

Ulike myndigheter stiller også ulike krav for å kunne istandsette og ta i bruk en bygning. Det er her konflikten mellom bruk og vern oppstår. Resultatet kan bli motstridende krav fra ulike offentlige aktører. Se utdyping i avsnitt 4.2.1.2.

Som nevnt over, er det også mangel på kompetanse om hverandres fagfelt de ulike aktørene i mellom. Informantene mener ikke at alle må kunne alt. Det legges samtidig vekt på at det burde være noe større grunnleggende kunnskap om for eksempel næringsutvikling hos kulturminnevern faglige aktører, og tilsvarende kunnskap om hvordan kulturminner kan brukes, ikke forbrukes, blant næringsutviklingsaktører. Det oppgis at sentrale medarbeider i Innovasjon Norge som har arbeidet tett med pilotprosjektlederne, har opparbeidet seg denne type kompetanse. Gjennom dette arbeidet har de endret syn på hvordan kulturminner kan bidra til å skape næringsutvikling. Men denne kompetansen blir i stor grad personavhengig. Man risikerer at denne kompe-

⁶⁵ SSB's tabell 06681 Nyetablerte foretak, etter overlevelse viser at kun i overkant av 30% av nyetablerte virksomheter overlever de fem første årene.

⁶⁶ Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

⁶⁷ Haukeland, P. I., Brandtzæg, B., Telemarkesforskning (2009), *Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping, TF-notat nr. 20/2009*

tansen forsvinner etter at et slikt program eller prosjekt avsluttes, eventuelt ved at nøkkelmedarbeidere slutter.

4.2.3.3 Finansiering av pilotprosjektene og tilhørende aktiviteter

Pilotprosjektlederne oppgir at finansieringsformen har ført til usikkerhet, noe som illustreres av følgende sitat: *"Vi visste ikke helt hvor mye penger vi fikk et gitt år, og vi fikk ikke tildelt pengene før året hadde startet. Et år fikk vi mer enn vi trodde, mens neste gang fikk vi mindre enn året før. Vi trenger større forutsigbarhet – det hadde gitt større mulighet for å satse."*

Forutsigbarhet er viktig for planlegging av arbeid og målretting av det arbeidet som gjøres. Da det var besluttet at dette skulle være et fireårig program, oppgir informantene at det hadde vært en fordel om de fikk tildelinger over programperioden og ikke etter årlige søknader. *"Det har blitt litt for mye år for år perspektiv"*, som en sa det. Tildelingene må samtidig følge reglement for økonomistyring i staten som ikke åpner for annet enn årlige tildelinger. Slik sett er det vanskelig å gjøre klare forbedringer her. Men gitt at det er en fireårig satsing, kan det allikevel arbeides for å tilstrebe et mest mulig forutsigbart tildelingsregime.

Det er også flere pilotprosjektledere som nevner at de heller ønsker seg ressurser over en lengre periode i stedet for store tilskudd over en kort periode. *"Vi ble ikke utfordret på å etablere et opplegg som skulle vare utover prosjektperioden og være bærekraftig"*, var det en av pilotprosjektlederne som fortalte. Med en mer langsiktig finansiering kan man jobbe mer forutsigbart over en lengre periode.

4.3 Suksesskriterier og muligheter

I dette avsnittet vil vi beskrive suksesskriterier og muligheter for potensial for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Dette avsnittet må ses i sammenheng med de flaskehals og utfordringer som er beskrevet i avsnittet over. I prinsippet kan man si at å overkomme en flaskehals er et suksesskriterium, og at alle utfordringer også er muligheter for de aktørene som løser utfordringene på en god måte.

Vi har også i dette avsnittet delt inn suksesskriteriene og mulighetene på henholdsvis tiltaksnivå, prosjektnivå og programnivå. Vi baserer diskusjonen både på funn fra denne undersøkelsen, fra den forrige undersøkelsen vi gjennomførte, samt på funn fra relevant forskning på området.

4.3.1 Suksesskriterier og muligheter på tiltaksnivå

I dette avsnittet vil vi beskrive ulike suksesskriterier og muligheter på tiltaksnivå.

4.3.1.1 Egenvilje og personlige egenskaper

Basert på tilbakemeldinger fra både pilotprosjektledere og private eiere, fremheves entusiasme og vilje blant dem som etablerer næringsvirksomhet som kanskje den viktigste suksessfaktoren for å lykkes med virksomheten. *"Den mentale innstillingen er avgjørende"*, som en av informantene beskrev det. Det må legges ned både tid og penger i en oppstartsfasen, samtidig som det er stor risiko for ikke å lykkes. Dette gjelder for så vidt generelt for næringsetablering, og ikke bare næringsetablering med grunnlag i kulturminner eller kulturmiljø.

For etablerere som driver næring med grunnlag i kulturminner og kulturmiljø, er det en stor andel som ikke har dette som hovedinntektskilde. Et eksempel er bønder som åpner et overnattings- og serveringstilbud på gården, men der gårdsdriften er hovedgeskjeften. Det å endre hovednæring fra noe som er sikkert til å satse mer på en bigeskjeft medfører stor risiko. Det krever vilje og mot fra eiers side for å satse på den mer risikable bigeskjeften fremfor den sikre hovednæringen.

Også personlige egenskaper, som det å være proaktiv og kontaktsøkende, oppgis å være en fordel. Formidlingsegenskaper fremheves som viktig for å lykkes med næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Som vist i avsnitt 4.1.1, er dette elementer som trekkes frem i en rekke andre rapporter og evalueringer, for eksempel Riksantikvarieämbetets trendanalyse (2010).⁶⁸

⁶⁸ Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

I denne sammenheng er det flere pilotprosjektledere som har tatt opp dette med at det er vanskeligere å snu innstillingen til private eiere som har drevet på et gitt sett over lang tid. Da er det lettere å ta tak i de unge som gjerne har nye impulser og ser andre muligheter enn foreldregenerasjonen. Samme tendens finner vi også vist i Haukeland og Brandtzæg sin rapport (2009).⁶⁹ I denne rapporten vises det til at det ofte er tilbakeflyttere eller innflyttere som står for mye av nyskapingen lokalt. Fenomenet "heimeblindhet", der man "ikke ser skogen for bare trær", ses som en forklaring på denne tendensen.

4.3.1.2 Profesjonalisering

Både denne utredningen og evalueringen Rambøll gjennomførte av private eieres erfaringer med Verdiskapingsprogrammet, viser at private eiere av kulturminner ofte har et brennende engasjement for sitt kulturminne eller det kulturmiljøet de er en del av. De har et sterkt ønske om å formidle sine historier og vise frem sitt kulturminne. Engasjementet og kunnskapen er et viktig suksesskriterium for å lykkes med næringsutvikling med grunnlag i kulturminner og kulturmiljø.

Samtidig er det ikke alle eierne som i utgangspunktet har kompetanse om hvordan starte egen bedrift og ikke minst hva som skal til for å lykkes. Uten kjennskap til både den juridiske siden av det å starte selskap, samt kunnskap om produktutvikling, markedstilpasning og markedsføring, er det vanskelig å lykkes.

Som vist i avsnitt 3.2.9, er det kun halvparten av dem som driver næringsvirksomhet som har opprettet ny eller justert eksisterende forretningsplan. Bevisstgjøringen som oppstår gjennom det å skrive en forretningsplan kan være en god læring under etableringen av næringsvirksomhet. En god forretningsplan gir også et bilde av sannsynligheten for hvorvidt etableringen vil lykkes eller ikke. I noen tilfeller kan den rette beslutningen være å stoppe etableringen dersom forberedelsesfasen viser at etableringen ikke er økonomisk bærekraftig.

4.3.1.3 Nettverk

Virksomhetene som er knyttet til Verdiskapingsprogrammet er hovedsakelig små bedrifter med få ansatte og relativt lav omsetning. Det å løfte nødvendig investeringer i for eksempel markedsfø-

Mjøsgårdene

Mjøsgårdene er en sammenslutning av 17 ulike gårder rundt Mjøsa som tar i mot selskaper, kurs, møter, overnatting, driver aktiviteter og tilbyr opplevelser. Gårdene inngår i et felles nettverk med egen hjemmeside der man finner informasjon om tilbudet på den enkelte gården. Standard og tilbud varierer gårdene i mellom, men det legges vekt på at kvaliteten på tilbudet skal være høy. Fellesnevneren er at kundene skal oppleve at vertskapet åpner hjemmene sine for dem. Kulturarv og bygningsarv er en viktig del av tilbudet, og vertskapet forteller gjerne om egne bygg og historien knyttet til området. Det legges også vekt på å bruke lokale råvarer.

Nettverket har felles nettside og har gjennomført markedsanalyser og markedsføringstiltak i fellesskap, noe blant annet Innovasjon Norge har bidratt med midler til. Det skal også gis ut en bok om gårdene. I tillegg holder gårdene "åpne Mjøsgårder" en uke hver sommer som et felles arrangement, samt flere andre felles prosjekter for å øke synligheten. Denne innsatsen har ført til økt oppmerksomhet til Mjøsgårdene samlet sett, og har gjort at flere av eierne kan ha overnatting, servering og aktivitetstilbud som hovedgeskjeft fremfor bigeskjeft.

Gårdene er potensielle konkurrenter, men har her valgt å se den felles nytten de har av nettverket. Ved henvendelser fra kunder som for eksempel ønsker et gitt prissegment, anbefaler de hverandre for at kunden skal få et tilbud som passer dem.

Flere av Mjøsgårdene er også knyttet til Pilegrimsleden, selv om prissegment og tilbud i mange tilfeller er noe på siden av det pilegrimene etterspør.

⁶⁹ Haukeland, P. I., Brandtzæg, B. A. (2009), *Den brede verdiskapingen – Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping*, TF-notat 20/ 2009

ring, bookingsystemer, nettbutikker og lignende, kan derfor være vanskelig. Paradokset er at disse investeringene kan gi betydelig økt omsetning og større grunnlag for drift. I avsnitt 4.1.3 viste vi også at nettverksdeltakelse bidrar til økt konkurransekraft og innovasjonsevne.

En måte å overkomme denne utfordringen, er at flere virksomheter går sammen i et nettverk der man gjør denne type investeringer på nettverksnivå. I den kvalitative delen av vår undersøkelse, kommer det tydelig frem at virksomheter som inngår i denne type nettverk har oppnådd positive resultater av en slik organisering. Informantene forteller både om nettverk av bedrifter som tilbyr samme type tjenester eller produkter, men også nettverk med bedrifter som tilbyr supplerende tjenester eller produkter.

Som vist i studien av Bille Hansen m.fl. (1996)⁷⁰, er det nødvendig å tiltrekke seg tilreisende for å oppnå økonomisk verdiskaping basert på opplevelser. Om ikke, vil verdiskapingen i hovedsak kun være omfordeling av midler internt i lokalområdet. For å oppnå tilstrekkelig antall tilreisende, ble det vist at kulturminnet må anses som interessant eller viktig nok for å oppnå tilstrekkelig besøk. Ved å gå sammen i nettverk kan man nå denne type kritisk masse.

Funn fra denne undersøkelsen viser det samme. Både private eiere, pilotprosjektledere og representanter fra Innovasjon Norge viser til at det å organisere seg i nettverk øker attraktiviteten og kundegrunnlaget for denne type virksomheter. En eier oppgir at man tidligere så på andre overnattingssteder som konkurrenter. Nå er det flere overnattingssteder, både med lik og ulik standard, som har gått sammen i et nettverk med felles markedsføring og kundeportal. I tillegg er det også spisesteder som er inkludert i nettverket. Dette har gjort at man kan ta imot et større spekter av kunder. Kunder som for eksempel ønsker billig overnatting, henvises til de enklere overnattingsstedene og omvendt.

