

færnet

VEJLEDNING #1



Områdebaseret udvikling i EU's fiskeriområder

*Startvejledning for lokale
fiskeriaktionsgrupper (FiskeriLAG)*



Indholdsfortegnelse

1. Indledning	1	4a. Udvikling af effektive strategier: Strategiudvikling som inddragende proces	19
Hvad er formålet med vejledningen?		Hvad er en inddragende proces i strategiudviklingen?	
Hvad er hovedtrækkene i akse 4's områdebaserede tilgang?		Hvilke faser og trin omfatter strategiudviklingen?	
Hvordan er vejledningen opbygget?			
2. Definition af fiskeriområder	4	4b. Udvikling af effektive strategier: Hovedpunkterne i en udviklingsstrategi ...	24
Hvordan defineres begrebet fiskeriområder i eff-sammenhæng?		Resume	
Hvem Definerer området?		Fiskeriområdet i hovedtræk	
Hvad er kriterierne for støtteberettigelse?		Sociale, økonomiske og miljømæssige forhold	
Hvilke andre faktorer påvirker udvælgelsen af fiskeriområder?		Involvering af lokalsamfund og interessenter	
Størrelse og kritisk masse		SWOT-analysen	
Generelle egenskaber og sammenhæng		Udledning af strategi, hovedmål og rationale	
En opfattelse af lokal identitet		Konsistens og synergi med andre politikker	
Områdets udviklingspotentiale		Specifikke målsætninger og tiltag	
Konklusion		Horisontale problemstillinger	
		Samarbedejde og Netværk	
3. Opbygning af lokale partnerskaber	11	4c. Udvikling af effektive strategier: Udarbejdelse af implementeringsplan (forretningsplan eller handlingsplan)	31
Hvorfor skal der etableres et partnerskab?		Gennemførelsesprocessen	
Hvordan er strukturen i et partnerskab?		Administration, økonomi og bemanning	
Juridisk status		Udvikling af den lokale fiskeriaktionsgruppe	
Partnerskabets sammensætning		Projektudvikling og godkendelse	
Hvordan udpeges og involveres partnerne?		Projektudvælgelseskriterier	
Hvilke faser består partnerskabsopbygningen af?		Overvågning og evaluering	
Hvad er et lokalt partnerskabs vigtigste funktioner?		Kommunikation, information og PR	
		Økonomiske oplysninger	

Fotografier (sider):

Asociación Guimatur (bagside), Monica Burch (1), Maylis Iribarne (19), Jean-Luc Janot (forside, 4, 24, bagside), Anastasios Perimenis (11, bagside).

Bidragydere:

John Grieve

Urszula Budzich-Szukala

Paul Soto

Eamon O'Hara

Produktion:

DevNet geie (AEIDL/Grupo Alba)/Kaligram.

Redaktør: Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri, Generaldirektøren.

Ansvarsfraskrivelse: Selv om Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri har ansvaret for den overordnede fremstilling af denne publikation, er det ikke ansvarligt for nøjagtigheden, indholdet eller de synspunkter, der fremsættes i de enkelte artikler. Medmindre andet er angivet, har Europa-Kommissionen ikke antaget eller på nogen måde godkendt synspunkter, der forekommer i denne publikation, og udtalelserne heri må ikke opfattes som Kommissionens udtalelser eller som en udtalelse fra Generaldirektoratet for Maritime Anliggender og Fiskeri. Europa-Kommissionen garanterer ikke for nøjagtigheden af de data, der er medtaget i denne publikation, og hverken Europa-Kommissionen eller personer, der handler på dens vegne, påtager sig ansvaret for anvendelsen af dem.

© Den Europæiske Union, 2010.

Trykt i Belgien på genbrugspapir.

1. Indledning

Hvad er formålet med vejledningen ?

Vejledningen er udarbejdet som støtte til eksisterende og kommende lokale fiskeriaktionsgrupper og deres samarbejdspartnere. Den dækker de væsentlige processer i forbindelse med etablering og drift af områdebaserede partnerskaber samt udarbejdelse og gennemførelse af en lokal udviklingsstrategi.

Prioriteret akse 4 danner nyt grundlag for Den Europæiske Fiskerifond (EFF) med fokus på bæredygtig udvikling af **fiskeriområderne**. Den områdebaserede tilgang blev introduceret i EFF-forordningen første gang i perioden 2007-2013. Den afspejler Kommissionens erkendelse af, at de komplekse og hastigt foranderlige kræfter, der påvirker fiskeriområderne og fiskerisamfundene lokalt, ikke kan håndteres udelukkende med de traditionelle politikker og værktøjer.

Kommissionen argumenterer for, at EU „skal kunne træffe ledsageforanstaltninger i forbindelse med omstilling i områder, der berøres af omstruktureringen af fiskeriet“. Akse 4 sikrer EFF de nødvendige foranstaltninger, og den områdebaserede eller territoriale tilgang indebærer, at de kan tilpasses de mange forskellige omstændigheder, der hersker i fiskeriområderne i EU.

Hermed opstår der nye udfordringer for fiskeriområderne, hvor man ofte har begrænsede erfaringer med, – og viden om, territorial udvikling. Vejledningen her er målrettet interessenterne i de nævnte områder. Den forklarer den territoriale tilgang, og hvordan den kan anvendes i de enkelte områder.



Havnen i Baiona (Spanien).

Hvad er hovedtrækkene i akse 4's områdebaserede tilgang ?

På nogle felter kan akse 4 ligne andre initiativer. Mange af de aktioner, der gennemføres under akse 4, ligner initiativer, der er gennemført i fiskeriområderne under andre programmer som f.eks. PESCA, INTERREG og EQUAL.

