



## FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

### Landbruksavdelingen

**Deres dato**  
27.10.04

**Deres ref**  
2004 00406

**Vår ref**  
04/- LMJ Arkiv:

**Saksbehandler**  
Lars Martin Julseth Tlf: 22 00 36 97

**Vår dato**  
3.6.04

#### **Forskrift om midler til bygdeutvikling - høringsuttalelse**

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er positiv til endringene som er gjort for å forenkle og gi økt regionalt handlingsrom. Fylkesmannen registrerer endringen i forvaltningen av midlene og er positiv til nye oppgaver på området. Vi har i dag ferdigstilt regionale strategier for landbruksbasert næringsutvikling i Oslo og Akershus og vil arbeide videre med et handlingsprogram og oppgavebrev for å konkretisere hva strategiene vil få av føringer og følger for BU-forvaltningen .

Vi har merket oss endring i forskriftens §1 (desentralisert bosetting). Vi forutsetter at dette ikke betyr at sentrale strøk skal nedprioriteres i forhold til dagens fordeling av BU-midler. Vi vil her minne om at landbruket i nærheten av de store befolkningsskonsentrasjonene har en helt spesiell utfordring og en svært viktig betydning for å gi befolkningen kortreist mat, tjenester og opplevelser. For å utvikle slike tilbud er bygdeutviklingsmidlene viktige.

Vi merker oss at tiltaksgruppene er de samme som tidligere. I vårt tilfelle har vi en hovedstrategi som går ut på å stimulere til produksjonsklynger og nettverk. Dette kan føre til at enkelte tiltaksgrupper vil måtte bli lavt prioritert.

For øvrig har vi ikke merknader til endringene i forskriften.

Med hilsen

Lars Martin Julseth  
landbruksdirektør

Ellen Marie Forsberg  
rådgiver

# Regional strategi for landbruksbasert næringsutvikling i Oslo og Akershus

2005 - 2008



**”Det bynære landbruket  
- Markedsnært, miljøbasert og lønnsomt”**



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS  
Landbruksavdelingen

## Innholdsfortegnelse

<b>1 INNLEDNING.....</b>	<b>3</b>
<b>2 NASJONALE RAMMER OG FØRINGER .....</b>	<b>3</b>
Bynært Landbruk pluss .....	3
<b>3 STATUS FOR LANDBRUKET I OSLO OG AKERSHUS.....</b>	<b>4</b>
Særtrekk for regionen.....	5
Kamp om ressursene .....	5
Nærhet til markeder og forbrukere.....	5
Konkurransedyktig, tradisjonelt landbruk.....	5
<b>4 HOVEDUTFORDRINGER.....</b>	<b>6</b>
Økt markedstilpasning og prispress .....	6
Grønn omsorg og offentlig sektor .....	6
Nærhet til markedet.....	7
Konkrete utfordringer.....	7
Ytre drivkrefter.....	7
<b>5. MÅL FOR LANDBRUKSBASERT NÆRINGSUTVIKLING I OSLO OG AKERSHUS .....</b>	<b>8</b>
Ulike mål for verdiskaping.....	8
<b>6 STRATEGIER .....</b>	<b>10</b>
Valg av strategi.....	12
<b>7 VEIEN VIDERE.....</b>	<b>14</b>
<b>8 ORGANISERING OG PROSESS .....</b>	<b>14</b>
<b>8 VEDLEGG .....</b>	<b>15</b>

## **1 Innledning**

Landbruket står overfor betydelige utfordringer, blant annet knyttet til kostnadsnivå og økt konkurranse om markeder i det neste tiåret. Framover er det viktig at landbruksnæringen, i tillegg til å produsere mat og trevirke, bidrar til å skape livskraftige lokalsamfunn, levende kulturlandskap og natur- og miljøgoder. Det må også legges til rette for at ressursgrunnlaget på bygdene, i større grad enn hittil, kan utnyttes til ulik næringsutvikling og til bosetting uten direkte tilknytning til primærnæringene. For å lykkes er det nødvendig med en modernisering av landbrukspolitikken, herunder å ta et strategisk grep om den landbruksrelaterte næringsutviklingen. Dette gjøres blant annet gjennom å gi fylker og kommuner større anledning til lokal tilpasning av nasjonale virkemidler, og større mulighet til å se landbrukspolitikk i sammenheng med øvrig næringspolitikk og ressursforvaltning.

Gjennom årets jordbruksavtale (2004) er det vedtatt en modernisering av BU-ordningen. Endringen innebærer at Fylkesmannen er tillagt ansvaret for å koordinere utformingen av en strategi for landbruksrelatert næringsutvikling i sin region samt å koordinere bruken av de fylkesvise BU-midlene. Målet for strategien er å oppnå økt lønnsomhet i den landbruksrelaterte næringsvirksomheten gjennom nyskaping og markedsorientering. De regionale strategiene for landbruksrelatert næringsutvikling skal gjelde fra og med 2005. Fylkesmannens landbruksavdeling har høsten 2004 startet dette arbeidet i samarbeid med NILF og de regionale aktørene. Dette strategiprogrammet er et overordnet dokument som vil legge grunnlag for konkrete tiltak i utpekte satsingsområder/sektorer, i et årlig handlingsprogram, som skal revideres hvert år i perioden 2005 - 08.

## **2 Nasjonale rammer og føringer**

Fylkesmannen er, i henhold til St.prp. nr 60, tillagt ansvaret for å lage strategier for landbruksbasert næringsutvikling og å koordinere bruken av de fylkesvise BU-midlene. Strategiene skal gjelde for alle virkemidler for landbruksbasert næringsutvikling og utvikles i samarbeid med det regionale partnerskapet (bl.a.fylkeskommunen, kommunene, Innovasjon Norges distriktskontor, og fylkeslagene til Norges Bondelag og Norsk Bonde og Småbrukarlag) Størrelsen på rammen fastsettes årlig av Landbruks- og matdepartementet. For 2005 er fordelingen av midler basert på historisk fordeling, mens den i fremtiden vil avhenge av regionale strategier og aktiviteter. Den nasjonale forskriften om midler til bygdeutvikling gjelder for bruken av disse midlene.