Denne undersøkelsen har også vist at de klart fleste virksomhetene er for små til å kunne oppnå tilskudd fra Innovasjon Norge. I spørreundersøkelsen var det ingen av respondentene som oppga at de hadde fått tilskudd fra Innovasjon Norge. Dybdeundersøkelsen viser derimot at det i mange tilfeller er gjennom nettverk bedrifter har oppnådd å få tilskudd fra Innovasjon Norge til for eksempel felles markedsføringstiltak, opprettelse av nettside, hvordan nettsiden kan markedsføres, og så videre.

4.3.1.4 Markedsanalyser og markedsføring

Funn viser at det er svært varierende hvordan de ulike tilbudene og produktene med grunnlag i kulturminner markedsføres. Det er også store variasjoner i hvorvidt det gjennomføres markedsanalyser som grunnlag for lansering av nye produkter eller tjenester med grunnlag i kulturminner. Dette henger også sammen med graden av profesjonalisering og nettverk som beskrevet i de to avsnittene over.

Tilbakemeldinger fra informanter, særlig fra informanter som arbeider med næringsutvikling fra virkemiddelapparatets side, påpeker at markedsarbeidet knyttet til næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer har en tendens til å nedprioriteres. Dette betyr ikke at det gjøres en dårlig jobb over alt, men det er spesielt virksomheter som er utenfor nettverk og gjerne driver marginal næringsvirksomhet som faller utenfor her.

Som begrunnelse for manglende markedsanalyse, påpekes det at mange eiere har et brennende engasjement for sitt kulturminne. Dette er bra i seg selv, siden engasjementet er en stor drivkraft. Det kan samtidig gjøre at eieren "ser seg litt blind" på hvordan han eller hun vil formidle sitt kulturminne. Man risikerer at det utvikles et produkt som kun har en marginal kundegruppe som interesserer seg for akkurat det samme som eieren. Dersom det ikke drives aktiv markedsarbeid i forkant av næringsetableringen, risikerer man å ende opp med et produkt som ingen verken vil ha eller kjenner til. En tilhørende problemstilling er at aktører som ønsker å ta betalt for formidling av kulturhistorie møter konkurranse fra andre aktører som formidler gratis på frivillig basis grunnet et brennende engasjement man selv har.

⁷⁰ Bille Hansen, T., Christoffersen, H., Wanhill, S. (1996), *The Economic Evaluation of Cultural and Heritage Projects: European Perspectives*, i: Robinson, M., Evans, N., Callaghan, P. (RED.): *Managing Cultural resources for the Tourist, Proceedings from the conference Tourism and Cultural Towards the 21st Century*, Newcastle University of Northumbria, pp 149-179

Trine Bille (2011)⁷¹, viser til at næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner og kulturarv kan lære av opplevelsesøkonomien på dette området. Av viktige læringspunkter, fremheves brukerorientering og brukerinvolvering, individuell formidling, sammenheng mellom det virtuelle og det fysiske rom gjennom digitalisering, opphevelse av motsetningene mellom opplevelser og kunnskapsformidling og større fokus på kommersialisering av driften.

Et veldefinert målmarked er ett av nøkkelelementene i en markedsstrategi. Trendene som er vist i avsnitt 4.1 er eksempler på bakgrunnsinformasjon om kundegrupper og betalingsvilje ulike kundesegment har for produkter og tjenester tilpasset disse trendene. Når målmarkedet er definert, er det viktig å bestemme hvilke markedsaktiviteter som vil sikre at målmarkedet kjenner til de produkter og tjenester som tilbys. En feil mange gjør er å si seg fornøyd når man har gjennomført de innledende fasene av en markedsstrategi. De glemmer å undersøke hvorvidt markedsføringen faktisk treffer den kundegruppen de ønsker å nå, og dermed justeres ikke kursen dersom markedsstrategien viser seg å slå feil.

Det er ikke alltid tradisjonell markedsføring er det mest effektive middelet for å nå den definerte målgruppen. I avsnitt 4.1.2 ser vi at tv har vist seg som kanskje det sterkeste mediet for å nå store kundegrupper.

Samtidig må det påpekes at omfanget av markedsføring også må tilpasses tilbudet. Som en av informantene sa det: *"Markedsføringen må ikke springe fra tilbudet. Det må være harmoni mellom tilbudet av overnattingssteder, kvalitet og øvrige tilbud. Om vi hadde kjørt ubegrenset med markedsføringskampanjer hadde det ikke vært et problem å øke antall besøkende drastisk, men vi hadde ikke hatt kapasitet til å ta dem i mot, og alt ville blitt brutt sammen. Vi måtte finne balansen mellom markedsføring og tilbud, og det har vi lykket med."*

4.3.1.5 Bruk av teknologi

Det å opprette en interaktiv kundeportal, der kundene både får informasjon om produktet og der de kan booke eller bestille produktet eller tjenesten, er i dag mer et krav fra brukere enn en ekstratjeneste. Se også avsnitt 4.1.2. Pilegrimsleden trekkes frem som et godt eksempel på en hjemmeside som møter disse kravene. Besøkende kan enkelt finne informasjon om de enkelte strekningene, overnattingstilbud, samt øvrige tilbud som finnes på den enkelte strekningen på hjemmesiden til Pilegrimsleden.

IKT kan også brukes for å øke små og mellomstore bedrifters konkurransekraft ved å gi tilgang til et langt større marked enn om man kun baserer seg på fysisk besøkende kunder. Det å selge produkter over nettet kan gi et økt kundegrunnlag. Dette kan også danne grunnlaget for å utvide driften til helårsdrift.

Et eksempel her er nettbutikken til utværet Lånan. Her får man både informasjon om øya Lånan, den tradisjonelle ærfugldriften på øya, hvordan man kan besøke øya, i tillegg til at man kan kjøpe produkter, som ederdunskyer, servise, smykker, bøker og dvd om stedet. Nettbutikken bidrar til at eieren kan drive med denne virksomheten på helårsbasis. Nettbutikken gir også grunnlag for å øke produktspekteret.

4.3.1.6 Konkurransfordeler gjennom bærekraftig utvikling og autentisitet

En trend innen turisme er, som vist i avsnitt 4.1, at autentisitet⁷² og bærekraft blir stadig viktigere når folk velger hvilke steder de vil besøke og hvilke produkter de vil kjøpe. I rapporten laget av Brundtlandutvalget i 1987, defineres bærekraftig utvikling som følger:

⁷¹ Bille, T. (2011), *Danske kulturpolitiske erfaringer – Oplevelsesøkonomi – den nye vin?*

⁷² Vi gjør oppmerksomme på at ordet autentisitet har fått en noe ulik betydning når det brukes i reiselivssammenheng enn den kulturminnefaglige definisjonen av ordet. I reiselivssammenheng kan man si at autentisitet i stor grad brukes om steder eller bygninger/ objekter som oppfattes som unike der man for eksempel har tatt vare på kulturminne og kulturmiljøer på en god måte. Dette til tross for at ivaretagelsen ikke nødvendigvis er gjort på en måte som gjør den autentisk i henhold til den kulturminnefaglige definisjonen. Her bruker vi ordet med den betydningen det har fått innen reiselivsnæringen.

“Bærekraftig utvikling er en utvikling som imøtekommer behovene til dagens generasjon uten å redusere mulighetene for kommende generasjoner til å dekke sine behov.”

En rekke av de private eierne vi har snakket med, fremhever nettopp bærekraft som en av deres konkurransefordeler. Det å kunne tilby kortreist, økologisk mat er et av elementene som trekkes frem. Også det å bruke naturen til opplevelser inngår her. Eksempler på dette er å arrangere vandreturer, kajakkture, turer med hundesleder eller lignende. Som en av informantene sa det: *“Kulturarven, og kanskje spesielt den landbruksbaserte kulturarven, er i seg selv bærekraftig. Man kan med fordel legge vekt på natursiden – biologisk mangfold, plante- og dyreliv, og formidling av naturarven.”*

Samtidig er det flere som også nevner utfordringen knyttet til transport til og fra reisemål sett opp mot bærekraft. Om man flyr inn mange turister og kjører dem videre i store busser, kan det stilles spørsmål ved om det faktisk er bærekraftig.

Autentisitet gir næringsutvikling med grunnlag i kulturminner en klar konkurransefordel. Det å drive overnattingssted i en istandsatt bygning fremfor et nybygg, helst kombinert med historiefortelling i personlige møter med gjestene, gir denne type konkurransefordeler. Det å fremstille produkter etter gamle metoder, og samtidig evne og formidle tilvirkningen som del av produktet, er også en forretningsmulighet. Et eksempel på dette er produksjon av ederdunskyer basert på tradisjonell ærfuglsdrift på utværet Lånan. Produktet er langt dyrere enn produkter med tilsvarende funksjon, noe som skyldes høye produksjonskostnader gitt den manuelle fremstillingen av produktet. Samtidig er det nettopp tilvirkningen og historien som følger med produktet som øker betalingsviljen.

4.3.2 Prosjektnivå

I dette avsnittet vil vi beskrive suksesskriterier og muligheter på prosjektnivå. Det må nevnes at det er en stor overlapp mellom hva prosjektet kan bidra med å legge til rette for og hva næringsutviklere selv kan gjøre. Suksessen til prosjektet vil i prinsippet i stor grad avhenge av suksessen til deltakerne i prosjektet.

4.3.2.1 Synliggjøring av resultatene

Det å løfte frem gode historier fra en satsing eller et program, er viktig både overfor nasjonale, regionale og lokale interessenter. Ved å vise til gode resultater til nasjonale interessenter, øker man sjansen for å nå opp i konkurranse om finansiering av tilsvarende satsinger også i fremtiden. For regionale interesser vil det være en viktig motivasjonsfaktor for å fortsette satsingen også på regionalt nivå. Det vil også være en motivasjonsfaktor for ansvarlig for satsingen eller prosjektet. For eiere av kulturminner vil synliggjøring av gode resultater kunne føre til en holdningsendring også blant eiere som ikke har deltatt i en satsing eller et program.

De gode historiene er ikke nødvendigvis bare vellykket næringsetablering. Både denne og andre undersøkelser viser at private eiere av kulturminner har snudd fra å oppfatte vern som begrensende til at vern gir nye muligheter. Gjennom istandsettingsprosessen har eierne blitt kjent med historien til kulturminnet og omgivelsene rundt. Dette har gitt kulturminnet større affeksjonsverdi, men også et potensial for å drive formidling av denne historien.

I Danmark har man gjennomført et prosjekt der formålet med prosjektet var *“å innarbeide kulturarven i planleggingen og utvikle nye metoder for å arbeide med kulturarven som en ressurs fremfor en forhindring i den kommunale utvikling”* (Kulturarvstyrelsen 2011).⁷³ Prosjektet var et samarbeid mellom Kulturarvsstyrelsen og Realdania i perioden 2005-2010. Målgruppen for prosjektet var primært relevante offentlige aktører, som planleggere i kommunene, politikere, museumsfolk, fagfolk og øvrige som er nyssgjerrige på kulturarven. Av resultater vises det til at prosjektet har styrket anvendelsen av kulturarven som en aktiv ressurs i planlegging og utvikling. Prosjektet har også skapt en økt innsikt og forståelse for kulturarven i forvaltningen i deltakerkommunene.

⁷³ Kulturarvstyrelsen (2011), *Effektevaluering af Kulturarvskommuneprosjektet*

Videre er det flere informanter som har påpekt at det ikke nødvendigvis er dyrere å istandsette en bygning enn å bygge nytt dersom man får tilskudd fra det offentlige. Dette kan illustreres gjennom et regnestykke. Et bygg vurderes enten revet og satt opp på nytt eller istandsatt etter kulturminnefaglige prinsipper. Et tenkt eksempel viser at riving og nybygg koster til sammen 900.000,- kroner. Istandsetting koster 1.000.000,- kroner. Om du da får offentlige tilskudd på 200.000,- kroner for å sette i stand bygget på en god måte, sitter du igjen med en regning på 800.000,- kroner ved istandsetting i stedet for 900.000,- kroner ved riving og nybygg.