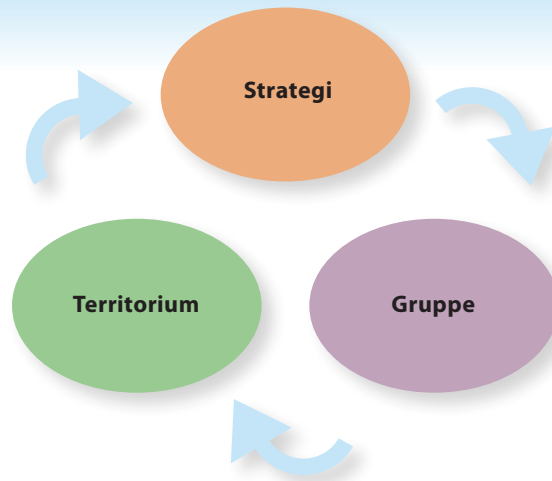
Den afgørende forskel mellem akse 4 og andre EFF-programmer ligger ikke så meget i de enkelte aktioner, der gennemføres, men mere i den måde, som aktionerne gennemføres og sammenkædes på, både i fiskeriområdet og af fiskerisamfundene selv. På det punkt ligner akse 4 mest den områdebaserede Leader-metode til udvikling i landdistrikter, og det er også hovedprincipperne herfra, der danner grundlag for akse 4 (se boksen).

Leader-metoden

Siden fællesskabsinitiativet Leader blev lanceret i 1991, har det haft til formål at give EU's landdistrikter en metode til, at involvere de lokale partnere i styringen af den fremtidige udvikling af deres områder. Leader-metoden er baseret på den forudsætning, at forholdene i Europas landdistrikter er meget forskellige, og derfor kan udviklingsstrategierne blive mere effektive og virksomme, hvis de besluttet og implementeres på lokalt plan af lokale aktører og ledsages af klare og gennemsigtige procedurer, støttes af de relevante offentlige myndigheder og får den nødvendige tekniske bistand til overførsel af god praksis. Følgende syv hovedelementer kendetegner Leader-metoden: Lokale offentlig-private partnerskaber eller lokale aktionsgrupper, områdebaserede lokale udviklingsstrategier, bottom-up-baseret udarbejdelse og gennemførelse af de lokale strategier, integrerede og tværsektorielle aktioner, innovation, netværk og samarbejde. En detaljeret beskrivelse findes i: ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/factsheet_en.pdf

Akse 4 skal ikke kun afhjælpe de kortsigtede virkninger af de økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser af udtømningen af fiskebestandene. Formålet er at gøre fiskerisamfundene i stand til at skabe nye og bæredygtige indkomstkilder og forbedre deres livskvalitet. Det gøres gennem øgede kompetencer til lokalbefolkningen, som har den bedste indsigt både i problemerne og i fiskerisamfundenes udviklingsønsker – ved at udstyre dem med de værktøjer og ressourcer, de har brug for til at udvikle og tilpasse løsninger, der opfylder de reelle behov.

Tilgangens centrale principper baseres på de store forskelle mellem fiskeriområderne og de forskellige situationer i EU samt subsidiaritetsprincippet, og formålet er at styrke lokalbefolkningerne, så de bliver i stand til at drive den lokale udvikling. Bistand under akse 4 ydes som en del af en integreret lokal indsats, der tager udgangspunkt i en lokal udviklingsstrategi, som er udarbejdet på baggrund af den lokale situation. Udformning og gennemførelse af strategien skal decentraliseres i videst muligt omfang, og processen koordineres af et partnerskab, hvor lokale aktører fra det offentlige, det private og lokalesamfundet indgår og i fællesskab etablerer en lokal fiskeriaktionsgruppe. Den generelle model beskrives i tre overordnede og indbyrdes forbundne strenge, den såkaldte „magiske trekant“ i territorial udvikling, nemlig territoriet eller området, gruppen eller partnerskabet og den integrerede lokale udviklingsstrategi.



Territorialudviklingens „magiske trekant“

Denne tilgang til territorialudvikling ændrer grundlæggende på den måde, som lokalområder, partnerskaber og strategier opfattes og udvikles på. Det er ikke længere tilstrækkeligt at tage udgangspunkt i faste administrative grænser, undersøge udækkede behov eller uløste problemer og derefter lede efter nogen (ofte en ekstern aktør), der kan udfylde hullerne via en fordeling af offentlige midler.

Processen skal starte med en positiv vision og strategi for, hvad området kan udvikle sig til fremadrettet. Den skal støttes af en aktiv alliance af lokale interessenter, der samarbejder om at nå fælles mål. Territoriets præcise grænser afhænger herefter af, hvad de vil opnå, og sammen med hvem. De territorier, der dannes, defineres som funktionelle og sammenhængende områder, hvor folk er knyttet sammen af fælles elementer. De bliver „projektbaserede regioner“, og territoriet som sådant betragtes som en aktiv lærende organisation.

Hvordan er vejledningen opbygget ?

Vejledningen er inddelt i tre dele, der kan læses som separate dokumenter, men som er forfattet, så de afspejler integrationen af de tre elementer i den magiske trekant. De tre dele hænger derfor sammen og understøtter hinanden på samme måde, som området, partnerskabet og strategien gør i praksis. Vejledningens tre dele har følgende titler:

- › **Definition af fiskeriområder.** I denne del forklarer vi begrebet fiskeriområder og beskriver de vigtigste faktorer, der skal tages i betragtning, når man definerer de typer af områder, der skal dækkes af akse 4, ud fra både de lokale aktørers og de ansvarlige myndigheders synspunkt.
- › **Opbygning af lokale partnerskaber.** Vejledningens anden del forklarer begrebet lokale partnerskaber og beskriver de vigtigste udviklingsfaser ved etablering af et partnerskab, herunder punkter, der skal tages i betragtning, når man fastlægger partnerskabets sammensætning og funktion. Der er også vejledning og nyttige referencer vedrørende opbygning af partnerskaber.
- › **Udvikling af effektive strategier.** Den sidste del er inddelt i tre kapitler. Det første forklarer nøgleelementerne i en deltagelsesbaseret, bottom-up-tilgang til strategisk planlægning, det andet beskriver de væsentlige elementer i en effektiv strategi (indholdet), og endelig handler det sidste kapitel om den operationelle del eller forretningsplanen – nærmere betegnet hvordan man sikrer, at strategien føres ud i livet.