BU midlene vil deles i to potter; næringsutvikling og utvikling av melke- og storfekjøttproduksjon. Her skal Fylkesmannen forvalte midlene til tilretteleggingstiltak som tidligere. Innovasjon Norge skal gjennom tildelingsbrev fra Fylkesmannen forvalte BU midlene som tidligere. Midlene til bedriftsrettede tiltak skal ikke reduseres i forhold til i dag.

Fylkets strategivalg vil ligge til grunn for alle virkemidler for landbruksbasert næringsutvikling, inkludert bygdeutviklingsmidlene.

Som bakgrunn for arbeidet med strategien ligger ulike nasjonale og regionale dokumenter til grunn. Se vedlegg for nærmere beskrivelse.

### **Landbruk pluss**

Utpekte satsinger i Landbruk Pluss-strategiene fra Landbruks- og Matdepartementet vil ligge til grunn for arbeidet videre med landbruksbasert næringsutvikling og prioriteringer.

#### **Mål**

- Levende bygder med gode og moderne bo- og levekår
- Markedsrettet produksjon av varer og tjenester

- Økt demokratisering og overføring av myndighet til regionalt og lokalt nivå innen landbrukspolitikken

### **3 Status for landbruket i Oslo og Akershus**

I arbeidsprosessen med alle involverte parter ble det utarbeidet en situasjonsanalyse for Oslo- og Akershuslandbruket. Se vedlegg for nærmere detaljer. Følgende hovedpunkter trekkes frem angående størrelser på arealer, antall dyr o.a. i første del, og i andre del omtales spesielle særtrekk for regionen:

Det er landbruksområdene som dominerer landskapet i Akershus og Oslo. Totalt er det ca. 0,8 millioner dekar dyrka jord og 3,5 millioner dekar produktiv skog. I alt utgjør jordbruksarealer og produktiv skogsmark nærmere 80 % av fylkenes totalte landareal. Dette setter Akershus blant de fremste fylkene i andel produktivt landbruksareal. 16 % av totalarealene er dyrka mark i Akershus og Oslo, mot bare 3 % for hele Norge sett under ett. Skogarealene i fylkene er ca 62 % av det totale arealet. I Oslo tilsvarende skogarealet 67 % av totalt areal, gjennomsnittet for landet er 23 %.

I 2000 var det 3422 registrerte enkeltpersonsforetak tilknyttet jord- og skogbruk i fylkene. Disse sysselsatte til sammen 3813 personer og hadde en omsetning på om lag 1,4 mrd kroner. I tillegg kommer sekundær sysselsetting og verdier i andre tilknyttede næringer. Antall bønder synker og er redusert med 7,4 % fra 1999 til 2002. Mer enn 30 % av jordbruksarealene er utleid. Trenden er færre og større enheter. Det skjer en stor omdisponering av dyrka og dyrkbar mark. De siste 20 årene har ca. 55 000 dekar blitt omdisponert. Korn og oljevekster dyrkes på 80 % av jordbruksarealene. Akershusbøndene produserer ca 20 % av alt norskprodusert mat- og fôrkor. Ca 3,2 % av korn- og engarealene drives i dag økologisk. Fylkene har relativt få husdyr, sammenlignet med landet for øvrig. Trenden her viser en utvikling med færre bruk og større enheter. Men utviklingen viser nedgang i dyretallene for de fleste husdyrslag;. Det er i dag under 1000 driftsenheter med husdyrhold i fylkene. Et unntak er hestehold, som øker i vårt område. Det er særlig fravær av beitedyr i kulturlandskapet som er en utfordring. Det er stort behov for å holde beitelandskap åpne og dyrking av eng for å hindre erosjon i kornområdene.

Akershus er Norges 5.største skogbruksfylke, målt i avvirkning (omkring 10 % av total avvirkning i Norge), og skogarealene tilsvarende 4,4 % av Norges produktive skogarealer. Skogarealene ligger sentralt, det er god infrastruktur, relativt lette driftsforhold og gode vekstforhold. Nivået på de langsiktige investeringene i skogbruket er synkende, og ligger generelt lavere enn nivået i andre østlandsfylker.

På om lag halvparten av driftsenhetene drives det en eller annen form for tilleggsnæring. Dette er ulike former for tjenesteyting, utleie eller foredling av eget skogsvirke. Men noen områder er vekstområder, blant annet såkalt "Grønn omsorg" eller "Inn på tunet"-tilbud. Det er i dag ca 30 bruk som tilbyr "Inn på tunet" tjenester i Oslo og Akershus. Mer enn halvparten av disse har inntil 5 årsverk og tredjeparten av "omsorgsbøndene" er kvinner. Foredling av matvarer og gårds- og utmarksturisme er andre områder som er i vekst. Innenfor utmarksnæringen er det i hovedsak de store grunneierne som utnytter potensialet ved ordinært salg av jakt- og overnattingsmuligheter. I tillegg er det også dukket opp nye og mer utradisjonelle produkter, som baserer seg på andre opplevelsesverdier som utmarka kan tilby. Det er et stort uutnyttet potensial for denne type næringsutvikling i regionen.

## **Særtrekk for regionen**

Landbruket i Oslo og Akershus har en del særpreget som skiller seg fra andre regioner. I denne regionen spiller landbruket en begrenset rolle for bosettingsmønsteret. Alle sysselsatte i landbruket kan antas å ha attraktive alternative beskjeftigelsesmuligheter. Det er korte kommunikasjonsveier til bysentra og urbane strøk, og landbruksarealene er lett tilgjengelige både for bybeboere og drivere. De aller fleste kommunene har i mange år hatt en sterk vekst i befolkningen, og landbruksbefolkningen er i sterkt mindretall i store deler av regionen. Samtidig har landbruksbefolkningen bred kompetanse, sammenlignet med andre regioner.