Godt istandsatte bygg har også lavere vedlikeholdskostnader sammenlignet med moderne bygg da materialer bearbeidet etter gamle teknikker har lengre levetid enn moderne materialer. I et levetidsperspektiv vil derfor istandsetting med tilpassede materialer kunne lønne seg ved at de økte investeringskostnadene vil spares inn gjennom reduserte vedlikeholdskostnader over kulturminnets levetid.

Nettopp det å synliggjøre denne type regnestykker, samt synliggjøre den kulturelle merverdien ved å istandsette bygg fremfor å rive dem, er en viktig formidlingsoppgave. Denne oppgaven kan ivaretas både på prosjektnivå, programnivå og før øvrig alle deler av virkemiddelapparatet som jobber med kulturminner og kulturmiljøer. Dette arbeidet kan bidra til å begrense tapet av kulturminner. *"Vi kan få til en holdningsendring der man ser på kulturarv som en ressurs"*, var det en av informantene som uttrykte det.

4.3.2.2 Spissing av prosjektet

På spørsmål om det er noe pilotprosjektlederne ville gjort annerledes dersom de skulle startet på nytt, er hovedtilbakemeldingen at de i større grad ville spisset prosjektet. For det første handler det om utvalget av tilskuddsmottakere. Spesielt med tanke på økonomisk verdiskaping påpekes det at en større satsing på færre prosjekter kunne gitt større uttelling. Her ligger det samtidig en risiko ved at for tidlig siling av prosjekter kan medføre at man velger feil prosjekter. Det er ikke alltid enkelt å plukke vinnerprosjekter i en tidlig fase.

Det er også flere som ville ha hatt en bedre strukturert organisering med tanke på bidragsytere og styringsgrupper. Det ble påpekt at politisk valgte styringsgruppemedlemmer kan bidra til forankring, men *"politikkerne vet ikke hvor skoen trykker, og de tar heller ikke noen risiko selv ved de beslutninger som fattes"*, som en av informantene sa det. Med det siste menes at private eiere merker dårlige beslutninger på kroppen. Det er eierne som i hovedsak investerer egenkapital og tid i prosjektene, og det er også de som risikerer tap dersom de ikke lykkes. Det gjør ikke politikerne. At styringsgrupper og øvrige organ med beslutningsmyndighet i et prosjekt inkluderer tilskuddsmottakere og øvrige næringsaktører, anses derfor som et viktig suksesskriterium.

Det å involvere mange samarbeidspartnere, ses også som en fordel. Samtidig påpekes det at det er ikke alle som skal være med på alt. Om man skal få med for eksempel reiselivsaktører, bør ikke disse inviteres på arrangementer som i hovedsak handler om vern av kulturminner. Tilsvarende bør ikke håndverkere med kulturminnefaglig kompetanse inviteres på rene reiselivsseminarer. Dersom man skal samle et vidt spekter av aktører, bør dette typisk være for å utveksle kunnskap og hente inn synspunkter på et gitt tema fra ulike fagmiljø. En risiko ved å invitere alle til alt er frafall og at man ikke oppnår de fordeler denne type tverrfaglige nettverk gir. Som en av pilotprosjektlederne sa det: *"sentrale aktører får mer ut av prosjektet ved en oppdeling av det store forumet – de kan da jobbe mer målrettet og systematisk innen sine områder"*.

4.3.2.3 Næringskompetanse

Som nevnt i avsnitt 4.3.1.2, er et suksesskriterium næringskompetanse blant dem som driver næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner. Det samme kan sies å gjelde på prosjektnivå. Funn viser at det varierer hvorvidt pilotprosjektleder har næringskompetanse eller ikke. Pilotprosjektleders næringskompetanse, for eksempel ved at pilotprosjektleder sitter i næringsavdelingen til fylkeskommunen fremfor i kulturminnevernavdelingen, har mye å si for fokuset på næringsutvikling i pilotprosjektet.

Det at prosjektleder har hatt næringskompetanse og fungert som en sparringspartner ses som et suksesskriterium for næringsetablering. Dette kan være veiledning om alt fra nevnte problemstil-

linger knyttet til profesjonalisering, valg av selskapsform, markedsføringsarbeid, utarbeiding av budsjett og forretningsplan, med mer.

I denne sammenheng vil vi påpeke at mangel på klare mål om økonomisk verdiskaping og næringsutvikling, spesielt sett opp mot de tre øvrige verdiskapingsparametrene, miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping, gjør at vi i denne rapporten ikke kan si om det er riktig eller galt å fokusere på næringsutvikling eller ikke. Gitt at næringsutvikling er et mål med fremtidige prosjekt eller satsinger, er det avgjørende at den som er ansvarlig prosjektet/ satsing enten selv har næringsutviklingskompetanse eller får tilgang på denne gjennom samarbeid med øvrig del av virkemiddelapparatet.

4.4 Forhold som fremmer økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer

I dette avsnittet vil vi diskutere de viktigste faktorene som bidrar til å fremme økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer. Diskusjonen er basert på funnene som er presentert i denne rapporten.

4.4.1 Kulturminner kan gi konkurransefordeler

Avsnitt 4.1 viser at de fleste dokumenterte tilfeller av økonomisk verdiskaping knyttet til virksomheter som retter seg mot besøkende utover besøkende kun fra lokalsamfunnet. Det er også vist at man bør oppå et visst volum av tilreisende for å oppnå økonomisk verdiskaping. Uten tilreisende, vil den økonomiske verdiskapingen i hovedsak bety omfordeling av lokale ressurser.

Reiseliv trekkes frem som hovedsatsingsområdet for økonomisk verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturarv. Reiseliv fremheves også som ett av fem satsingsområder i regjeringens næringslivspolitik. For å skille seg ut i konkurranse med reisemål i resten av verden, trekkes nettopp kultur- og naturarv frem som eksempler på hva som gjør Norge til et unikt reisemål.



Foto: Marit Bendz. Eiere av kaviarfabrikken i Henningsvær.

Trender som økoturisme og bærekraftig turisme, blir stadig viktigere. Også her har reiselivsprodukter med grunnlag i kulturminner og kulturarv en konkurransefordel. Ved eksempelvis å satse på helhetlige opplevelser, med overnattingstilbud i istandsatte kulturminner og servering av kortreist mat, vil man kunne gi et tilbud innen disse trendene. Også naturopplevelser i uberørt natur,

som for eksempel guidede vandreturer eller kajakkture, er eksempler på denne type tilbud. Markedsundersøkelser, både nasjonalt og internasjonalt, viser at også vertskapsrollen og det å formidle stedets historie, er viktige elementer for å utvikle gode opplevelsesprodukter innen denne kategorien.

Norge er et høykostland. Å produsere varer og tjenester basert på kulturminner og kulturmiljøer, er i hovedsak arbeidsintensivt. En del av det unike ved produkter med grunnlag i kulturminner, at man benytter gamle arbeidsteknikker i produksjonen. Disse er mer arbeidsintensive enn dagens teknologidrevne teknikker. For overnattingssteder i kulturminner, vil som regel bygningsmassen sette begrensninger for rasjonell drift og stordriftsfordeler da det kun kan tilbys relativt få rom. Undersøkelser viser samtidig at kundegruppen som er opptatt av autenticitet og bærekraft ofte også er høyt utdannede med høy betalingsvilje for å få unike opplevelser. For å utnytte potensialet er det viktig å prise seg riktig.

En risiko knyttet til det å prise produkter og tjenester, er en tendens til at noen tilbydere ønsker å formidle kulturminnenes og kulturarvens historie av eget brennende engasjement. Dersom en tilbyder gir gratis guidede turer i et område, vil det være vanskelig for en kommersiell aktør å ta betalt for samme tjeneste. Tilsvarende er det også en risiko at man ikke kjenner betalingsviljen og derfor priser tjenestene eller produktene for lavt. Dermed oppnår man lavere økonomisk verdiskaping enn hva man kunne oppnådd med korrekt prising. En undersøkelse blant cruiseturister som besøker Norge (Grontmij 2010)⁷⁴ viste at turistene hadde planlagt å bruke mer penger når de var i land enn de faktisk gjorde. Begrunnelsen for dette var at det ikke var lagt opp til opplevelser, produkter eller tjenester som enkelt kunne konsumeres når båtene lå til havn. Et helhetlig arbeid med rett prising av tilbud til en gitt målgruppe i et gitt område vil derfor være viktig for å øke den økonomiske verdiskapingen.

4.4.2 Nettverk

Som vist i avsnitt 4.1.3 og 4.3.1.3, vil etablering av nettverk kunne bidra til å øke den økonomiske verdiskapingen for virksomheter med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer.

For det første vil nettverk av slike virksomheter bidra til å øke tilbudet på et gitt sted eller en gitt region. Som regel er ett enkelt kulturminne for lite til å tiltrekke seg tilstrekkelig kundegrunnlag, spesielt dersom man ønsker å drive på helårsbasis. Ved å gå sammen i nettverk, kan man i større grad lage pakker av opplevelser, overnattingstilbud og servering som sett i sammenheng er interessante nok til å tiltrekke seg tilreisende besøkende.

For det andre vil det å dele på nødvendige investeringer, i for eksempel markedsføring og ulike former for infrastruktur gjennom nettverk, gjøre at kostnaden for den enkelte virksomhet blir langt lavere enn om de skulle tatt hele kostnaden selv. I mange tilfeller kan det hende at enkeltvirksomheter ikke har mulighet til å gjennomføre denne type investeringer på egenhånd. Uten infrastruktur, som for eksempel bookingsystemer, skilting, parkeringsmuligheter eller lignende, vil også kundemassen man når ut til og kan betjene reduseres betraktelig.

Gjennom nettverk er det vist at innovasjonsevnen øker. Innovasjon kan knyttes til produktutvikling, som det å tilby flere opplevelser sammen. Det kan også være teknologiske nyvinninger eller nye måter å benytte eksisterende teknologi på. Europarådet (2011)⁷⁵ trekker hjemmesiden til Pilegrimsleden frem som et godt eksempel på hvordan besøkende enkelt kan få informasjon om de ulike strekningene på leden og hvilke tilhørende tilbud de besøkende kan benytte seg av. Her har man brukt eksisterende teknologi til å gi et helhetlig informasjons- og bookingtilbud på en ny måte om man sammenligner med de øvrige ledene som inngår i nettverket av europeiske kulturveier.

Denne undersøkelsen har videre vist at en rekke av virksomhetene med grunnlag i kulturminner og kulturmiljøer ikke i seg selv er store nok til å kvalifisere for tilskudd fra Innovasjon Norge. Løsningen har vært å gå sammen i nettverk, der det er nettverket som er mottaker av tilskuddet. Eksempler på hva det er gitt tilskudd til, er utvikling av felles designmaler, logoer og merkevarer.

⁷⁴ Grontmij Carl Bro, (2010), *Gjesteundersøkelse for cruiseturisme*

⁷⁵ Council of Europe, 2011, *Impact of European Cultural Routes on SME's innovation and competitiveness*

4.4.3 Profesjonalisering innen næringsutvikling og markedsarbeid

For å lykkes med all type økonomisk verdiskaping, er det viktig å ha generell kunnskap om hvordan man skal starte opp og drive en virksomhet. Eksempelvis er det å utarbeide en forretningsplan et godt utgangspunkt for å hjelpe etablerere til å få et realistisk bilde av hvorvidt virksomheten er levedyktig eller ikke.

Som grunnlag for en god forretningsplan, bør det også legges vekt på markedsanalyser i forkant. Hvem er målgruppen for tjenesten eller produktet? Bør det gjøres endringer i produktet eller tjenesten for å nå en større målgruppe? Hva er betalingsviljen? Hvordan når man målgruppen?