Delene kædes sammen med eksempler og værktøjer på FARNET's websted. Samarbejde er det sidste centrale element i akse 4-tilgangen, og det behandles i en separat vejledning.

2. Definition af fiskeriområder



Fiskeri på is (Finland).

Hvordan defineres begrebet fiskeriområder i eff-sammenhæng ?

Den Europæiske Fiskerifonds (EFF) prioriterede akse 4 adskiller sig fra de tre andre akser, da den er målrettet mod fiskeriområderne (titlen er „Bæredygtig udvikling af **fiskeriområder**“) og ikke fiskerisektoren som sådan. Tildeling af midler fra EFF's akse 4 kræver, at tre grundlæggende betingelser er opfyldt:

1. Et lokalområde skal udvælgelse i overensstemmelse med EU-krav og de nationale krav.
2. Et lokalt partnerskab eller en lokal gruppe skal etableres (lokal aktionsgruppe for fiskeri forkortet FiskeriLAG) med nøgleaktører fra det pågældende lokale fiskeriområde.
3. Partnerskabet skal i samarbejde med det omgivende lokalsamfund udarbejde og gennemføre en lokal udviklingsstrategi for fiskeriområdet.

Området er derfor det fælles grundlag for etablering af partnerskabet, udarbejdelse af strategien og gennemførelse af de foreslåede aktioner. Strategien og de aktiviteter, der finansieres i henhold til den, skal have en tæt sammenhæng med forhold, betingelser og behov i fiskeriområdet. Grundlæggende er det selve området (og ikke de enkelte projekter), der er genstand og mål for den offentlige finansiering, og det er de mennesker, der bor og arbejder i området, der afgør, hvilke prioriteter og projekter der skal støttes.

Hvad siger EU-lovgivningen om fiskeriområderne?

EFF-forordningen indeholder relativt få krav til et fiskeriområde:

- › Et fiskeriområde, der udvælges til at modtage støtte, skal være begrænset i størrelse og er normalt mindre end et NUTS III-område (artikel 43, stk. 3).
- › Støtten bør fortrinsvis fokusere på områder med lav befolkningstæthed, fiskeri i nedgang eller små fiskersamfund (artikel 43, stk. 4).
- › Området skal også være „tilstrækkeligt sammenhængende set ud fra et geografisk, økonomisk og socialt synspunkt” (artikel 43, stk.3) og „have en tilstrækkelig kritisk masse målt i menneskelige, finansielle og økonomiske ressourcer til at støtte en holdbar lokal udviklingsstrategi” (artikel 45, stk. 3).

Gennemførelsesforordningen indeholder følgende bestemmelser:

- › I det operationelle program skal det præciseres, hvilke procedurer og kriterier fiskeriområderne udvælges efter. Medlemsstaterne træffer afgørelse om, hvordan de vil anvende grundforordningens artikel 43, stk. 3 og 4 (artikel 22, stk. 1).
- › De fiskeriområder, der udvælges, behøver ikke nødvendigvis at falde sammen med en national områdeinddeling eller med områder, som er oprettet med henblik på intervention i henhold til strukturfondenes mål (artikel 22, stk. 2).

Hvem Definerer området ?

Ifølge EU's forordninger har medlemslandene eller regionerne mulighed for at anvende forskellige tilgange til udvælgelse af område.

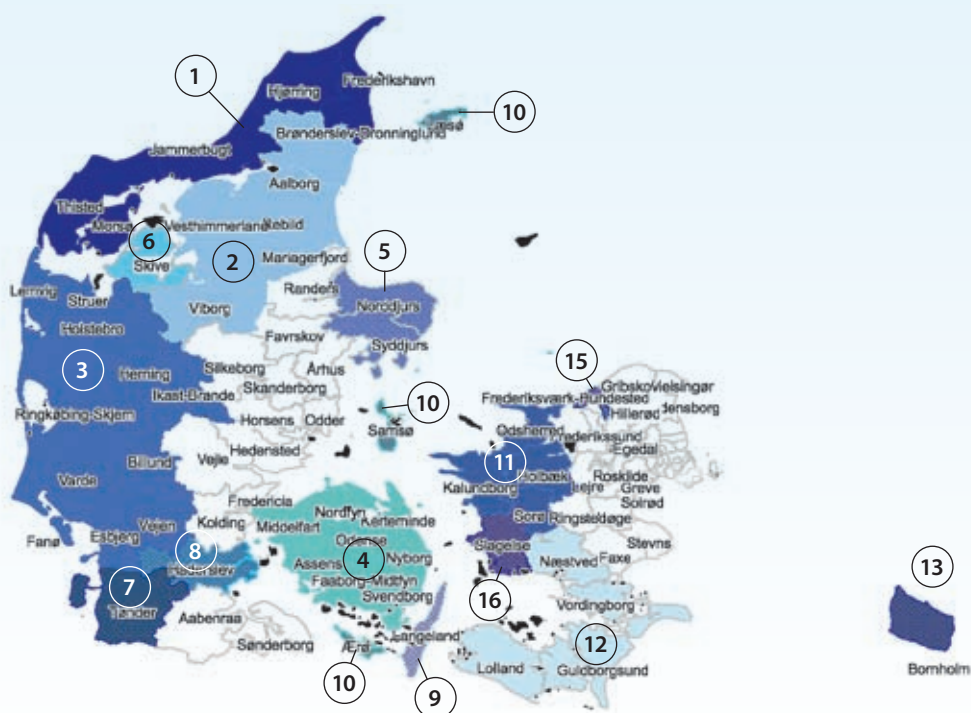
I nogle medlemsstater fastlægger de ansvarlige myndigheder kun de overordnede betingelser, som et område skal opfylde for at modtage støtte under akse 4, og **indbyder fiskerisamfundene til at fremkomme med forslag til** lokale fiskeriaktionsgrupper. Som bottom-up-tilgang rummer dette nogle fordele, men medlemslandene skal vurdere, om de har systemerne til at udvælge de områder, der generelt har kritisk masse, og som er mest sammenhængende og i stand til at understøtte en rentabel udviklingsstrategi, som forordningerne kræver.