Dette gir en situasjon hvor Fylkesmannen vekt på tre spesielle forhold for regionen; kamp om ressursene, nærhet til markeder og forbrukere, samt konkurransedyktig tradisjonelt landbruk. De tre forholdene forklares nærmere i det følgende:

## **Kamp om ressursene**

Både arbeidskraft og areal har høy verdi i alternativ anvendelse. For å beholde arbeidskraften i landbruket, må timeinnsatsen i landbruket kunne konkurrere med alternativ beskjeftigelse fra annet arbeid utenom gården. Vern av landbruksarealer hviler i dag i stor grad på arealplanlegging og regulering i henhold til Plan- og bygningsloven og jordloven på kommunalt nivå. Arealpresset i Oslo og Akershus er større enn i resten av landet. Det omdisponeres mellom 2000 og 3000 da dyrka og dyrkbart areal pr. år i regionen.

## **Nærhet til markeder og forbrukere**

Over halvparten av Norges befolkning bor innenfor en radius av 13 mil i hovedstadsområdet. (Stor-Østlandet) Det er gode muligheter for omsetning av matvarer, tjenester og kombinasjoner av disse både innen jord- og skogbruk i landets største marked. Bioenergi, Grønt vertskap (som omfatter utmarksnæring, turisme/reiseliv og Inn på TUNET/grønn omsorg) og økologisk/småskala matprodukter har et stort omsetningspotensial i dette markedet.

## **Konkurransedyktig, tradisjonelt landbruk**

Skog- og jordbruksressursene i Oslo og Akershus er lett tilgjengelige. Rekreasjonsverdien av skogen er derfor høy, det samme er verdien av landskapskvaliteten ved jordbrukseiendommene. I tillegg er kostnadene ved å drive arealene relativt lave i norsk sammenheng. Både klimamessig, topografisk og logistikkmessig ligger det relativt godt til rette for tradisjonelt landbruk i regionen.

I dag er landbruket i regionen sterkt påvirket av nasjonale prioriteringer som i stor grad har forent landbrukspolitikken og regionalpolitikken. En konsekvens er at landbruket i perifere regioner, spesielt der det er svakt alternativt sysselsettingsgrunnlag, har fått sterkere offentlige stimulanser enn det bynære landbruket i vår region.

I praksis betyr dette at hovedstadsregionen har måttet utvikle et i internasjonal målestokk, mer konkurransedyktig landbruk enn store deler av Norge for øvrig. I stor grad har dette for regionens vedkommende resultert i en stor andel korndyrking. Melke- og kjøttproduksjonen er begrenset. Gartnerier og grønnsaksdyrking er mest konsentrert i Akershus Vest og Follo-regionen.

Konsekvensen av bynær lokalisering er også stor for skogbruket. Skogen har, som tidligere nevnt, stor verdi som rekreasjonsområde. Det er sterk politisk støtte for å bevare skogareale-

ne som rekreasjonsområder i nærområdet til Oslo (Marka). Press fra allmennheten har også ført til restriksjoner for skogsdrift. På den annen side har mulighetene knyttet til nærhet til store befolkningskonsentrasjoner i liten grad blitt utnyttet til næringsvirksomhet.

Kort oppsummert kan en slå fast at nærhet til hovedstadsmarkedet byr på fordeler innen mange områder: korte avstander mellom aktører, god infrastruktur, nærhet til FoU miljøer, lave transportkostnader, samt at Akershusbonden har høy kompetanse, ofte på flere områder, eller har lett tilgang på kompetanse. Dette er forhold som gir et godt grunnlag for entreprenørskap og innovasjon.

#### **4 Hovedutfordringer**

De nasjonale hovedsatsingsområdene '*matproduksjon og -foredling*', '*melke- og storfe*', '*skog, trevirke og bioenergi*', '*utmark*', '*grønn turisme og Inn på tunet*'/*grønn omsorg*' er alle utpekte satsingsområder og ivaretatt i regionale plandokumenter i Oslo og Akershus.

De tre siste områdene har vi valgt å sammenfatte i begrepet '*Grønt vertskap*'. Samtlige av disse områdene eller sektorer vil fortsatt være viktige i arbeidet fremover i et utvidet verdikjede perspektiv. Dette omtales i del 6 om strategier. Landbruket i regionen står overfor spesifikke utfordringer som er analysert (se vedlagt dokument) og kort oppsummert her:

#### **Økt markedstilpasning og prispress**

En hovedutfordring for norsk landbruk generelt blir å møte prispresset mot norske jordbruksprodukter. Mens skogbrukets arbeidsbetingelser tradisjonelt har vært formet av internasjonale markeder og åpen konkurranse, er norsk jordbruk og store deler av den jordbruksbaserte verdiskapingen skjermet mot internasjonal konkurranse. Selv om landbrukets interesser kan tilsi at vi søker anerkjennelse for sårbarheten i norsk jordbruksproduksjon, er det grunn til å forutsette at fremtidens jordbruk i større grad må tåle internasjonal konkurranse og redusert importvern. Skogbruket står neppe overfor tilnærmedesvis de samme endringstendensene som jordbruket. Innflytelsen på skogbruket kan komme fra økte energipriser og eventuell styrking av næringsvirksomhet knyttet til landbruksbaserte opplevelser. Høye energipriser vil stimulere produksjon av bioenergi, mens opplevelsesnæringene og relaterte omsorgs- og undervisningstjenester knyttet til landbruket kan gi økt rom for privat og offentlig tjenesteyting i landbruket.