Mange private eiere drives av et personlig engasjement for sitt kulturminne. De har ikke nødvendigvis de "kommersielle brillene" på i vurderingen av egen tjeneste eller produkt. Dette kan gjøre at man kun treffer et marginalt publikum som ikke genererer nok inntekter til at virksomheten overlever. Det vil da være nødvendig å gjøre tilpasninger i tjenesten eller produktet som gjør at man faktisk dekker en etterspørsel dersom man skal overleve økonomisk. Som nevnt i avsnittet over, vil en viktig del av markedsundersøkelsen i forkant av lansering også være å undersøke betalingsvillighet slik at man priser tjenesten eller produktet riktig.

Fra det offentlige virkemiddelapparatets side, er det viktig å legge til rette for opplæring innen forretningsdrift for å bidra til denne profesjonaliseringen. Dette tilbys allerede gjennom en rekke etablererkurs fra Innovasjon Norge. Muligheten for kursing, bør også videreformidles av offentlig aktører inne kulturminnefeltet. Dette betyr ikke at alle bør kunne alt, men de ulike aktørene bør kjenne til hverandre for å kunne henvise til rette instans ved ulike kompetansebehov.

4.4.4 Fellesgoder som kan gi grunnlag for næringsutvikling

For å lykkes med verdiskaping med grunnlag i kulturminner og kulturmiljø, er det en forutsetning at også det som handler om miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping er på plass. Det vil ikke være mulig å drive seterturisme dersom seterlandskapet ikke er vedlikeholdt. Det er også historiene knyttet til kulturminnene og formidlingen av disse som gjør opplevelsene unike. Dersom en attraksjon bærer preg av å være en "kulisse", vil de påpekte konkurransefordelene forsvinne. Man vil da sannsynligvis ikke nå opp i konkurransen med andre tilbud der historiene formidles med engasjement og entusiasme i velholdte kulturminner og kulturmiljøer som oppleves som ekte og unike.

I noen tilfeller vil muligheten for økonomisk verdiskaping være insentiv nok til å investere i ivaretagelse av kulturminner og kulturmiljø som inngår i en helhetsopplevelse. Samtidig påpeker Riksantikvarieämbetets trendanalyse (2010)⁷⁶ en risiko for at det kun er de områder med kommersiell verdi som settes i stand på en god måte. For å sikre god istandsetting også i områder der ingen kommersiell aktør tar hovedansvaret, er det viktig å utarbeide offentlige tilskuddsordninger for å istandsette fellesgoder som inngår som deler av en opplevelse for både lokalbefolkningen og besøkende.

Godt ivarettede kulturminner og kulturmiljø kan også bidra til å øke bolysten i et område. Dette kan igjen gjøre at et slikt område opplever økt tilflytting. Denne og andre undersøkelser viser at tilbakeflyttere og innflyttere bidrar i større grad til nyskaping basert på ressurser i lokalsamfunnet. Begrunnelsen som trekkes frem er "heimeblindhet" – man trenger et friskt blikk på de mulighetene som ligger i et område for å kunne se dem. Dersom man gjennom bedre bomiljø klarer å tiltrekke seg tilbakeflyttere og innflyttere som ser denne type muligheter til å etablere virksomheter, vil den økonomiske verdiskapingen øke.

⁷⁶ Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*



Foto: Marit Bendz. Mannfolkparkering på butikken Drops i Henningsvær

4.4.5 Samordning av virkemiddelapparatet

Denne og andre undersøkelser peker på behovet for å samordne det offentlige virkemiddelapparatet, se avsnitt 4.2.3.2 for nærmere beskrivelse. Det er påpekt at de ulike offentlige tilskuddsordningene oppleves fragmentert fra et brukerperspektiv. Det er gitt eksempler på at ulike offentlige aktører til dels stiller motstridende krav. Det er også vist at det oppfattes som krevende å søke om tilskudd fra ulike tilskuddsytere, samt at det til dels er vanskelig å vite hvem som er berettiget til å søke tilskudd. I verste fall kan nevnte forhold resultere i at privat eier gir opp og enten lar sitt kulturminne stå ubrukt og forfalle, eller at det rives og bygges nytt.

For å sikre en helhetlig tilnærming, vil det være nødvendig å starte samordningsarbeidet på departementsnivå, da det er en rekke ulike departement som har ansvaret for de ulike virkemiddelaktørene. Samtidig er det viktig at samordningen også gjøres helt ned på lokalt nivå, slik at sluttbruker faktisk opplever samordning i praksis.

5. MÅLING AV LANGTIDSEFFEKTER

I dette kapittelet vil vi gi innspill til hvordan effekter av Verdiskapingsprogrammet og øvrige fremtidige tilskuddsordninger kan måles gjennom bruk av indikatorer. Det understrekes at vi i denne rapporten ser på indikatorer som er knyttet til økonomisk verdiskaping – ikke miljømessig, kulturell eller sosial verdiskaping. Samtidig kan man si at enkelte av indikatorene som gjengis under, også til dels kan være indikatorer på sosial verdiskaping, som for eksempel vekst i folketall.

Vi vil beskrive hvordan man kan måle effekter på ulike nivåer. I tillegg har vi utarbeidet en detaljert oversikt over konkrete indikatorer som kan brukes for å måle effekter. Det presiseres at Verdiskapingsprogrammet er brukt som utgangspunkt. Det er samtidig lagt vekt på at indikatorene som foreslås kan adapteres til andre tilskuddsordninger eller programmer hvor man har til hensikt å måle økonomisk verdiskaping. Denne oversikten er vedlagt. I tillegg til å angi hvilket nivå man måler effektene på, er det også angitt i hvilke faser de ulike indikatorene bør registreres på.

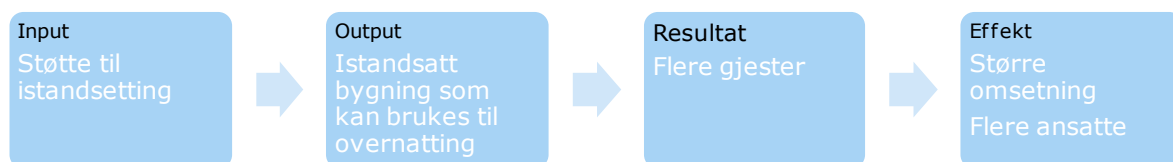
5.1 Forandringsteori

Ett av målene for Verdiskapingsprogrammet er at tilskuddene og kompetansen som er tilført lokale kulturminner og kulturmiljøer skal skape økonomisk verdi for lokalsamfunnet. I det følgende ser vi nærmere på hvordan dette målet kan følges over tid.

Den økonomiske effekten av en investering i kulturminner eller kulturmiljøer oppstår i et komplekst samspill med andre faktorer i samfunnet og over lengre tid. Det er derfor vanskelig å etablere kausaliteten fra investeringen til de økonomiske resultatene. Dette er i særlig grad tilfellet for Verdiskapingsprogrammet der investeringen som er gjort typisk er små.

En klar beskrivelse av de forventede effekter som følger av investeringen er en forutsetning for å kunne måle effekten over tid. I Europarådets rapport (2011)⁷⁷ foreslås det å måle effekten over tid ved å gi en oppstilling av en forandringsteori for investeringen. Forandringsteorien skal forklare sammenhengene mellom input, output, resultater og effekter. Figuren nedenfor viser et eksempel på dette.

Figur 5-1 Forandringsteori



Verdiskapingsprogrammet omfatter mange forskjellige typer prosjekter med potensielt mange forskjellige forandringsteorier. Hvis praksisen med å gi relativt begrensede lokale tilskudd videreføres, er det vår vurdering at kostnadene forbundet med å utvikle forandringsteorier for alle prosjektene ikke vil stå i forhold til resultatet. Dersom man i fremtiden velger å endre strategi i retning av å gi tilskudd til færre, men større prosjekter, kan det vurderes å utvikle forandringsteorier på prosjektnivå.

5.2 Måling av effekter ved hjelp av indikatorer

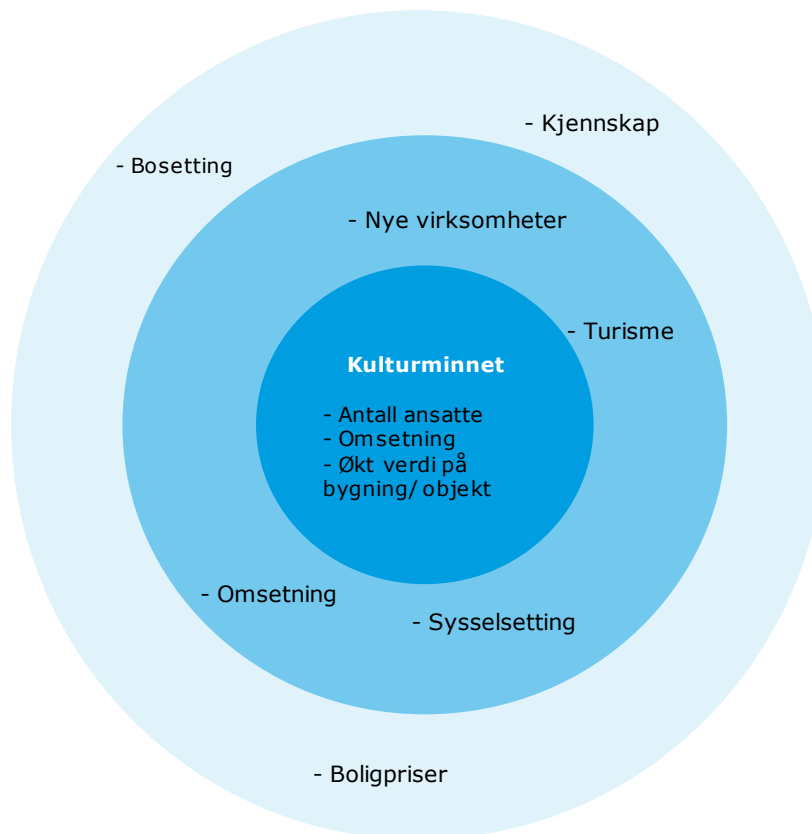
Det vil være verdifullt for Riksantikvaren å overvåke effekten av den innsatsen som legges ned løpende, enten det gjelder Verdiskapingsprogrammet, andre program, prosjekter eller tiltak. Dette kan gjøres ved å fokusere på utviklingen i de mest relevante økonomiske effektene på ulike nivå, men da uten nødvendigvis å gjøre en direkte kobling mellom årsak og virkning på alle nivåene og for alle indikatorene.

⁷⁷ Council of Europe, 2011, Impact of European Cultural Routes on SME's innovation and competitiveness

Målgruppe for resultater av måling av effekter ved hjelp av indikatorer er nasjonale, regionale eller lokale myndigheter som eier eller har initiert en tilskuddsordning/ program. Hensikten er å vise og vurdere hvilke effekter og resultater man ser av den målrettede innsatsen man yter.

Figuren under illustrerer de ulike nivåene. Sirklenes størrelse avspeiler den økonomiske verdien. Avstanden fra sentrum avspeiler hvor tett effektene er koblet med den opprinnelige investeringen. Kulturminner er benyttet som eksempel.

Figur 5-2 Nivå på indikatorer



Den innerste sirkelen viser effekter som knyttes direkte til investeringen i kulturminnet eller kulturmiljøet i form av næringsvirksomhet eller økt verdi av for eksempel egen bolig. Eksempler på indikatorer på dette nivået anbefales å være antall ansatte som mål på verdiskaping, omsetning som mål på aktivitet og endring i enten markedsverdi eller takst som mål på verdi av istandsatte boliger og objekter.

Utviklingen i disse indikatorene vil være tett relatert til den opprinnelige investeringen, men vil selvfølgelig også være påvirket av andre faktorer. For å få gode mål på disse indikatorene, bør disse registreres per virksomhet eller per bolig/ objekt. Med andre ord bør man registrere hvor mange ansatte og hvor høy omsetningen er ved oppstart og avslutning av prosjektet. Ved ny-startet næringsvirksomhet vil omsetning og antall ansatte da være null ved oppstart. For å måle økt verdi i bolig eller objekt som er i standsatt, bør det gjøres en taksering før og etter gjennomført tiltak. I mange tilfeller er det et begrenset marked for kulturminner, og det kan derfor være vanskelig å måle utviklingen i markedsverdi. Samtidig er det mange private eiere, grunnet for eksempel forsikrings- eller lånebetingelser, som gjør en verddivurdering av bygningen eller objektet før og etter gjennomført tiltak. Denne taksten bør derfor registreres ved oppstart og avslutning av et prosjekt for å måle effekten av de investeringer som er lagt inn. For virksomheter som driver næring med grunnlag i istandsatte kulturminner, vil utvikling i selve bygningsverdien eller for objektet komme i tillegg til eventuell økt omsetning eller økt antall arbeidsplasser.