Andre steder **vil de ansvarlige myndigheder prioritere områder**, der opfylder visse kriterier og derefter opfordre til etablering af partnerskaber og udvikling af strategier for områderne. Det kan i nogle tilfælde hjælpe til at sikre, at finansieringen koncentrerer sig i områder, der opfylder betingelserne for at kunne indfri de strategiske målsætninger for akse 4, men metoden har samtidig den ulempe, at det er en mere stiv og top-down-metode.

Der findes også en **mellemløsning**, hvor de ansvarlige myndigheder kan angive overordnede geografiske rammer for støtteberettigelse under akse 4 (f.eks. afgrænsning til dele af kyststrækningen, udelukkelse af bestemte store havne osv.), og hvor det endelige antal grupper og deres grænser forhandles og fastlægges af de lokale interessenter.

Definition af fiskeriområder i Danmark

Danmark var oprindeligt opdelt i 7 „fiskeriregioner“, hvor der kunne etableres en eller flere fiskeriaktionsgrupper i hver region. Det var herefter de lokale interessenter, der på baggrund af deres interesser fastlagde de områder, som den lokale udviklingsstrategi skulle dække. Dermed sikredes en bottom-up-tilgang til fastlæggelse af områder. De ansvarlige myndigheder foretog en endelig evaluering og traf den endelige afgørelse om de foreslåede områder. Der blev herefter udvalgt i alt 16 lokale fiskeriaktionsgrupper.



I praksis er fastlæggelse af fiskeriområder ofte et af de mest **omstridte** emner under akse 4. Processen kræver ofte lange diskussioner og forhandlinger mellem de primære lokale, regionale og nationale myndigheder. Under forhandlingerne er der ofte et stort pres for at tilfredsstille mange forskellige interessenteres ønsker, og det kan føre til udvidelse af fiskeriområdernes grænser og dermed en udvanding af finansieringen.

Til trods for, at der under akse 4 ikke er krav om, at **fiskeriområder skal falde sammen med en national områdeinddeling** (gennemførelsesforordningens artikel 22, stk. 2), bliver udbyttet af forhandlingerne ofte en kombination af kommuner (NUTS 5-områder). I nogle lande er en formel erklæring fra den lokale myndighed (f.eks. kommunalbestyrelsen eller borgmesteren) en nødvendig forudsætning for, at det pågældende område formelt kan medtages i det område, som en FiskeriLAG dækker.

Hvad er kriterierne for støtteberettigelse ?

Vi har nu konstateret, at EFF-forordningen giver medlemsstaterne en betydelig fleksibilitet ved fastlæggelse af fiskeriområder. Ud over de kriterier, der nævnes i forordningen, har de ansvarlige myndigheder mulighed for at anvende yderligere kriterier, der passer ind i den lokale sammenhæng, forudsat at de nævnes i det operationelle program. Normalt vil de ansvarlige myndigheder overvejende prioritere områder, der tydeligvis er afhængige af fiskerisektoren, på baggrund af en analyse af følgende kriterier:

- › Fiskerierhvervets økonomiske betydning, f.eks. målt som den lokale fiskerisektors andel af områdets eller sektorens BNP, bruttoværditilvækst eller beskæftigelsen i den lokale fiskerisektor.
- › Fiskerierhvervets sociale betydning, f.eks. betydningen af lokalsamfundets aktuelle eller historiske afhængighed af fiskeriet, f.eks. med hensyn til lokal infrastruktur og tjenesteydelser.
- › I hvor stort omfang fiskerisektoren i området er blevet påvirket af mere overordnede eller globale tendenser og påvirkninger.
- › Arv, tradition og kultur skabt af fiskerierhvervet.
- › Fiskerisektorens rolle med hensyn til at bevare værdifulde natur- eller kulturaktiver.

De ansvarlige myndigheder kan også beslutte at anvende yderligere kriterier for at målrette indsatsen mod områder med udækkede behov (f.eks. med hensyn til BNP eller beskæftigelse).

Størrelsen af det samlede budget til akse 4 har også indvirkning på processen til fastlæggelse af støtteberettigelseskriterier. Eksempelvis har lande eller regioner med relativt store budgetter „råd til“ en større fleksibilitet ved fastlæggelse af områder. Lande med et meget begrænset budget er tvunget til at koncentrere midlerne på færre områder, og det betyder igen, at der skal anvendes strengere kriterier.

Det naturlige miljø var en nøgelfaktor ved udvælgelsen af fiskeriområder i Frankrig.

Hele den franske kystlinje samt Fransk Guyana blev betragtet som støtteberettiget til foranstaltninger under akse 4. Men den potentielle trussel mod områderne på grund af nedgang i fiskeriet og kvaliteten af det lokale miljø blev inddraget som en afgørende faktor i den endelige beslutningstagning. Alle de 11 fiskeriområder, der blev udvalgt i Frankrig, omfatter beskyttede områder eller områder under miljøforvaltning (ni af dem er Natura 2000-lokaliteter).

Hvilke andre faktorer påvirker udvælgelsen af fiskeriområder ?