#### **Grønn omsorg og offentlig sektor**

En forventet økonomisk vekst, samt en voksende trygdesektor, vil i fremtiden gi stort rom for ekspansjon i offentlig tjenesteyting. Det er mange grunner til å anta at etterspørselen etter landbruksbasert omsorgs- og undervisningstjenester (grønt vertskap) fra offentlig sektor vil kunne øke, men ikke i form av økt betalingsvilje. Utfordringen for landbruket blir å vise at grønnt vertskap, enten det dreier seg om undervisning, helse eller omsorg, gir større utbytte for brukere og samfunnet per krone enn alternative tjenester. I så fall vil landbruket kunne dra nytte av behovet for effektivisering i offentlig sektor, samtidig som interessen for og etterspørselen etter 'grønne tjenester' (Grønt vertskap) fra landbruksnæringa antas å øke.

## Nærhet til markedet

Det blir viktig å sørge for at de strategiene som skal skape ny vekst i landbruksbasert verdiskaping, er tilpasset de omtalte trendene. Ny verdiskaping må kunne tåle et eventuelt prisfall og ha evne til å utnytte den støtten som fortsatt skal kanaliseres til landbruket via nye og justerte former for budsjettstøtte. Samtidig ligger det et stort potensial for tjensteyting fra landbruket i Oslo og Akershus med nærheten til en stor forbrukermasse med økende privat kjøpekraft. Innen offentlig sektor er det en viktig utfordring å utvikle tilbud for barn, syke, omsorgstrengende og elever som gir mer utbytte per krone enn tradisjonelle offentlige eller privat tilbud. Småskala matproduksjon og foredling har et beskjedent omfang i regionen, men har et stort omsetningspotensial i hovedstadmarkedet. Dette gjelder også markedet for økologiske matprodukter, det sterkest voksende matmarkedet i verden for tiden.

## Konkrete utfordringer

Vi har en del konkrete utfordringer i Oslo og Akershus som er sammenfattet i følgende del. En sterk trend i vårt område, som nevnt i situasjonsanalysen, er en reduksjon i antall og en økning i størrelsen for aktive driftsenheter i landbruket. Husdyrholdet er spredt og har vært i tilbakegang over en periode på 50 år. Denne trenden har endret seg noe i positiv retning den senere tid for sau og storfe. Kornproduksjonen drives i store rasjonelle enheter. Storparten av befolkningen i bygdene og på gårdsbrukene har inntekter fra andre yrker enn landbruk. Dette innebærer at det er lite folk og aktiviteter i landbruksområdene på dagtid. Beitearealer og viktige kulturlandskapsområder gror igjen, og ekstensive kornområder blir liggende ute av drift. Kornproduksjon på erosjonsutsatte områder fører til forurensing av vassdrag. Vi viser her til regionalt miljøprogram for Oslo og Akershus som beskriver situasjonen og skisserer strategier for miljøtiltak i landbruket. Dette er utfordringer som vi også har tatt hensyn til i arbeidet med den regionale strategien for landbruksbasert næringsutvikling for regionen, forankret i begrepet 'miljøbasert næringsutvikling'. Se del 5 om mål for landbruksbasert næringsutvikling.

En hovedutfordring for skogbruket er å bremse den negative trenden i de langsiktige investeringene. På kort sikt vil det også være en utfordring å motivere grunneiere til å benytte arealene til alternativ inntjening, for eksempel utmarksnæring og produksjon av virke med tanke på bioenergi. For skogbruket vil det også være en hovedutfordring å utnytte det høye produksjonspotensialet gjengroingsarealene i jordbruket har, med tanke på kvalitetsproduksjon av løvtrevirke og biobrensel. Indirekte har også skogbruket i hovedstadsregionen en utfordring med å øke bruken av trevirke innen byggebransjen. (Eksempelvis bygge trehus i høyden). Treprogrammet har satt klare mål for dette, og med det befolkningsgrunnlaget som finnes i fylkene, har næringen på dette området et spesielt ansvar.

Vi har her pekt på hovedutfordringene for Oslo og Akershus landbruket i tiden fremover. Økt markedstilpasning og prispress er to viktige faktorer, videre å synliggjøre og tilpasse "grønne tjenester" fra landbruket overfor både offentlig og privat sektor. Nærheten til markeder er både en stor fordel og en utfordring. Det ligger store potensialer i økt verdiskaping basert på landbrukets ressurser, som ikke er utnyttet pr. i dag. Det er mange konkrete utfordringer som vil kreve en innsats fra næringa, men også vilje fra myndigheter til å bidra med en forutsigbar landbrukspolitikk som støtter opp om et bynært landbruk.

## Ytre drivkrefter

I analysen av drivkrefter har vi drøftet tre faktorer som har stor betydning for landbruket nasjonalt og i Oslo og Akershus; rommet for produksjonsstimulerende støtte, frikobling av støttetiltak til jordbruket og desentralisering av landbrukspolitikken. Dette er ytre drivkrefter som



vil ha stor innvirkning på rammebetingelsene for norsk landbruk og verdiskapingsarbeidet fremover, og som det er stor usikkerhet om. (Se figur1)

### **Figur 1 Tre ytre drivkrefter som vil påvirke utviklingen og arbeidet med verdiskaping fremover. Totalstøtten antas opprettholdt.**

Utfordringen er å skape en strategisk plattform som tar hensyn til spennet som disse usikkerhetsfaktorene skaper. Dette er forhold som ligger til grunn for vurdering og valg av mål og strategier som vil bli nærmere omtalt i del 5 og 6.

De tre viktigste og mest usikre drivkreftene ble brukt til å beskrive alternative fremtidsbilder for landbruket i Oslo og Akershus som er fremstilt i følgende figur.