En utfordring knyttet til måling av effekter for næringsvirksomheter, er at det tar tid å oppnå fulle effekter. Si at en bygning istandsettes og utvider bruken til å omfatte serverings- og overnattingsstilbud. Det vil da ta tid å bygge opp en kundemasse og gjøre tilbudet kjent. Full effekt vil derfor ikke kunne måles ved ferdigstillelse av istandsettingen, og det vil være nødvendig å følge bedriften over tid. Dette kan gjøres ved spørreundersøkelser med gitte mellomrom. Risikoen her er at man ikke vil få svar fra alle. For å avhjelpe dette, kan man vurdere for eksempel en telefonisk undersøkelse. Man vil sannsynligvis uansett aldri oppnå en svarprosent på 100%. Et alternativ er da å basere seg på offentlig tilgjengelig informasjon. Alle selskaper skal sende inn regnskap til Brønnøysundregistrene. Regnskaper for enkeltbedrifter må bestilles. Men om man ønsker å gjøre en nøyaktig måling av utviklingen over tid, kan det å bestille regnskap for de enkelte virksomhetene gi den mest nøyaktige målingen. Denne type måling kan eventuelt også supplere en spørreundersøkelse.

For å lykkes med nevnte spørreundersøkelse kan det også nevnes at svarprosenten kan økes ved å stille som krav at denne type indikatorer besvares ved søknad og ved sluttrapport. I tillegg kan det oppfordres til at tilskuddsmottaker også besvarer fremtidige henvendelser om gitte indikatorer.

Den midterste sirkelen i Figur 5-2 Nivå på indikatorer viser de deriverte effektene av investeringen i lokalområdet. Plasseringen av disse effektene i den midterste ringen illustrerer at koblingen til den opprinnelige investeringen er svakere. Også i denne sirkelen er det omsetning og sysselsetting som måles, men da i et avgrenset lokalområde – for eksempel en kommune eller et definert område som Valdres.

I tillegg til omsetning og sysselsetting, vil også øvrige nyetableringer og turister til området tas med som indikatorer. For å måle førstnevnte, kan man benytte offentlige tilgjengelig statistikk fra SSB. For å måle sistnevnte, kan man enten gjøre direkte henvendelser til overnattingssteder i det definerte området, kontakte lokale reiselivsforeninger eller lignende. Det finnes også fylkesvise statistikker for antall overnattinger offentlig tilgjengelig på SSBs hjemmesider.

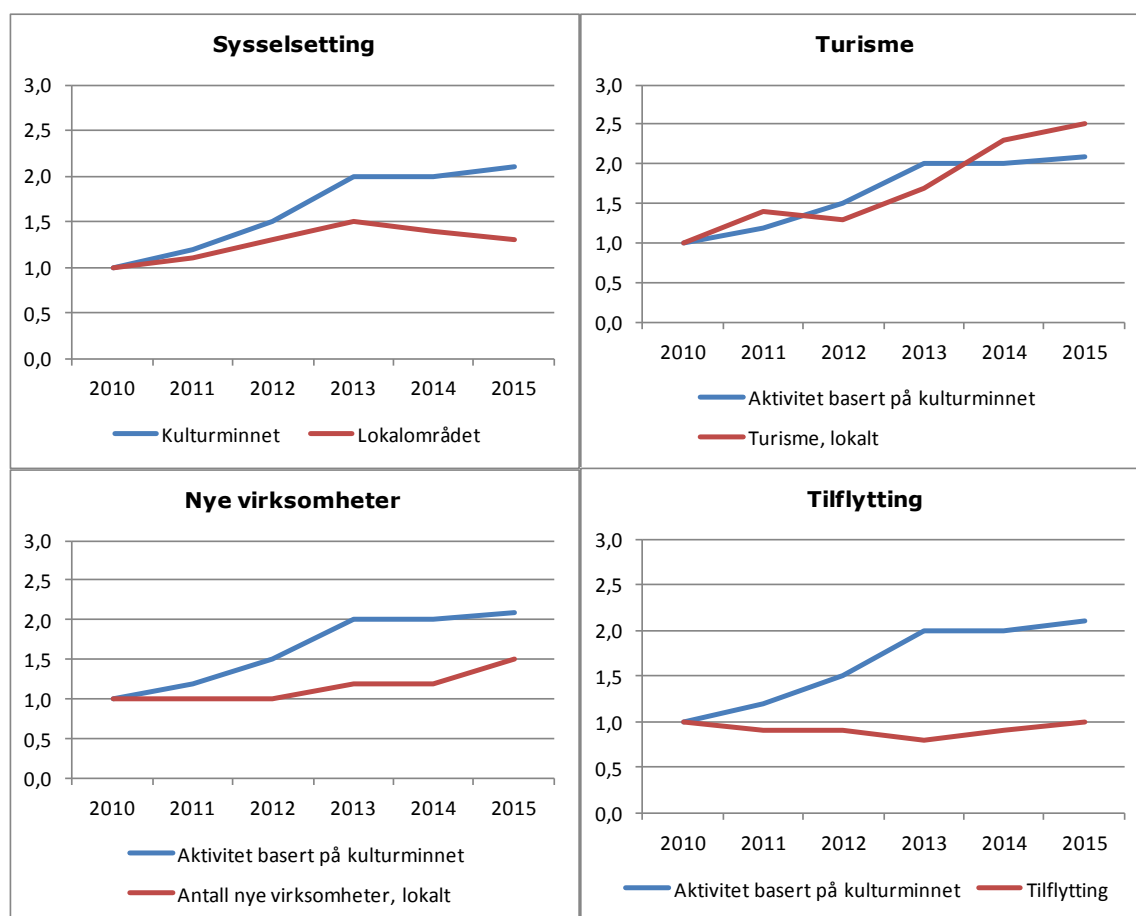
Nye virksomheter er inkludert som indikator på økt dynamikk i området, samt utvikling i retning av et mer diversifisert næringsliv. Denne type statistikk er offentlig tilgjengelig på SSBs hjemmesider. Her kan man for eksempel ta ut statistikk over totalt antall nyetablerte virksomheter i en kommune. Man kan også hente ut antall nyetablerte virksomheter for ulike næringer.

Den ytterste ringen i Figur 5-2 Nivå på indikatorer omfatter de indikatorene med lavest årsaks-sammenheng med den opprinnelige investeringen. Disse indikatorene er samtidig de mest betydningsfulle økonomisk sett. Indikatorene omfatter bosetting som, avhengig av tilflytteres økonomiske forhold, kan ha stor betydning for lokalområdet. Boligpriser inngår også på dette nivået og avspeiler dels en direkte verdistigning, men også en mer generell indikator for områdets attraktivitet. Data på tilflytning og boligpriser kan samles inn gjennom offentlig statistikk fra SSB.

Indikatoren kalt kjennskap omhandler omtale i mediene, både lokalt og nasjonalt. Det er ikke en direkte økonomisk verdi knyttet til det å omtales i medier, men kjennskap til området er en forutsetning for å lykkes også på andre områdene. Som vist i denne rapporten, har omtale i media, og ikke minst på tv, vist seg å ha stor betydning for tilstrømmning av turister, men også for bolyst. Medieovervåking for å undersøke hvor ofte et område omtales er en tjeneste som kan kjøpes inn.

Som nevnt over, vil det være en meget ressurskrevende oppgave å dokumentere en kausal empirisk sammenheng mellom Verdiskapingsprogrammet (og fremtidige prosjekter eller programmer) og ovenstående indikatorer på både kort og lang sikt. For allikevel å kunne gi et bilde av utviklingen som i større grad kan knyttes direkte til den opprinnelige investeringen, kan man presentere tilsvarende indikatorer på ulike nivå i samme figur. Dette er vist i et tenkt eksempel i figur 5-3.

Figur 5-3 Eksempel på fremstilling



Tanken her er at man viser utviklingen for enkeltbedrifter, eventuelt utviklingen i bedrifter som inngår i et gitt prosjekt, sammen med tilsvarende utvikling i lokalområdet. I eksempelet over vil den blå streken vise utviklingen i enkeltbedrifter, mens den røde streken vil vise tilsvarende utvikling i lokalsamfunnet eller det området som er definert som sammenligningsgrunnlag.

For å utdype forståelsen av Verdiskapingsprogrammets betydning, eller andre tilsvarende programmer/ prosjekter, kan man for eksempel supplere den grafiske fremstillingen av disse resultatene med følgende tekst:

Riksantikvaren ga i 2010 x antall kroner i tilskudd til istandsetting av en bygning som skal tas i bruk som overnattingssted. Etter gjennomført istandsetting, har antall ansatte økt fra tre til åtte personer, og omsetningen har økt med to millioner kroner. I området overnattingsstedet er lokalisert, har samlet sysselsetting steget med 20 personer i samme periode, der 35% av denne økningen har skjedd innen turistnæringen.

5.3 Anbefalte indikatorer og praktisk gjennomføring av målingene

I dette avsnittet vil vi gi våre anbefalinger til hvilke indikatorer man bør måle på henholdsvis program-, prosjekt- og tiltaksnivå i fremtidige satsinger. I avsnitt 2.4 beskriver vi hva vi mener med de ulike nivåene. De tre nivåene kan også overføres til andre ordninger/ programmer. Vi vil også gi anbefalinger til hvordan og når målingene av de enkelte indikatorene bør gjennomføres.

Vi understreker at indikatorene som omtales i denne rapporten omhandler økonomisk verdiskaping. Hvorvidt indikatorene er aktuelle, avhenger av målet for fremtidige program, prosjekter og tiltak. Disse indikatorene bør også suppleres med indikatorer på eventuelle andre mål, som økt miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping. Rambøll presiserer at de følgende indikatorene er etablert med utgangspunkt i Verdiskapingsprogrammets fase 1, men at de foreslåtte indikatorene kan benyttes på andre ordninger/ programmer initiert av offentlige myndigheter.

5.3.1 Overordnede anbefalinger

Som generelt prinsipp, anbefaler vi at indikatorer måles på lavest mulig nivå for å få best mulig datakvalitet. Denne undersøkelsen har vist at pilotprosjektlederne mener de har brukt uhen-siktsmessig mye tid på rapportering. Da de enkelte prosjektdeltakerne heller ikke rapporterer di- rekte til pilotprosjektleder på flere av indikatorene som pilotprosjektleder skal rapportere på, medfører dette en risiko for feil i de innrapporterte dataene.

I tillegg anbefaler vi at en indikator kun rapporteres inn én gang så langt det lar seg gjøre. Med andre ord, om en opplysning er oppgitt i en søknad som er godkjent, skal ikke denne informasjo- nen etterspørres på nytt.

Gjennom prosjektet har Rambøll fått innsyn i Norsk Kulturminnefonds database Lykillinn. Vi anser denne databasen som meget godt egnet for å registrere de etterspurte data. For det første er det allerede gjort en jobb med å registrere en rekke relevante data. I tillegg er det et brukervennlig system der man kan hente ut en rekke statistikker, både totaloversikter og oversikter over en gitt indikator.

Før man starter en satsing, bør man definere hvem som har ansvar for å samle inn data for de ulike indikatorene. Videre bør det defineres hvordan indikatorene skal brukes for å nå de mål som er definert på henholdsvis tiltaksnivå, prosjektnivå og programnivå.