Processen med at etablere en lokal fiskeriaktionsgruppe og de ansvarlige myndigheders kriterier for evaluering af forslag til grupper skal også sikre, at de udvalgte områder danner et godt grundlag for det lokale partnerskab og den lokale strategi. Følgende faktorer skal som minimum tages i betragtning ved udvælgelse og fastlæggelse af områder:

- › områdets størrelse og kritiske masse
- › områdets generelle karakteristika og sammenhæng
- › opfattelsen af lokal identitet og
- › områdets udviklingspotentiale

Størrelse og kritisk masse

Der er ingen „gylden regel“ for et områdes størrelse, men der kan være væsentlige ulemper forbundet med at fastlægge for store eller for små områder. Den befolkningsstørrelse, som antages at kunne **sikre den nødvendige „kritiske masse“**, er normalt 10.000, men i nogle lande eller regioner med lav befolkningstæthed kan grænsen sættes så lavt som 5.000. Generelt vil et område med en meget lille befolkning dog sandsynligvis ikke have tilstrækkelig „kritisk masse“, og det kan eksempelvis indebære:

- › at der er for få lokale ledere eller andre aktivister til at sikre gennemførelse af strategien (de fælles aktiviteter kan komme til at afhænge af nogle få nøglepersoner, og når de trækker sig tilbage eller rejser, kan de være svære at erstatte),
- › at der er for få iværksættere til at foreslå gode projekter i den private sektor,
- › at der ikke er tilstrækkelig lokal finansiering eller andre ressourcer til rådighed til medfinansiering af projekter eller til at man på andre måder bidrager til udførelsen af dem,
- › at de administrative omkostninger ved etablering og drift af partnerskabet kan blive uforholdsmæssigt høje.

På den anden side kan et område, der er for stort, give andre problemer. En stor befolkning, som er væsentligt over 100.000 personer, kan vanskeliggøre den direkte kontakt mellem den lokale fiskeriaktionsgruppe og fiskerisamfundet, og det kan gå ud over tilliden mellem de forskellige aktører. Hvis en FiskeriLAG dækker et meget stort geografisk område, f.eks. i tyndt befolkede lande, kan de lange afstande mellem de lokale aktører også vanskeliggøre samarbejdet.

Hvis det tildelte budget i et stort område er lavt, kan **ressourcerne under akse 4 blive „fordelt i så mange små portioner“**, at midlerne ikke får en reel forandringseffekt. I begge disse scenarier bliver det vanskeligt for den lokale fiskeriaktionsgruppe at etablere den krævede kritiske masse.

Nogle lande udelukker byer over en vis størrelse (f.eks. havnebyer) fra at deltage i den lokale fiskeriaktionsgruppe for at undgå, at de optager en stor andel af budgettet. Den vigtige rolle, som markeds- og havnebyer kan spille med hensyn til at stimulere udviklingen i de omkringliggende områder, må dog ikke undervurderes, og det er vigtigt at vælge et område, der udgør et sammenhængende og funktionelt hele.

Generelle egenskaber og sammenhæng

Hvis den lokale fiskeriaktionsgruppes aktiviteter skal bidrage til den bæredygtige udvikling i et givet område, er det vigtigt, at området er tilstrækkeligt **sammenhængende både geografisk, økonomisk og socialt**. Store forskelligheder er u hensigtsmæssige, da de gør det vanskeligt at fastlægge fælles prioriteter og nå til enighed om en fælles strategi.

Generelt indebærer det, at områdets forskellige dele (f.eks. de forskellige landsbyer eller kommuner i området) bør have nogle fælles kendetegn, der binder dem sammen. Det kan være, at de deler visse fælles ressourcer, står over for fælles udfordringer eller har de samme behov og muligheder.

Det betyder dog ikke, at områdernes skal være homogene. **De forskellige, men gensidigt supplerende dele** af et område kan da også være den lim, der binder området sammen (f.eks. kan en del af et område tilbyde turistfaciliteter, mens en anden del leverer det personale, der driver faciliteterne.) Den type komplementære egenskaber bidrager dermed til at skabe sammenhæng i området. Et områdes fælles karakteristika bør omfatte:

- › ens eller fælles geografiske træk (f.eks. et område, der ligger langs en speciel type kyststrækning eller langs en floddal),
- › ens eller fælles historie eller kulturarv,
- › ens eller fælles sociale udfordringer (f.eks. små isolerede samfund, etniske minoriteter eller en aldrende befolkning),
- › ens miljøfaktorer (f.eks. vandforurening, værdifulde naturområder eller fælles ressourcer)
- › en fælles økonomisk situation (f.eks. postindustrielle områder eller områder under forandring, turistområder, områder med vækst eller nedgang, hvor fiskerisektoren er i nedgang og præget af brugerkonflikter).

Nogle lande kræver, at akse 4 områder skal være **geografisk sammenhængende** (med mulighed for at udelukke større byer som nævnt ovenfor). I andre lande er det ikke et krav, når blot områdets forskellige dele har tilstrækkeligt mange fællestræk (som det er tilfældet, når flere små øer etablerer en FiskeriLAG). Manglende geografisk sammenhæng kan gøre det vanskeligt at udvikle og gennemføre en effektiv strategi, men den kan i nogle tilfælde være mindre vigtig end den generelle sammenhæng.

En opfattelse af lokal identitet

I den områdebaserede bottom-up-tilgang er det ekstremt vigtigt, at der i området er en følelse af lokal identitet. Det skyldes, at:

- › den bidrager til den **sociale kapital**, særligt den gensidige tillid mellem de lokale partnere og i hele lokalsamfundet, og det letter samarbejdet,
- › den styrker **overbevisningen om, at man kan nå resultater** trods problemer og forhindringer, og det øger chancen for en vellykket gennemførelse af strategien,
- › det **motiverer de lokale aktører** til i højere grad at bidrage med deres egen tid og arbejdskraft.

Selvom en følelse af lokal identitet ofte er stærkere i et homogent område, vil det ikke altid være tilfældet. Der kan være situationer, hvor mennesker i et forskelligartet eller spredt område deler en stærk fælles identitet. Det kan skyldes en opfattelse af, „at vi er oppe imod noget“, eller „at der er noget, gør os forskellige fra andre“ eller en kombination af de to ting, snarere end opfattelsen af, „vi har noget til fælles“. Der vil ofte også være et stærkt element af lokal stolthed. Det at skabe en „**opfattelse af sted**“ og bygge på den kan virke stærkt motiverende og være en positiv drivkraft i et område, og det kan være en integreret del af den lokale udviklingsstrategi.