### **Figur 2 Fremtidsbilder basert på statusanalyse av landbruket i Oslo og Akershus og analyse av drivkrefter.**

Den nasjonale politikken og de internasjonale rammebetingelsene har her en sentral plass. Det antas at en reduksjon av skjermingsstøtten erstattes av andre støtteformer, som vil medføre at det stilles endrede krav og forventninger. Alle fremtidsbildene er laget ut i fra kombinasjoner av ulike utfall for de tre usikkerhetsfaktorene. (se også figur 1) Her antas at totale støtten til landbruk og bygdeutvikling opprettholdes. For nærmere gjennomgang, se vedlagt dokument. Videre har vi sett på hvordan disse forholdene kan påvirke landbruket i Oslo og Akershus:

### **Figur 3 Tre mulige fremtidsbilder for landbruket i Oslo og Akershus**

Figuren oppsummerer mulige hovedtrekk ved de tre fremtidsbildene som sammen med analysen av status for landbruket i Oslo og Akershus var utgangspunkt for valg av strategi. (Se del 6 om strategier)

## **5. Mål for landbruksbasert næringsutvikling i Oslo og Akershus**

Arbeidet med landbruksbasert næringsutvikling i hovedstadsregionen skal forankres i allerede politisk vedtatte målsettinger for næringsutvikling i området. Det er viktig å se landbruket i sammenheng med samfunnet for øvrig og knytte næringsutviklingsarbeidet opp mot politisk vedtatte målsettinger for området. Samtidig må en ta hensyn til hovedutfordringene for landbruket i regionen i tiden fremover.

### **Ulike mål for verdiskaping**

Akershus fylkesplan har vedtatt følgende mål for verdiskaping:

*”Bedre hovedstadsregionenes internasjonale konkurransekraft gjennom økt nyskaping og innovasjon”*

*”Styrke hovedstadsregionens posisjon som internasjonal region i forhold til andre europeiske byer”*

Disse målene er relevante for strategiarbeidet for verdiskaping innen landbruket. Det bynære landbruket må sees i sammenheng med næringsutviklingen generelt i hele regionen. Landbruket med sine store arealer, 'binder sammen' tettbygde områder og mer spredtbygde områder, skaper grønne lommer i tettbygde strøk og byer og er en viktig bestanddel av regionen som skal bevares og ivaretas til allmenn nytte. Ressursene på gårdene (menneskene, kompetansen, arealer, bygninger, skogen, dyrene, maskinene) er viktige bestanddeler i en fremtidig verdiskaping. Videre er det viktig å ivareta husdyrholdet. Dyr på beite representerer en allmenn trivselfaktor for befolkningen og har viktig funksjon ved pleien av kulturlandskapet i både innmark og utmark i Oslo og Akershus. I tillegg har fylkesplanen mål for utdanning og for bedre psykisk og fysisk helse for befolkningen. Dette er i tråd med satsingsområdet 'Grønt vertskap' hvor landbruksnæringen tilbyr tjenester for det offentlige og private aktører og mot enkeltpersoner i form av Inn på Tunet/ Grønn omsorg, gården som opplevelses- og undervisningsarena eller skogen og utmarka som læringsarena. Her spiller også dyr en avgjørende rolle som trivselsskapere i omsorgsarbeidet og i undervisning, for eksempel hesteridning.

Oslo kommuneplan har et mål om at Oslo skal være en kunnskapsby for verdiskaping:

*”Osloregionen skal utnytte sitt potensiale som landets ledende næringsområde og styrke sin posisjon som internasjonal næringsregion”*

Landbruksarealene i Oslo er store. Skogen utgjør 67 % av totalt landbereal i Oslo og brukes til rekreasjon av bybefolkningen gjennom hele året. Jordbruket som er ivaretatt, er viktig for bybildet, og mange gårder er besøksgårder eller tilbyr andre typer tjenester overfor befolkningen. Maridalen og Sørkedalen er to eksempler på relativt godt bevarte bynære kulturlandskapsområder, som fortsatt har landbruksdrift.

Akershus fylkesting vedtok målsettinger for landbruket i Akershus ved godkjenning av fylkesdelplan for landbruket i Akershus i 1997:

*”Videreutvikle et bærekraftig og allsidig landbruk som tar vare på naturgrunnlaget og kulturlandskapet ved å være konkurransedyktig og utnytte nærheten til markedet”*

Videre er målet for næringsutvikling i fylkesdelplanen:

*”Landbruksnæringen skal utvikles slik at ressursene gir best mulig verdiskaping og sysselsetting. Det skal legges vekt på landbrukets betydning som stabiliserende faktor for bosettingen på grendenivå”*

Målet med strategiarbeidet er i hht. LMD's oppdragsbrev:

*”Målet er å nå økt lønnsomhet i den landbruksrelaterte næringsvirksomheten gjennom nyskaping og markedsorientering”*

Målene for fornyelse av landbrukspolitikken gjennom Landbruk Pluss gi disse målformuleringene for et Bynært Landbruk Pluss- arbeid i regionen:

- Bosetting og landbruksbasert aktivitet og næring på alle bruk
- Søke mulighetene som ligger i et stort nærmarked
- Åpne landbrukspolitikken for regional og lokal folkevalgt deltakelse og engasjement

Strategiene for landbruksbasert næringsutvikling må sees i lys av de nevnte målsettingene og kan sammenfattes under følgende hovedmål:

*Målet for landbruksbasert næringsutvikling i Oslo og Akershus er å øke lønnsom verdiskaping basert på bærekraftig og miljøvennlig forvaltning av landbrukets ressurser.*

## 6 Strategier

Arbeidet med utformingen av strategien har vært lagt opp etter følgende retningslinjer:

*A Strategien skal forankres i landbrukets status og utfordringer:* Status for landbruket i Oslo og Akershus viser styrker og svakheter. Samtidig innebærer forandringer i landbrukets nasjonale og internasjonale rammebetingelser betydelig potensial for endring og nye muligheter, men også alvorlige trusler mot for eksempel tradisjonelt jordbruk. **Vi forstår strategi som nøkkelen til å utnytte egne ressurser til størst mulig verdiskaping i lys av utfordringene i omgivelsene.**

*B Legger vekt på usikkerhet i rammebetingelser:* Etter vår vurdering må tidsperspektivet være langsiktig fordi verdiskapingsprosjekter må forventes å ha langsiktige konsekvenser. Det er ingen som vet hvordan landbrukets rammebetingelser vil se ut i et tidsperspektiv på ti til femten år. Utfallet av WHO-forhandlinger, betydelige tilpasninger i norsk landbruk og fordelingen av virkemiddelbruken mellom det nasjonale og regionale nivå, gjør framtidsvilkårene for landbruket i hovedstadsregionen uforutsigbare. **Vi har valgt å legge vekt på at en strategi skal være robust i forhold til den usikkerheten landbruket står overfor.**

*C Samspill mellom interessegrupper regionalt:* Prosessen som har ledet fram til strategiformuleringen, har involvert en rekke aktører fra regionen, både offentlige etater og næringsorganisasjoner.