5.3.2 Praktisk gjennomføring av måling av indikatorer på direkte effekter

Det er enklere å etablere en årsakssammenheng mellom en innsats og de direkte effektene enn mellom en innsats og de indirekte effektene (se avsnitt 3.1). Det er derfor enklere å etablere gode indikatorer som måler de direkte effektene. Samtidig er det viktig at indikatorene som må- les henger sammen med de mål som er satt for et gitt program, prosjekt eller tiltak da det som nevnt er en tendens til at det som blir målt er styrende for den innsatsen som legges inn.

I det følgende beskriver vi indikatorer på direkte effekter kategorisert under temaer knyttet til økonomisk verdiskaping.

5.3.2.1 Bruk før og etter gjennomført innsats

Som mål på hvorvidt en innsats gjennom et program eller prosjekt fører til vern gjennom bruk, foreslår vi å måle følgende:

- Bruk før tiltak (måles ved tildeling av tilskuddsmidler)
- Bruk etter gjennomført tiltak (måles ved sluttrapportering for gjennomført tiltak)

Vi anbefaler at bruk før og etter en målrettet innsats sammenstilles for det enkelte tiltaket for å vise utvikling i bruk. Etter prinsippet om å måle på lavest mulig nivå, bør dette rapporteres og registreres på tiltaksnivå. Det er også nødvendig for å kunne måle utviklingen av for eksempel bruken for det enkelte kulturminnet.

Indikatoren kan brukes både på prosjektnivå og programnivå for å vise effekten av innsatsen. Denne indikatoren kan også brukes på nasjonalt nivå som indikator på hvorvidt man når målet om økt vern gjennom bruk.

5.3.2.2 Øvrig finansiering og utløsende effekt

Egenfinansiering og finansiering fra øvrige aktører viser hvor store investeringer en innsats fra et fremtidig program eller prosjekt utløser. For å gi et fullstendig bilde av den utløsende effekten, er det samtidig nødvendig å undersøke hvorvidt tiltaket ville blitt gjennomført uten innsatsen fra programmet eller prosjektet. Vi foreslår å måle følgende som indikator på utløsende effekt:

- Egenfinansieringsandel, andel finansiering fra andre aktører og andel finansiering fra pro- grammet eller prosjektet (beregnes på bakgrunn av sluttregnskap for tiltak som har fått til- skudd)
- Hvorvidt et tiltak ville blitt gjennomført uten tilskudd (spørreundersøkelse ved avslutning av tiltaket)

Begge indikatorene måles på tiltaksnivå.

Indikatoren kan også her brukes på både prosjekt- og programnivå for å si noe om hvorvidt den rettede satsingen utløser egeninnsats og midler fra andre aktører. På nasjonalt nivå, kan indikatoren brukes som argument for finansiering av denne type program eller arbeidsmetode – både internt i organisasjonen, men også finansiering over statsbudsjettet.

5.3.2.3 Verdiøkning etter gjennomført tiltak

Som indikator på verdiøkning for kulturminnet som følge av gjennomført tiltak, kan man registrere takst før og etter gjennomført tiltak. Det må vurderes om man skal kreve takst før og etter, eller om denne indikatoren er frivillig. Vi anbefaler at disse indikatorene gjøres frivillig, da det kan oppleves som ressurskrevende å gjennomføre taksering før og etter gjennomført tiltak dersom man i utgangspunktet ikke har behov for denne type taksering. Flere private eiere av kulturminner oppgir at de foretar en verddivurdering etter gjennomført tiltak, for eksempel som dokumentasjon til långivere eller i forsikringsøyemed. Rambøll foreslår følgende indikator:

- Differanse i takst før og etter gjennomført tiltak (beregnes på bakgrunn av takst oppgitt ved tildeling av tilskudd og ved sluttrapportering)

Indikatoren måles på tiltaksnivå. Rambøll presiserer at dette er en indikator som retter seg særlig mot kulturminner som settes i stand, hvor overføringsverdi til andre program/ tilskuddsordninger kun er nyttig der man har et program/ tilskuddsordning hvor formålet istandsetting av kulturminner.

Indikatoren viser hvorvidt innsatsen medfører økonomisk verdiskaping i form av økt verdi på kulturminnet. Indikatoren kan brukes i arbeid med holdningsendring blant private eiere for å vise betydningen av korrekt kulturminnefaglig istandsetting har for kulturminnets verdi. Indikatoren kan også brukes overfor takstmenn og eiendomsめglere som del av kompetanseheving innen taksering og verdisseting av kulturminner. Indikatorene kan også brukes på prosjekt- og programnivå for å vise verdiøkningen som følger av innsatsen.

5.3.2.4 Næringsetablering

Gitt at næringsetablering er et mål for fremtidig program eller prosjekt, foreslår vi at følgende indikatorer måles:

- Etablering av nye virksomheter og utvidelse av eksisterende virksomheter (måles ved tildeling av tilskuddsmidler og sluttrapportering, samt et gitt tidsrom etter sluttrapportering)
- Etablering eller utvidelse av årsverk i nye eller eksisterende virksomheter (måles ved tildeling av tilskuddsmidler og sluttrapportering, samt et gitt tidsrom etter sluttrapportering)
- Utvikling i omsetning i nye eller eksisterende virksomheter (måles ved tildeling av tilskuddsmidler og sluttrapportering, samt et gitt tidsrom etter sluttrapportering)
- Antall besøkende om aktuelt (måles ved tildeling av tilskuddsmidler og sluttrapportering, samt et gitt tidsrom etter sluttrapportering)

Tolkningen av disse indikatorene må ses i sammenheng med mål for satsingen. Alle indikatorene bør også måles på tiltaksnivå for å kunne følge utviklingen til den enkelte virksomheten.

I tillegg kan antall besøkende måles på prosjektnivå. Dette er for eksempel aktuelt for prosjekt som Pilegrimsleden da antall vandrere som går langs leden utgjør flere enn summen av besøkende på de enkelte overnattingssteder langs leden. Dette skyldes både lokale vandrere, men også at flere overnatter i telt på deler eller hele strekningen.

Da det tar tid å etablere virksomheter, bør det gjøres en oppfølgende undersøkelse av indikatorene et gitt tidsrom etter avslutningen av tiltaket. Dette kan gjøres gjennom en spørreundersøkelse. Vi anbefaler da at det opplyses ved tildeling av midler at man bes om å besvare en oppfølgingsundersøkelse på sikt, slik at respondentene er klar over dette. Dette vil sannsynligvis øke svarprosenten. Samtidig er det lite sannsynlig at man oppnår en svarprosent på 100. Man kan da vurdere å samle inn offentlig tilgjengelig informasjon for en eller flere av indikatorene. Det anbe-

fales da at én person er ansvarlig for at datainnsamlingen gjennomføres. Den praktiske gjennomføringen kan eventuelt delegeres til flere.

For å kartlegge hvorvidt en virksomhet fremdeles eksisterer, kan dette hentes inn gjennom offentlig tilgjengelig informasjon i Brønnøysundregistrene. For å kartlegge årsverk og omsetning, vil det være nødvendig å hente inn årsregnskap for virksomhetene. Alle aksjeselskap plikter å sende inn årsregnskap til Brønnøysundregistrene, men årsregnskapene må bestilles. Enkeltpersonforetak lignes personlig og vil derfor ikke være mulig å hente ut. Antall besøkende kan det i noen tilfeller finnes offentlig statistikk på og i andre tilfeller ikke. Et alternativ her er å måle antall besøkende bare på prosjektnivå i målingene som gjøres etter sluttrapporteringen.

Indikatorene bør bare måles dersom man har næringsetablering som mål for satsingen. Indikatorene vil gi svar på om man når målet på henholdsvis prosjekt- og programnivå.

5.3.2.5 Profesjonalisering av næringsetablering

For å lykkes med næringsetablering er det viktig med godt forarbeid. Utarbeidelse av forretningsplan og markedsanalyse vil i forkant av næringsetablering gi et mer realistisk bilde av risiko, muligheter og hvilke tiltak som må til for å lykkes på markedet. For å sikre dette, foreslår vi følgende indikatorer:

- Etablerte eller justerte forretningsplaner (måles ved sluttrapportering)
- Gjennomført markedsanalyse før oppstart eller utvidelse av virksomhet (måles ved sluttrapportering)
- Utarbeidelse/ fornying av merkevarer eller logoer (måles ved sluttrapportering)

Igjen bør disse indikatorene måles på tiltaksnivå da det er den enkelte etablerer eller næringsdrivende som vet hvorvidt disse aktivitetene er gjennomført. Resultatene fra disse indikatorene kan også på sikt sammenstilles med overlevelsesraten for etablerte eller utvidede næringsvirksomheter for å undersøke hvorvidt denne type forarbeid gir høyere overlevelsesrate.

Indikatorene bør bare måles dersom man har næringsetablering som mål for satsingen. Indikatorene vil gi svar på om man når målet på henholdsvis prosjekt- og programnivå.

5.3.2.6 Nettverk

Nettverk er viktige forum for både kunnskapsutveksling og kommersielle samarbeid. Vi foreslår at følgende indikatorer måles:

- Hvor mange nettverk med relevans for istandsetting, bruk eller næringsvirksomhet med grunnlag i kulturminner deltar tilskuddsmottaker i (måles ved tildeling av tilskudd og sluttrapportering)
- Hvilke aktører deltar i nettverkene (måles ved tildeling av tilskudd og sluttrapportering)
- Hvor mange deltakere er det i nettverkene (måles ved tildeling av tilskudd og sluttrapportering)
- Hvor mange møter gjennomføres i året (måles ved tildeling av tilskudd og sluttrapportering)

Vi foreslår at disse indikatorene måles både på tiltaksnivå og på prosjektnivå. På prosjektnivå er det nettverk som er initiert av prosjektet som bør måles.

Indikatorene kan både si noe om man når eventuelle mål knyttet til etablering av nettverk, men kan også brukes som bakgrunnsvariabel for å undersøke hvorvidt for eksempel næringsetablere lykkes bedre dersom de deltar i nettverk eller ikke. Sistnevnte kan sammenlignes både på prosjektnivå og programnivå, men det kan også gjøres sammenligninger på tvers av programmer der man ser på hvorvidt etablering av nettverk har betydning for om man lykkes med næringsetablering eller ikke. Ved å sammenligne resultater fra ulike programmer, kan man også undersøke hvorvidt nettverk er viktigere for å lykkes med næringsetablering i gitte bransjer eller nisjer, som næringsetablering med grunnlag i kulturminner. En slik sammenligning på tvers vil da også være interessant for eier av de program eller satsinger som sammenlignes.

5.3.2.7 Kjøp av tjenester og materialer

Som indikator på direkte innkjøp av tjenester og materialer, foreslår vi følgende:

- Innkjøp av håndverkertjenester med kulturminnefaglig kompetanse (sluttregnskap)
- Innkjøp av håndverkertjenester uten kulturminnefaglig kompetanse (sluttregnskap)
- Innkjøp av rådgivingstjenester med kulturminnefaglig kompetanse (sluttregnskap)
- Innkjøp av rådgivingstjenester uten kulturminnefaglig kompetanse (sluttregnskap)
- Innkjøp av materialer som er spesielt tilpasset kulturminnet (sluttregnskap)
- Innkjøp av materialer som ikke er spesielt tilpasset kulturminnet (sluttregnskap)

Indikatorene måles på tiltaksnivå.

I dag skilles det ikke på tjenester med eller uten kulturminnefaglig kompetanse. Det foreslås å opprette dette som kategorier i sluttregnskapet. Det samme gjelder materialer. Et alternativ er å benytte sluttregnskapene slik de er i dag og supplere med spørsmål om man har benyttet de ulike typer tjenester og materialer i sluttrapporteringen (avhengig av tilskuddsordning/ program kan dette være ulike tjenester og materialer innenfor ulike sektorer). Man kan da benytte de kategorier vi har brukt i denne utredningen, se avsnitt 3.2.5. For sistnevnte vil det da ikke være mulig å skille på hvor store beløp som er brukt på tjenester med og uten kulturminnefaglig kompetanse og materialer som er tilpasset kulturminnet eller ikke.