Følelsen af lokal identitet er noget, der udvikles med tiden, og den kan være **svag i nyere lokalsamfund** (f.eks. områder med mange tilflyttere fra andre områder i landet) eller i områder, hvor en stor del af befolkningen tilbringer meget af deres tid et andet sted (f.eks. pendler-samfund uden for byerne). I den type områder bør tiltag for at styrke den lokale identitet, herunder aktiviteter såsom aktivering af lokalsamfundet og fælles arbejde på strategien, være en af det lokale partnerskabs topprioriteter. En vellykket gennemførelse af strategien vil også bidrage til at styrke den lokale tilhørsfølelse.

Områdets udviklingspotentiale

Områdets udviklingspotentiale defineres som den lokale økonomis udnyttelse af områdets **endogene ressourcer** til at skabe en bæredygtig indkomst for den lokale befolkning. Udnyttelsesgraden er et samspil af mange faktorer som for eksempel:

- › afstanden til markeder for lokale produkter og/eller arbejdspladser (f.eks. byer),
- › indbyggernes udnannelsesniveau og økonomiske mobilitet,
- › lokalsamfundets indretning og tilstedeværende færdigheder,
- › art og omfang af natur- og kulturaktiver,
- › graden af den lokale økonomis afhængighed af en enkelt eller få sektorer,
- › art, omfang eller potentiale for økonomisk diversifikation,
- › områdets tiltrækningskraft på eksterne investorer eller turister,
- › art og omfang af ind- og udvandring til og fra området,

- › afstand til og tilgængelighed fra naboerområder, der kan udgøre komplementære muligheder,
- › lokalbefolkningens og de lokale virksomheders evne til at tiltrække investeringer.

Der findes ikke to fiskeriområder, der har samme udviklingspotentiale. Men ved at tage en række faktorer som de ovennævnte i betragtning kan ethvert områdes potentiale anslås både indholds- og omfangsmæssigt. Overvejelserne vil have **direkte indflydelse på den lokale fiskeriaktionsgruppes område og strategi**. Det kan eksempelvis være svært at finde alternativ eller ekstra beskæftigelse i områder, der er eller har været stærkt afhængige af fiskeriet. Det område, der foreslås for den lokale fiskeriaktionsgruppe, kan ændres ud fra sådanne betragtninger, hvis det vurderes at være en fordel.

Konklusion

Den grundige fastlæggelse og udvælgelse af området for den lokale fiskeriaktionsgruppe er afgørende for den succes, som det lokale partnerskab og den lokale strategi kan få, da alle tre elementer er indbyrdes afhængige. Vejledningen i denne rapport fremhæver mange af de nøglefaktorer, der kan hjælpe det lokale partnerskab med at sikre, at de tre elementer spiller optimalt sammen til fordel for fiskeriområdet og dets befolkning.

Fiskeri og turisme binder kommuner sammen på Galiciens sydkyst

FiskeriLAG Ría de Vigo-A Guarda dækker Galiciens sydkyst (i det nordvestlige Spanien) og dækker i alt 10 kommuner i Vigobugten og Baixo Miño. De 10 kommuners samlede kystlinje er 137 km lang, og tilsammen har de en befolkning på 135 720 indbyggere (4 % af Galiciens befolkning) fordelt over et område på 404,4 km². Det er et af de områder i Galicien, hvor afhængigheden af fiskerisektoren er mest udpræget, og det er et af de tættest befolkede områder (336 indbyggere pr. km² sammenlignet med regionens gennemsnit på 93,75). Området kendetegnes ved en stærk industriklunge i marineindustrien med 11,3 % af den aktive befolkning direkte beskæftiget i fiskerisektoren. Andre sektorer som for eksempel turisme er også betydningsfulde på grund af områdets mange strande og turistattraktioner, flere enestående naturparker og beskyttede områder og op til 12 marinaer.

3. Opbygning af lokale partnerskaber

Hvorfor skal der etableres et partnerskab ?

Lokale aktører, der er interesseret i akse 4 under Den Europæiske Fiskerifond (EFF), skal etablere en lokal gruppe, der skal gennemføre tiltagene, dvs. et lokalt partnerskab med deltagelse af „offentlige og private partnere fra forskellige relevante lokale socioøkonomiske sektorer“. Under akse 4 kaldes de lokale partnerskaber generelt **lokale fiskeriaktionsgrupper** eller FiskeriLAG (Fisheries Local Action Group eller FLAG). Der anvendes dog af og til andre navne som for eksempel „Coastal Action Groups“ (Spanien) eller „Local Fishery Groups“ (Polen).

De lokale fiskeriaktionsgrupper har ansvaret for at udarbejde og gennemføre en **integreret lokal udviklingsstrategi** for et sammenhængende territorium baseret på en bottom-up-tilgang. Den lokale fiskeriaktionsgruppe skal sikre, at der er tilstrækkelig kritisk masse på ressourcesiden til at understøtte strategien, herunder tilstrækkelig administrativ og finansiel kapacitet til at administrere hjælpen og sikre en vellykket gennemførelse af de operationelle tiltag. Betingelserne afgør, hvordan partnerskabet sammensættes, og danner grundlag for dets arbejde. Vi taler altså om relationer, der:

- › samler enheder fra den offentlige og den private sektor og fra civilsamfundet på lige vilkår,
- › sikrer, at de samarbejder om at fastlægge fælles mål og indfri dem,
- › er langsigtede, dvs. ud over et enkelt projekt eller kortsigtet samarbejde,
- › forudsætter en fordeling af både risici og fordele mellem alle partnere, anerkender, at partnerne bliver stærkere af at arbejde sammen, bygge på og supplere hinandens styrker og aktiver.



FLAG Lesvos Development Company S.A. (Grækenland).

Det er en lang og krævende proces at etablere et partnerskab, og den kræver, at partnerne afsætter ressourcer og aktiver til formålet (ikke nødvendigvis penge, men lokalkendskab, tid og arbejdskraft). Det gør de i en erkendelse af, at der kan opnås større gevinster og fordele ved at **arbejde i et partnerskab**, eller fordi problemerne kan være så komplekse, at de ikke kan løses af partnerne enkeltvis. I lokale områdebaserede udviklingsinitiativer som prioritetsområde 4 under EFF kan der opnås reelle fordele, særligt i områder, der oplever nedgang eller står over for alvorlige økonomiske eller sociale udfordringer.