I neste del presenteres strategiarbeidet og hvilke vurderinger som er blitt gjort. Det ble tatt utgangspunkt i fire ulike, kjente strategityper brukt i næringsutviklingssammenheng: *produksjonsklyngestrategi, fokusert strategi, innovasjonssystemstrategi og flaskehalsstrategi.*

### Figur 4 Ulike strategier med eksempler

Vi har valgt å se strategier som *de prinsipielle føringene, veivalgene*, med hensyn til hvor og hvordan tiltakene skal virke. Figur 1 viser de fire alternative strategityper med eksempler som er blitt vurdert i arbeidsprosessen høsten 2004.

Her har vi gjort følgende vurderinger av strategiene, med sikte på hvor og hvordan en ønsker at de skal virke for å oppnå målet.:

- **Hvor skal strategien virke; prioritering av sektorer og primær kontra sekundær-ledd**

Valget står mellom å fokusere på visse sektorer som biobrensel, korn, husdyr, grønn turisme osv, visse ledd i leveringskjedene som primærlandbruk, foredling, distribusjon osv, som illustreres i figuren på den vertikale akse. Et annet er valget mellom bestemte geografiske områder eller å være nøytral i forhold til disse mulighetene.

Etter vår vurdering er det liten grunn til å prioritere enkelte geografiske områder fremfor andre. Dersom tiltaket primært skulle sikre sysselsetting ville fokus på de perifere områdene i Akershus vært naturlig. Arealene er imidlertid mer utsatt rundt storbyen og de store tettstedene.

**Konklusjonen er derfor at ulike områder prioriteres ut fra potensialet for lønnsom verdiskaping alene.**

Det er større grunn til å vurdere om tiltaket skal rettes primært mot visse sektorer eller bestemte ledd i leveringskjedene. Sannsynligvis er potensialet for næringsutvikling større i enkelte sektorer enn andre. Dersom man på forhånd kan velge ut visse sektorer får virkemiddelapparatet mulighet til å konsentrere kompetansen om disse. **Prioritering av sektorer vil bli gjort i det videre arbeidet i samarbeid med Innovasjon Norge.**

Et annet veivalg dreier seg om prioritering mellom ledd i leveringskjedene fra primærlandbruk til konsumferdig, distribuert produkt eller tjeneste. Det er mulig å tenke seg rasjonelle satsinger på landbruksbasert verdiskaping både rettet mot for eksempel primærleddet, foredlingen og markedssiden. Tiltak for å styrke for eksempel 'Bondens marked' kan være et typisk markeds- og distribusjonstiltak. Det samme kan gjelde prosjekter for å skape regionale opprinnelsesmerker. På den annen side vil et prosjekt for å utvikle "Inn på tunet"- tjenester ligge nær primærlandbruket. Småskala osteproduksjon på gården, kan betegnes som et foredlingsprosjekt. Også her kan det være en fordel om strategien tar stilling til om virkeområdet skal begrenses gjennom strategiske prioriteringer, eller om alle ledd i utgangspunktet stilles likt. Dette vil konkretiseres i det videre arbeidet med strategien.

- **Hvordan skal strategien virke: Effektiv påvirkning av nyskappingsprosessen**

Hvordan virkemidlene skal innrettes mot å fremme ny verdiskaping, kan diskuteres ut fra innovasjonsprosessen og utformingen av selve støttetiltaket.

Nyskaping og innovasjon dreier seg om å føre en idé over i ressursinnhenting, produksjon og markedsføring. På veien fra idé til solgt produkt kan det være unødvendige flaskehals som begrenser verdiskapingen. I tillegg er det visse faktorer som bør være på plass for hele innovasjonsprosessen, som for eksempel nettverk og samspill mellom aktører med ulike ressurser og kompetanse, tilrettelagte offentlige reguleringer og eiere med kapital og kompetanse. Man kan velge å se etter flaskehals langs innovasjonsprosessen eller bestemte suksessfaktorer som for eksempel nettverksutvikling. Alternativt kan man unnlate å foreta slike strategivalg og overlate denne formen for prioritering til den detaljerte søknadsbehandlingen.

Normalt i innovasjonsprogrammer vil virkemidler for å fremme næringsutvikling kunne være ren prosjekt- og programstøtte, investeringstilskudd og tilskudd av eierkapital og lån. Det følger imidlertid av premissene at det ikke skal skytes inn eierkapital eller gis lån. Virkemiddelet gis i form av tilskudd som kan omfatte både investeringer og bedriftsutvikling. **Dermed innebærer strategivalget et valg mellom ulik grad av prioritering mellom enkeltsektorer, ledd i leveringskjeden, flaskehals i innovasjonsprosessen og felles suksessfaktorer som eierskap, nettverk og regulering.** Dette vil bli spesifisert i det videre arbeidet.