Indikatorene kan brukes for å vise verdiskaping i disse bransjene, og dermed en del av den mer indirekte økonomiske verdiskapingen som følger av innsatsen og denne måten å arbeide på. Dette kan måles både på prosjekt- og programnivå. Dette kan også brukes for å vise hvilket potensial for økonomisk verdiskaping som ligger i kulturminnefaglig kompetanseheving.

5.3.2.8 Kompetansehevingstiltak

Dersom det gjennomføres kompetansehevingstiltak i regi av et program eller prosjekt, eller dersom det gis tilskudd til denne type tiltak gjennom et program eller prosjekt, foreslår vi at følgende indikatorer måles på prosjektnivå:

- Antall ferdig utdannede (årsrapporter eller sluttrapporter)
- Antall etablerte virksomheter etablert med bakgrunn i ferdigstilt utdanning (årsrapporter eller sluttrapporter)
- Antall ansatte i etablerte virksomheter etablert med bakgrunn i ferdigstilt utdanning (årsrapporter eller sluttrapporter)
- Omsetning i etablerte virksomheter etablert med bakgrunn i ferdigstilt utdanning (årsrapporter eller sluttrapporter)

Vi foreslår at det rapporteres på prosjektnivå og at det er prosjektleder som har ansvar for å rapportere inn disse indikatorene. For å undersøke overlevelseshraten av eventuelt etablerte virksomheter, kan det også gjøres en oppdateringsmåling et gitt tidsrom etter avsluttet prosjekt som for øvrige næringsvirksomheter. I så fall bør ansvaret for å samle inn disse dataene ligge hos samme person som har ansvaret for datainnsamlingen for øvrige indikatorer knyttet til næringsutvikling på sentralt hold (se avsnitt 5.3.2.4).

Disse indikatorene utfyller indikatorene som beskriver kjøp av tjenester og materialer, både med tanke på indirekte økonomisk verdiskaping og for å vise hvilket potensial for økonomisk verdiskaping som ligger i kulturminnefaglig kompetanseheving.

5.3.3 Praktisk gjennomføring av måling av indikatorer på indirekte effekter

Som diskutert i avsnitt 3.1 og 5.3, er det vanskelig å etablere årsakssammenhenger mellom innsatser gjennom Verdiskapingsprogrammet (eller tilsvarende og lignende program/ prosjekt) og indirekte effekter. Det å samle inn data på denne type indikatorer kan i mange tilfeller medføre større kostnader enn verdien av målingen dersom årsakssammenhengen er lav.

Generelt sett anbefaler vi derfor å vurdere hvorvidt man skal gjennomføre en datainnsamling av denne type indikatorer eller ikke i hvert enkelt tilfelle. Dette gjelder spesielt i prosjekter der tildelte tilskudd er gitt til kulturminner som ligger spredt over store områder og derfor er for små til

å ha innvirkning for eksempel på sysselsettingsnivå eller næringsutvikling i sin kommune eller region. Samtidig kan områder med høy konsentrasjon av kulturminner som har fått tilskudd gjennom et gitt program eller prosjekt, egne seg for denne type studier.

I de påfølgende avsnittene vil vi gi eksempler på indikatorer som kan vurderes innhentet.

5.3.3.1 Besøkendes forbruk

Som nevnt i avsnitt 3.3.2, er en kjent metode for å måle tilleggsforbruk å gjennomføre en spørreundersøkelse blant turister eller besøkende til et område/ attraksjon der en spør hvor mye penger han eller hun planlegger å bruke under besøket. For å undersøke årsakssammenhengen mellom forbruk og gjennomført innsats, er det viktig å spørre om hva hovedmotivasjonen med besøket er og hvorvidt kulturminnet eller kulturminnene som har fått tilskudd har betydning for at man valgte å besøke akkurat dette stedet.

En slik undersøkelse krever at man gjør en stedlig undersøkelse og gjerne også i en gitt sesong dersom antall besøkende sesongbetont. En slik undersøkelse egner seg også kun i områder med større konsentrasjon av kulturminner og kulturmiljøer.

Denne type indikatorer vil være gjeldende for det lokalmiljøet undersøkelsen er gjort i og for, men kan ikke generaliseres på tvers av områder da årsakssammenhengen bestemmes av de lokale forholdene. Indikatorene gir viktig informasjon om betalingsvilje og kundegrunnlag, og følgelig næringsutviklingspotensial i området.

5.3.3.2 Betydning av gjennomførte tiltak for samfunnsutvikling

For å undersøke hvorvidt tiltak som har fått tilskudd gjennom et gitt program eller prosjekt har betydning for samfunnsutvikling, kan man undersøke tiltakets betydning for innbyggere, næringsliv og offentlige tjenester. Eksempler på denne type indikatorer er som følger:

- Tilflytteres motivasjon for å flytte til kommunen
- Endring i innbyggeres stolthet som følge av for eksempel istandsetting av kulturminner
- Betydning for etablering av næringsvirksomhet og sysselsetting i kommunen
- Utvidelse av antall årsverk i offentlig sektor som følge av eventuelt økt folketall
- Hvorvidt ungdom ønsker å bo på hjemstedet (etter eventuelt endt utdanning) relatert til kulturminnenes betydning

For å undersøke disse effektene, anbefaler vi å gjennomføre både en bredde- og dybdeundersøkelse der ulike respondent- og informantgrupper inngår avhengig av hvilke indikatorer som skal undersøkes. I utarbeidelsen av spørreskjema og intervjuguider er det viktig å utarbeide spørsmål som forklarer årsakssammenhenger mellom gjennomført innsats og resultatene.

Det vil også være nødvendig å korrigere for øvrige forhold. Et eksempel er at det parallelt med Verdiskapingsprogrammet ble etablert et bolystprogram i Valdres. Å dokumentere effektene av Verdiskapingsprogrammet på bolyst i kommunene, vil være meget utfordrende da bolyst er hovedmålet for det andre programmet. Andre eksempler kan være eksterne forhold, som finanskrisen. Virkningen finanskrisen har hatt på reiselivsmarkedet har langt større betydning enn innsatsen som er lagt inn gjennom Verdiskapingsprogrammet, se omtale i avsnitt 3.2.8. En satsing kan slik sett være vellykket dersom man klarer å opprettholde besøkstallene gitt at totalmarkedet i samme periode er redusert.

Indikatorene kan brukes både av kommunen(e) som måles, men også for å undersøke virkningen av innsatsen på både prosjekt- og programnivå.

5.3.4 Bruk av innsamlet data

For at det skal være verd å samle inn data på foreslåtte indikatorer, bør dataene brukes aktivt til styringsformål og formidling av oppnådde resultater.

Med styringsformål mener vi at målte indikatorer viser hvorvidt en innsats fungerer eller ikke sett opp mot målene for innsatsen. Ved aktiv styring, kan innsatsen endres underveis i et program eller prosjekt dersom indikatorene viser at man ikke vil nå målene. Gitt at det er et kortvarig pro-

gram, kan samtidig denne type endringer underveis være uheldig dersom visse indikatorer ikke kan måles før på lengre sikt. Dette må vurderes i det enkelte tilfellet.

Resultatene kan også benyttes til å endre fremtidige programmer eller prosjekter ved at man ser hvilke mål man lykkes på og hvilke man mislykkes på. For å gjøre gode endringer, er det da nødvendig å gjøre en analyse av hvilke tiltak som er nødvendig for å snu utviklingen for de mål man ikke nådde gjennom forbedringer av de nye programmene eller prosjektene.

For at indikatorene skal være et godt styringsverktøy, er det også viktig at disse formidles til den eller de som kan gjennomføre tiltak for å endre en gitt utvikling. Dersom det gjøres endringer underveis i et program eller prosjekt, må prosjektleder være godt informert om både resultatene og hvorfor man gjør endringer. Dersom man gjør endringer i fremtidige program er det beslutningstakere på programnivå som må være kjent med resultatene og betydningene av disse før man justerer mål, handlingsplaner og tiltak for å forbedre det nye programmet.

Innsamlede data bør også brukes til å synliggjøre resultater både internt og eksternt. Gode resultater kan virke motiverende på både program-, prosjekt- og tiltaksnivå. Videre kan formidling av gode resultater føre til at en gitt satsing får videreført eller økt finansiering i konkurranse med andre tilsvarende satsinger. Denne konkurransen kan både være intern for eksempel hos Riksantikvaren, men det kan også være konkurranse mellom tildelinger fra departementsnivå eller tildelinger over statsbudsjettet.

Et siste moment vi vil ta opp i denne sammenheng er at respondentene som rapporterer på de ulike indikatorene bør informeres om hvorfor datainnsamlingen gjøres. Pilotprosjektlederne har oppfattet årsrapporteringen som omfattende og til dels for krevende sammenlignet med midlene de har til disposisjon. Å etablere en forståelse for hvorfor det rapporteres på de valgte indikatorene vil bidra til å redusere denne type frustrasjon. For å oppnå denne forståelsen er det samtidig viktig at det kun kreves rapportering på relevante indikatorer, samt at samme data kun kreves innrapportert én gang.

5.3.5 Oppfølgingsmålinger av etablert nullinje

Gjennom spørreundersøkelsen er det etablert en nullinje (nullpunktsmålingen) for hvilke resultater man har oppnådd innen økonomisk verdiskaping ved avslutningen av Verdiskapingsprogrammet. Resultatene fra denne målingen er gjengitt i kapittel 3.2.

Som vist vil en rekke indikatorer gi større utslag på lengre sikt. Det tar for eksempel tid å etablere næringsvirksomhet og få denne til å gå med overskudd. Videre var det også på måletidspunktet tiltak som ikke var ferdigstilt. For å måle de mer langsiktige effektene, kan man derfor gjøre en eller flere oppfølgingsmålinger av relevante indikatorer for å undersøke om effektene endrer seg over tid. Det er foreslått å gjennomføre en oppfølgingsmåling i henholdsvis 2015 og 2020.

I praksis vil en oppfølgingsmåling omfatte de samme respondentene som besvarte spørreundersøkelsen i denne undersøkelsen da det man ønsker å måle er utviklingen over tid. Ikke alle indikatorene som inngikk i spørreundersøkelsen egner seg for en oppfølgingsmåling. For respondenter vi har mottatt sluttregnskap for, vil ikke disse dataene endre seg, og det vil derfor ikke gi ny informasjon å spørre om disse på nytt. For å måle endringer i langsiktige effekter foreslår vi å måle følgende indikatorer i oppfølgingsmålingene:

- Bruk av kulturminnet
 - Sammenlignes med nullpunktsmålingen for det enkelte kulturminnet for å se utviklingen i bruk over tid
- Når ble tiltaket ferdigstilt
 - Spørsmålet stilles kun til de respondentene som oppga at tiltaket ikke var ferdigstilt i nullpunktsmålingen
- Driver du næringsvirksomhet med bakgrunn i kulturminnet?
 - Hvis ja, hvordan er næringsvirksomheten utviklet?
 - Anslag på årlig omsetning
 - Antall besøkende (om relevant)

- Har du utviklet ny eller utvidet eksisterende forretningsplan som inkluderer bruk av kulturminnet?
- Har du utviklet merkevare med bakgrunn i kulturminnet?
- I hvilken grad er næringsvirksomheten tenkt å bidra til eiers inntekt/ økonomisk gevinst?
- Når forventer du at målet om næringsvirksomhetens bidrag til eiers inntekt/ økonomisk gevinst oppnås?
- Har det blitt etablert nye/ utvidede årsverk i næringsvirksomheten med grunnlag i kulturminnet i perioden 2012 til nytt måletidspunkt
 - Hvis ja, hvor mange årsverk?
- Deltar du i nettverk knyttet til kulturminnet ditt?
 - Hvis ja, hva kjennetegner nettverket (se avsnitt 3.2.11 for alternativene)?