I de områder er der behov for at **samle de lokale aktørers potentiale og styrker** for at kunne løse fælles problemstillinger og udfordringer samt udnytte eksisterende muligheder optimalt. Et sådant partnerskab forudsætter delt ejerskab, udvikling af en fælles „opfattelse af sted“, samt at man finder et fælles udgangspunkt for at udvikle løsninger, der ikke kun omfatter én sektor, men hele området og de aktuelle behov gennem en integreret arbejdsproces.

Når de betingelser er til stede, kan et lokalt partnerskab:

- › samle lokale ressourcer, erfaring og kompetencer for at sikre, at de udnyttes mere effektivt, og udvikle passende løsninger på de problemstillinger, man har udpeget,
- › involvere en bredere gruppe af borgere i beslutningstagningen og udviklingsplanlægningen og på den måde øge civilsamfundets deltagelse i forvaltningen, styrke handlekraften lokalt og etablere en støttekreds,
- › danne grundlag for afdækning og udnyttelse af mulige synergier og konflikter mellem forskellige interessegrupper (f.eks. mellem miljø og udvikling)¹.

Partnerskabets vigtigste rolle er at udarbejde og gennemføre en fælles strategi eller handlingsplan for det område, den dækker.

Hvordan er strukturen i et partnerskab ?

Ifølge EU-forordningen skal aktiviteter under akse 4 gennemføres af grupper eller partnerskaber, der omfatter „repræsentanter for fiskeriet og andre relevante lokale socioøkonomiske sektorer“. Tilgangen skal derfor være **inkluderende**, og kortlægningen af interessenter skal sikre, at der tages højde for grupper, der måske ellers udelukkes. Erfaringerne fra Leader-programmet viser, at grupper, der ofte udelukkes fra denne type initiativer, kan være de unge (hvis fremtid det gælder), de økonomisk aktive (som kan have begrænset ledig kapacitet), kvinder (der ofte udelukkes i mandsdominerede erhverv) og ældre (som ofte har både ledig tid og erfaring).

Da akse 4 vedrører lokale fiskeriaktionsgrupper, er det vigtigt at sikre en stærk tilstedeværelse af fiskerisektoren. Samtidig er det også helt afgørende, at **en enkelt sektor eller partner ikke bliver dominerende**. Et afbalanceret og inkluderende partnerskab vil kunne udarbejde en mere effektiv og afbalanceret strategi, der afspejler behovene i området og eventuelle særlige behov og interesser. Det kan skabe engagement på tværs af samfundet, fordi borgernes bidrag værdsættes, og man opfordrer dem til at bidrage med deres ressourcer til gavn for området (tid, viden om området, finansielle og tekniske ressourcer).

Det er vigtigt, hvilke organisationer der er repræsenteret i partnerskabet, men lige så vigtigt er det, hvem der repræsenterer organisationerne i partnerskabet. Det kan være afgørende for partnerskabets succes at **involvere ledende medarbejdere eller repræsentanter**, især fordi det profilerer partnerskabet tydeligt i partnerorganisationens ledelse og kan fremme en hurtig beslutningstagning hos partneren.

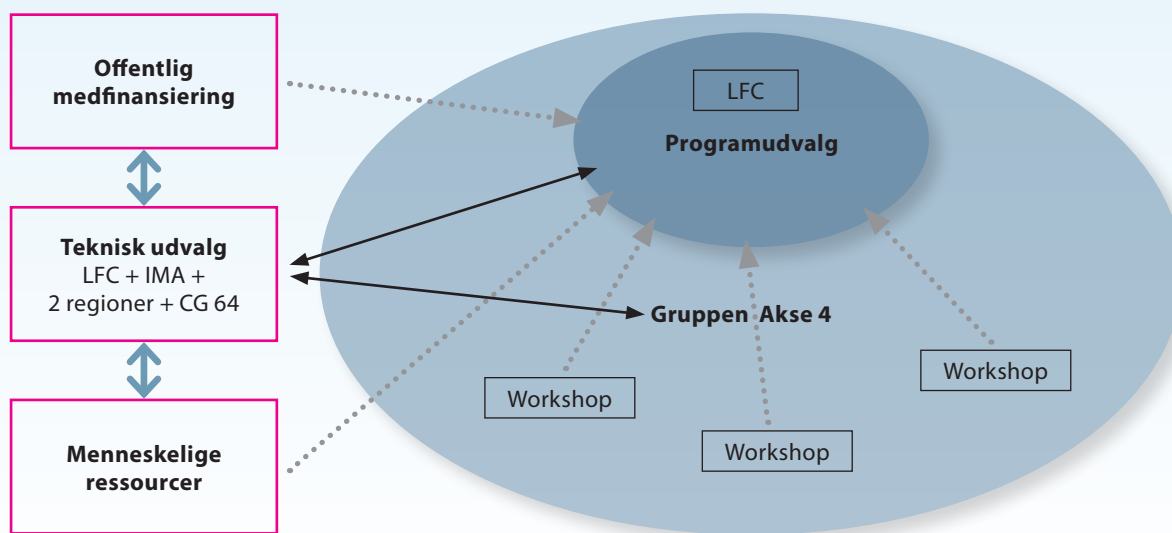
Hvis man målrettet involverer personer, der kender begrænsningerne i deres egen organisation og erkender, at problemerne i området kun kan løses ved at involvere andre partnere og sektorer, kan det også fremme problemløsningen.

Det er også vigtigt at fremhæve partnernes muligheder for at få indflydelse på de centrale beslutninger i partnerskabet (f.eks. den endelige udformning af strategien eller projektudvælgelsen) med hensyn til at sikre en aktiv deltagelse – særligt for partnere med ringe erfaring i at samarbejde med andre sektorer.