## Valg av strategi

I samråd med partnerskapet i Oslo og Akershus har Fylkesmannens Landbruksavdeling valgt å følge anbefalingen fra NILF om å velge *en hovedstrategi for landbruksbasert næringsutvikling med fokus på produksjonsklynger i regionen. I tillegg et fokus på nettverk og suksessfaktorer innen utvalgte sektorer* (satsingsområder) (Se figur 2)

Begrunnelsen for å satse på klynger og nettverk er følgende:

Når vi kaller strategien produksjonsklynger, henspeiler det på at samspill og nettverk kan få en sentral plass. Det er gode faglige argumenter som tilsier at innovasjon og nyskaping forutsetter samspill og nettverk mellom aktører med gjensidig utfyllende kompetanse og ressurser. Slike nettverk etableres ikke uten videre av seg selv. Derfor er nettverk og samspill et hovedanliggende for offentlige innovasjonsprogrammer og virkemiddelbruk.

Den er en anbefaling å prioritere mellom sektorer innen landbruksbasert verdiskaping. Grunnen er tredelt:

- Det er uklokt å fordele tynt på for mange anvendelser.
- Det offentlige gjør her vurderinger av hvor man vil satse for lønnsomhet.
- Vi vet at lønnsomheten i ulike sektorer avhenger av omgivelser og egne ressurser.

Dette betyr at det bør og kan foretas valg mellom sektorer. Dette blir en del av det videre arbeidet med handlingsprogrammet.

Status for landbruket i Oslo og Akershus er blitt oppsummert i tre hovedtrekk:

- hard konkurranse om arbeidskraft og areal
- Nærhet til markedene og forbrukerne
- Lettdrevet arealer

En sektorfokusert strategi egner seg best ut i fra ressursituasjonen i landbruket. Det er liten lønnsomhet i å satse på næringsutvikling som er arbeidskraftintensiv, når den alternative anvendelsen av arbeidskraft er så attraktiv som i vårt område.

For å utnytte nærheten til markedet er det viktig å ha sektorfokus. Det er liten grunn til å satse på utvikling av produkter eller tjenester med lavest transportkostnad eller som ikke krever nærhet mellom produsent og kunde. Situasjonsanalysen avdekker at enkelte sektorer som matproduksjon er lite utviklet og at matidentiteten er svak i regionen. (ingen gode regionale markevarer) Det er krevende å utvikle nye merkenavn. Dette er forhold som en må ta stilling til i arbeidet videre. Mer aktuelt er for eksempel utvikling av ferskvareprodukter, for eksempel grønnsaker med kort lagringstid, selvplukkprodukter, variert tjenesteyting direkte fra gården som krever kort vei til markeder. Dette er et konkurransefortrinn som må utnyttes. Videre vil utvikling av produkter innenfor sektorer med høy FoU andel, for eksempel bioteknologi være aktuelle områder. Her er nærhet til markedet og FoU miljøene fortrinn som kan utvikles innen en klyngestrategi modell. Grønt vertskap er en landbruksbasert tjenesteyting som også har store potensialer i hovedstadsområdet.

Det andre avgjørende argumentet for valg av strategi er at landbruket i Oslo og Akershus har noen helt spesielle forutsetninger for verdiskaping som følger av den statusbeskrivelsen som ble gjennomgått ovenfor. Ny verdiskaping må konkurrere med attraktive alternative anvendelser av både areal og arbeidskraft. Det er derfor ikke grunn til å satse på svært arbeidsintensive

tjenester som må trekke arbeidskraft fra andre sektorer med høy lønnsevne. Slike typer tjenester kan ha svake forutsetninger i konkurransen med bedre betalte jobber utenom bruket. Det er samtidig viktig at arealressursene foredles i form av attraktive ressurser for befolkningen. Til slutt er landbruksressursene begrenset, det er ikke realistisk at man samtidig skal kunne utvikle dynamiske innovasjonsnettverk innen en rekke sektorer. **Det er nødvendig med konsentrert innsats både i virkemiddelapparatet og næringen selv.**

## Konklusjon

### Hovedstrategien er at:

- Virkemiddelbruken for landbruksbasert næringsutvikling i Oslo og Akershus skal stimulere til etablering av produksjonsklynger og nettverk i regionen

### De nasjonale og regionale satsingsområdene kan sammenfattes i følgende områder:

- matproduksjon og –foredling
- melke- og storfe
- skog, trevirke og bioenergi,
- grønt vertskap (utmarksnæring, grønn turisme og Inn på tunet'/grønn omsorg)

Dette er alle viktige sektorer som vil bli vurdert i forhold til en prioritering, ut ifra landbrukets ressurser, muligheter og lønnsomhet i handlingsprogrammet.

### Bynært Landbruk Pluss

Strategiene for fornyelsen av landbrukspolitikken gjennom Landbruk Pluss gir disse strategiene for arbeidet med Bynært Landbruk Pluss:

- Forenkling (brukerretting og effektivisering)
  - Lokalisere og fjerne flaskehalser
- Kunnskap (Fou)
  - Stimulere til samarbeid FOU og landbruksbasert næring
- Markedet
  - Stimulere næringsutvikling som er fundert på markedet, etterspørsel/behov både fra privat og fra det offentlige.
- Oppgaveoverføring og demokratisering
  - Stimulere de kommuner/samarbeid mellom kommuner som viser vilje til satsing på landbruksbasert nu gjennom politisk forankrede næringsplaner
  - Prioritere prosjekter som bidrar til målene i Akershus fylkesplanen og Oslo kommuneplans mål, spesielt innen verdiskaping, kompetanse og helse.
- Kommunikasjon

Bidra til at de samfunnsmessige gevinster ved å ha et levende og aktivt landbruk i hovedstadsregionen blir kommunisert på en måte som blir forstått av folk flest.

## **7 Veien videre**

Valget av strategien produksjonsklynger i Oslo og Akershus innebærer at det er lagt et grunnlag for en konsentrert innsats overfor landbruket i regionen. Ut fra den valgte strategien må det formuleres konkrete målsettinger for virkemiddelbruken i et handlingsprogram. Prioriteringen av konkrete sektorer er en faglig oppgave som Fylkesmannens landbruksavdeling i samråd med Innovasjon Norge vil ta fatt på umiddelbart. Her vil innspill fra det regionale partnerskapet også tas med. Eventuell prioritering av sektorer vil bli gjort i handlingsprogrammet.