Svarene i oppfølgingsmålingene må sammenlignes med svarene gitt i nullpunktsmålingen. For å se utviklingen i bruk og utviklingen i indikatorene som omhandler næringsutvikling, vil det være nødvendig å sammenligne svarene for hvert enkelt tiltak slik vi har gjort for utvikling av bruk i denne rapporten, se avsnitt 3.2.1.

5.3.6 Indikatorer på miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping

Vi har i denne undersøkelsen kun sett på indikatorer for økonomisk verdiskaping. Det er også vist at det er en tendens til at det som måles også er det som utføres. Det er derfor viktig å utvikle indikatorer for å måle den miljømessige, kulturelle og sosiale verdiskapingen.

I denne rapporten har vi gjengitt tidligere målte indikatorer på de tre øvrige verdiskapingsparametrene, se avsnitt 3.4.1. For oppfølgingsmålinger av deltakerne i Verdiskapingsprogrammet kan det være fornuftig å benytte de samme indikatorene for å undersøke utviklingen i disse parametrene. Indikatorene kan også måles for nye program, satsinger eller tildelinger.

I en rapport av Haukeland og Brandtzæg (2009)⁷⁸, vises det at det er utfordrende å finne gode målemetoder for indikatorene som sier noe om miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping. Et funn er at forsøk på å kartlegge betalingsviljen for fellesgoder, som velholdte kultur- og naturlandskap, viser at den faktiske betalingsvilligheten er lavere enn hva folk oppgir at de er villige til å betale. Slik sett er betalingsvilje uegnet til å måle den økonomiske verdien av de tre parametrene. Samtidig vises det at miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping ofte inntreffer før den økonomiske verdiskapingen. Det understrekes også at de tre første ofte er en forutsetning for at man skal lykkes med den økonomiske verdiskapingen. Et eksempel som trekkes frem her, er at det er en forutsetning at seterlandskap er velholdte med en historie som kan formidles for at man skal lykkes med seterturisme.

Det er også gjort andre målinger av disse tre verdiskapingsparametrene. Riksantikvarieämbetet i Sverige har gjennomført en kartlegging av oppfølgingsystemer og indikatorer for kultur og kulturarv i regionalt utviklingsarbeid (Riksantikvarieämbetet m. fl. 2005).⁷⁹ Indikatorsettet er omfattende og utgjør over 140 indikatorer. I det følgende vil vi derfor kun gjengi noen få eksempler på hvilke indikatorer som beskrives i Riksantikvarieämbetets rapport.

For miljømessig verdiskaping, fremheves Jönköpings oppfølgingsystem for verneprogram, der indikatorene er delt inn i følgende kategorier:

- Vernemetode og hvor ofte det gjennomføres
- Informasjon på stedet
- Tilgjengelighet for allmennheten
- Eventuelle langsiktige avtaler

For kulturell verdiskaping er blant annet disse indikatorene valgt ut:

- Andel aktive jordbruksforetak

⁷⁸ Haukeland, P. I., Brandtzæg, B. A. (2009), *Den brede verdiskapingen – Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping*, TF-notat nr. 20/2009

⁷⁹ Riksantikvarieämbetet, Statens kulturråd, Svenska Filminstitutet, Sveriges Kommuner og Landsting (2005), *Kartläggning av uppföljningssystem och indikatorer för kultur och kulturarv i regionalt utvecklingsarbete*

- Andel brukere med miljøstønning for verdifulle kulturmiljø, for å bevare beitemark og for å bevare utrydningstruede husdyrraser
- Antall informasjonsinnsatser samt antall deltakere på kurs angående den kulturhistoriske verdien i odlingslandskaper
- Antikvarisk kompetanse i kommunene

Som indikatorer på sosial verdiskaping, oppgis det at Kulturrådet har utviklet en bruttoliste på over 100 indikatorer innen følgende måleområder:

- Delaktighet
- Innflytelse
- Trygge og gode oppvekstvilkår

Indikatorene er fordelt på ulike nivåer; kommuner, fylker, regioner og nasjonalt.

VEDLEGG 1 LITTERATURLISTE

Litteratur:

Bille, Trine. (2011), *Danske kulturpolitiske erfaringer – Oplevelsesøkonomi – den nye vin?*

Bowitz, Einar og Ibenholt, Karin (2009): *Economic Impacts of Cultural Heritage - Research and Perspectives*. Journal of Cultural Heritage 10 (2009) 1 - 8

Brandtzæg, Bernt A., Haukeland, Per I., Magnussen, Tone., Søfting, Erika. (2010), *Verdiskaping på tvers – Dybdestudier blant pilotprosjekter i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner, NF-rapport nr. 5/2010*

Brandtzæg, Bernt A og Haukeland, Per I. (2011), *Årsrapport for 2010 med utviklingstrekk gjennom prosjektperioden, TF-notat nr. 5/2011*

Baadsvik, Karl, Daugstad, Karoline, NINA. (2003), *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping*

Civitas i samarbeid med Bygganalyse AS, Siv.Ing Kjell Gurigard AS (2011), *Klimagassberegninger for vernede boligbygg vs. nye lavenergiboliger*

Council of Europe, 2011, *Impact of European Cultural Routes on SME's innovation and competitiveness*

Econ Pöyry (2008): *Økonomisk verdiskaping av kulturminner*. Notat 2008 – 036.
<http://www.riksantikvaren.no/filestore/N-2008-036KIBkonomiskverdiskapingavkulturminner.pdf>

Grontmij, Carl Bro. (2010), *Gjesteundersøkelse for cruiseturisme*

Gottlieb Duttweiler Institute (2006), *Future of leisure travel – Trend study*

Haukeland, Per I., Brandtzæg, Bernt A. Telemarkesforskning (2009), *Et bærekraftig utviklingsperspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping, TF-notat nr. 20/2009*

Kulturarvstyrelsen (2011), *Effektevaluering af Kulturarvskommuneprojektet*

Lov om kulturminner av 9.juni 1978 § 2. <http://www.lovdatab.no/all/hl-19780609-050.html>

Magnussen, Tone, Søfting, Erika, Brandtzæg, Bernt A., Haukeland, Per I., Nordlandsforskning (2011), *Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet – sluttrapport frå evalueringa, NF-rapport 5/2011*

Nilsson, Daniel. (forfatter), Hulusjö, Nataliya. (redaktør), Nordiska ministerrådet (2009), *Kulturarv och natur som resurs för hållbar utveckling och tillväxt – En nordisk översikt*

Omland, Atle m.fl: *Kulturminner og verdiskaping i Norden*. Rapport fra en nordisk workshop, Oslo 2-3 mai. 2008, S.12, http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2007-609/at_download/publicationfile

Rambøll Management Consulting (2011) *Private eieres erfaring med verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet og andre virkemidler for istandsetting og bruk.*

Riksantikvaren (2011), *Kulturminner i bruk – verdi, vekst og vern, Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet 2006-2010*

Riksantikvarieämbetet, Statens kulturråd, Svenska Filminstitutet, Sveriges Kommuner og Landsting (2005), *Kartläggning av uppföljningssystem och indikatorer för kultur och kulturarv i regionalt utvecklingsarbete*

Riksantikvarieämbetet (2010), *Trender i tiden 2010-2015*

St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*
<http://www.regjeringen.no/Rpub/STM/20042005/016/PDFS/STM200420050016000DDDPDFS.pdf>

Telemarksforskning (2009), *Den brede verdiskapingen: et bærekraftig perspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping*, TF-notat 20/2009.

Transportøkonomisk Institutt, Gjesteundersøkelse 2007, 2008, 2009 og 2010

Andre kilder:

Miljøverndepartementet:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/pressesenter/pressemeldinger/2009/hovedpressemelding.html?id=543570>

Kommunal- og regionaldepartementet:
http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-_og_distriktpolitikk/virkeomrader-retningslinjer-og-regler/det-distriktpolitiske-virkeområdet.html?id=528119

Nærings- og handelsdepartementet: Destinasjon Norge
http://www.regjeringen.no/upload/NHD/Vedlegg/Rapporter_2012/reiselivsstrategien_april2012.pdf

Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-2009,
http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf

SSB, Tabell 04550, Overnattinger, etter innkvarteringstype og reisetypen.
http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selectvarval/define.asp&Tabellid=04550

Hjerleid:
http://www.hjerleid.no/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=93

SSB, Tabell 06681 Nyetablerte foretak, etter overlevelse.
http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?Productid=10.01&PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/MenuSelP.asp&SubjectCode=10

Akershus fylkeskommune:
http://www.akershus.no/tema/Aktuelt/arkiv/?article_id=44346

Materiale fra følgeevalueringen (Telemarksforskning/Nordlandsforskning)

Nordlandsforskning (2007). *Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Samlete erfaringer fra oppstartsanalyser*, NF- arbeidsnotat 1015/2007, Nordlandsforskning

Nordlandsforskning (2010). *Verdiskaping på tvers. Dybdestudier blant pilotprosjekter i Verdiskapingsprogrammet for kulturminner*, NF-rapport 5/2010, Nordlandsforskning

Nordlandsforskning (2011). *Sluttevaluering av Verdiskapingsprogrammet for kulturminner*, NF-rapport 5/2011, Nordlandsforskning

Telemarksforskning (2008). *Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Årsrapport 2007: oppsummering og anbefalinger* (inkludert grunnlagsinformasjon fra gjennomført spørreundersøkelse), TF-notat 11/2008, Telemarksforskning

Telemarksforskning (2009). *Den brede verdiskapingen: et bærekraftig perspektiv på natur- og kulturbasert verdiskaping*", TF-notat 20/2009.

Telemarksforskning (2009). *Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Årsrapport 2008: oppsummering og anbefalinger* (inkludert grunnlagsinformasjon fra gjennomført spørreundersøkelse), TF-notat 18/2009, Telemarksforskning

Telemarksforskning (2010). *Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Årsrapport 2009: oppsummering og anbefalinger* (inkludert grunnlagsinformasjon fra gjennomført spørreundersøkelse), TF-notat 11/2010, Telemarksforskning

Telemarksforskning (2011). *Verdiskapingsprogrammet for kulturminner. Årsrapport 2010: oppsummering og anbefalinger* (inkludert grunnlagsinformasjon fra gjennomført spørreundersøkelse), TF-notat 5/2011, Telemarksforskning

Materiale fra pilotprosjektene

Agderforskning (2008). *Porto Franco- Kristiansand kulturelle frihavn*. Midtveiseevaluering. 2008. Agderforskning

Asplan Viak (2008). *Atlanterhavsvegen Bud- Kristiansund*, Evalueringsrapport h-08. 2008. Asplan Viak

Asplan Viak (2008). *Verdiskapingsprogrammet Bud Kristiansund*, Sluttevaluering 2010. Asplan Viak

Nordlandsforskning (2008). *Mellom næringsutvikling og kulturminneforvaltning*. Undervegsevaluering av "Den verdifulle kystkulturen i Nordland". NF- arbeidsnotat 1007/08. Nordlandsforskning

Telemarksforskning (2010). *Hammerdalen – en dybdestudie*, TF-notat 25/2010, Telemarksforskning

Annet materiale fra Riksantikvaren

Sluttrapportene fra de 11 pilotprosjektene:
www.verdiskaping.info

Rambøll Management Consulting (2010) *Private eieres erfaringer med Verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet*. www.verdiskaping.info

Riksantikvaren (2011) *Kulturarv som varer*. www.verdiskaping.info

Riksantikvarens sluttrapport 2011

Materiale fra Norsk Kulturminnefond

"Verdiskapingsprogrammet 2006-2010". Evaluering av tiltak delfinansiert av Norsk Kulturminnefond. www.kulturminnefondet.no

Elektronisk oversikt og register over 396 søknader og 200 tilsagn, www.kulturminnefondet.no

Engen, Einar (red) (2009). Jubileumsboken "De fem første årene". Norsk Kulturminnefond.

Miljøvernforvaltningens prioriterte forskningsbehov 2010-2015, mars 2010