Hovedstrategien som er valgt, er overordna. Det blir viktig å gjøre en faglig vurdering av lønnsomhetspotensialet ved satsinger i ulike sektorer. Denne vurderingen sammenlignes med hvilke forutsetninger som må være tilstede innenfor ulike sektorer (eks. kompetanse, eiere, drivere, ressurser) før en prioritering av sektorer kan gjøres for bruk av midlene. Dette vil komme fram i handlingsprogrammet, hvor hovedstrategien skal konkretiseres i forhold til de ulike sektorene. Det vil også her bli klargjort hvilke følger dette får for forvaltningen av bygdeutviklingsmidlene. I det videre arbeidet må en også vurdere spørsmålet om å øremerke midler til det tradisjonelle landbruket i en overgangsperiode eller for en viss periode. Men også her vil det bli lagt vekt på i størst mulig grad å stimulere til nettverk og samspill. Konkret forvaltningspraksis når det gjelder investeringsmidler, vil bli redegjort for i tildelingsbrevet til Innovasjon Norge i januar 2005. Næringsorganisasjonene foreslår å sette et tak på tilskudd til investeringer. LMD har foreslått å fjerne dette. Dette forholdet vil avklares i handlingsprogrammet eller tildelingsbrevet til IN. En må også ta høyde for at den nasjonale strategien for landbruksbasert næringsutvikling (fra LMD) ikke er ferdigstilt, og tilpasse det videre arbeidet regionalt til det nasjonale programmet. Vi vil i handlingsprogrammet legg vekt på at anvendelsen av midler skal skje etter klare operative mål og ikke bare etter direktiver på hvordan midlene skal fordeles.

## **8 Organisering og prosess**

Strategi for landbruksrelatert næringsutvikling for Oslo og Akershus er utarbeidet i samarbeid med næringen og lokal og regional forvaltning og myndighet. Det ble i august 2004 opprettet en arbeidsgruppe som bidro med innspill til Fylkesmannens arbeid. Mandatet var å lage en fireårig plan som skal inneholde analyse av muligheter og utfordringer for landbruksrelatert næringsutvikling, målsettinger og strategier og prioriteringer for å nå målene. Det ble opprettet et samarbeid med Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF), som bidro med ressurser til å analysere situasjonen for næringsutvikling i Oslo og Akershuslandbruket i dag, samt å formulere utfordringer og muligheter som landbruket i fylkene står overfor (SWOT-analyse). Videre har strategiarbeidet ført til en anbefaling fra NILF. (Se vedlagt dokumenter om *situasjonsanalyse, analyse av ytre drivkrefter, "Mot en ny bestilling" og fremtidsscenarier og strategier for landbruksrelatert næringsutvikling i Oslo og Akershus*).

Representanter fra NILF har også deltatt på arbeidsgruppemøtene. Arbeidsgruppen har hatt to møter i løpet av høsten. Landbruksavdelingen har vært sekretariat. En svært streng tidsramme har vært problematisk i arbeidet, derfor er dette strategidokumentet å betrakte som et første utkast, med forbehold om endringer som følge av det videre arbeidet i 2005.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har i 2003 etablert en Landbruk Pluss gruppe, bestående av politisk og administrativ ledelse fra kommuner og fylket. Denne gruppen har fungert som referansegruppe for arbeidet med strategi for næringsutvikling, ved siden av å være resursgruppe for arbeidet med regionalt miljøprogram (RMP) og jordvernsstrategier.

Medlemmer av arbeidsgruppen:

Akershus Bondelag	Karl Henrik Laache/Brita Skallerud
Akershus Bonde-og Småbrukerlag	Tord Larsen
Viken Skog	Stig Sorthe
Ullensaker kommune	Marit Berger Hammeren
Fellesslakteriet	Tore Holt
Innovasjon Norge	Ola Kristen Rusaanes
Fylkeslandbruksstyret Oslo	Elisabeth Koren
Fylkeslandbruksstyret Akershus	Kari Munthe
Akershus Reiselivsråd	Øyvind Wang
Akershus Fylkeskommune	Svanhild Larsen
Follo landbrukskontor	Svein Skøien

## 8 Vedlegg

- Dokumenter som ligger til grunn for strategiarbeidet:

### Nasjonale Dokumenter:

Rundskriv M – 2/2004: *Midler til bygdeutvikling 2004 – tildeling på fylkesnivå.*

BU – forskrift: *Forskrift om midler til bygdeutvikling – tildeling på fylkesnivå ved fylkesmannen* (fastsatt av landbruksdepartementet 03. 02.2004).

### Stortingsmeldinger og –proposisjoner:

St.prop. nr. 1 (2003-2004) *Statsbudsjett*

St.meld. nr. 19 (1999-2000) *Om norsk landbruk og matproduksjon*

St.meld. nr. 17 (1998-99) *Verdiskaping og miljø - muligheter i skogsektoren.*

### Regionale dokumenter for Oslo og Akershus:

*Fylkesdelplan for landbruket i Akershus, 1998*

*Strategiplan for skogbruket i Oslo og Akershus, 1999*

*Fylkesdelplan miljøvern, 1998*

*Fylkesdelplan for reiseliv i Akershus, 1998*

*Fylkesplan for Akershus 2002-*

*Kommuneplan for Oslo*

*Regionalt utviklingsprogram 2004 for Oslo og Akershus*

- **Strategidokumenter utarbeidet i samarbeid med NILF**

*Situasjonsanalyse for landbruket i Oslo og Akershus*

*Analyse av drivkrefter*

*Mot en 'ny bestilling': Scenarier for landbruket i Oslo og Akershus*

*Strategier for landbruksrelatert næringsutvikling i Oslo og Akershus*

Disse er sammenfattet i ett dokument og vedlagt hoveddokumentet.