¹ Baseret på vejledningen „Animating local partnerships in rural areas – a practical guide“ udarbejdet af TEPA-projektet (Training of European Partnership Animators), www.partnershipanimators.eu.

En ny tilgang til forvaltning i det franske Baskerland

EFF-gruppen for den baskiske kyst og Les Landes-kysten er et bredt uformelt partnerskab med deltagelse af en bred gruppe af interessenter. Den lokale fiskerikomite er støttestrukturen, der sikrer gruppen den juridiske status. Komiteen giver et programudvalg mandat til at træffe beslutninger vedrørende den støtte, der tildeles under akse 4, på vegne af projektets initiativtagere og med udgangspunkt i strategien. Programudvalget, der har ansvar for at styre og gennemføre strategien, består af 30 medlemmer (21 fra den private sektor, herunder 17 fra fiskerisektoren, og 9 fra den offentlige sektor). Ved at rekruttere en leder for akse 4-initiativet sikrer komiteen de personressourcer, der kræves for at varetage rollen som arrangør, drivkraft og koordinator for initiativet. Et mindre teknisk udvalg bidrager med supplerende ekspertise og rådgivning.



Juridisk status

De forskellige medlemslande har forskellige organisationsmodeller for en FiskeriLAG. I nogle lande skal aktionsgrupperne have status af juridisk enhed (ofte en nonprofit-virksomhed eller ngo), og i andre lande udvælges en (eller flere) af partnerne til at koordinere strategiens gennemførelse, herunder varetagelse af det administrative og økonomiske ansvar på vegne af partnerskabet (se yderligere detaljer i afsnittet om implementeringsplanens juridiske struktur).

Partnerskabets sammensætning

Partnerskaber er dynamiske størrelser, der ændrer og udvikler sig med tiden. De har ikke deres endelige form ved etableringen men ændrer sig gennem processen og frem til afslutningen. Man kan beskrive forskellige generelle partnerskabstyper, men de skal betragtes som et partnerskabs udgangspunkt. I virkeligheden er der ofte betydelige forskelle inden for typerne og i overgangen mellem de forskellige typer. Et partnerskab kan ledes af:

- › *Den private sektor eller repræsentanter for en specifik branche (f.eks. fiskeri)* – det sker ofte, hvis man ønsker at samle interesser i den private sektor for at løse en konkret problemstilling eller udfordring (f.eks. omstrukturering af fiskeriflåden) eller for at udnytte en konkret mulighed (f.eks. finansieringsmuligheder). De har den fordel at kunne mobilisere private investeringer og talentmasse, men de kan dog have tendens til et snævert fokus, der kan begrænse deres aktiviteter til kun at **forbedre konkurrenceevnen i deres egen sektor**. De tager derfor muligvis ikke i tilstrækkeligt omfang højde for mulighederne for diversifikation, miljøforbedring eller inddragelse af bredere interesser i området.
- › *Den offentlige sektor* – er ofte udgangspunktet og almindeligt i områder, der ikke har erfaring i at arbejde i partnerskaber og med territorialudvikling samt i lande med et relativt svagt civilsamfund (f.eks. EU's medlemslande i Central- og Østeuropa). Starthjælp og ressourcer fra den offentlige sektor kan være afgørende ved etablering af nye partnerskaber. Den type partnerskaber vil ofte **fokusere på at sikre de nødvendige ressourcer, fysiske investeringer og infrastruktur**. De kan spille en afgørende rolle med hensyn til at styrke den kommunale og tværkommunale forvaltning, men kan blive afhængige eller domineret af den offentlige sektors interesser, og det kan medføre, at de ikke udvikler sig til selvstændige og bæredygtige partnerskaber.
- › *Civilsamfundet* – disse partnerskaber kan vokse ud af de organisationer i civilsamfundet, der arbejder på at forbedre området, økonomien, miljøet og/eller livskvaliteten. De ses oftest i områder med en stærk borgerdeltagelse, eller hvor der historisk er tradition for at arbejde i partnerskaber. Finansiering kan også være en stærkt motiverende faktor. Her vil fokus ofte være på **investeringer i aktivering, uddannelse, kultur samt lokal beskæftigelse, miljø og offentlige anlæg**. Den type partnerskaber kan have en positiv effekt på den sociale og miljømæssige bæredygtighed, og de kan udvikle sig til højeffektive og selvkværende partnerskaber. De kan dog blive begrænset af problemer med økonomisk lønsomhed og politisk legitimitet.

Fordele og ulemper ved de forskellige partnersammensætninger har medført, at nogle lande foretrækker „**tredjedelsprincippet**“, hvor den offentlige og private sektor og civilsamfundet er ligeligt repræsenteret. Men der findes ingen magisk opskrift på den perfekte sammensætning af et partnerskab – det vigtigste er at finde en sammensætning af partnere, der kan skabe engagement og bringe de færdigheder og ressourcer ind i partnerskabet, som passer bedst til behovene i det pågældende fiskeriområde.

Hvordan udpeges og involveres partnerne ?

Hvis partnerskabet skal yde et reelt bidrag til udviklingen af området, er det væsentligt at sikre, at alle nøgleinteresser i området inddrages som partnere. De mulige partnere skal have en positiv interesse i at skabe forandringer i området og støtte partnerskabets arbejde, de skal have viljen til at bidrage med deres ressourcer og omdømme, og de skal bidrage til at markedsføre partnerskabet og opfordre andre til at medvirke i processen.

Opbygningen af et partnerskab igangsættes normalt af en mindre gruppe af interesserede eller motiverede personer, der ønsker at gøre en fælles indsats. En vigtig opgave tidligt i forløbet er at **kortlægge interessenterne**, og det sker ved en analyse af alle de personer, organisationer og institutioner, der har haft eller kan få en betydelig indflydelse (positiv eller negativ!) på områdets udvikling. Herefter inviteres interessenterne til at deltage i partnerskabets arbejde. Et nyttigt værktøj kan være et skema som det, vi har vist herunder, der beskriver de enkelte interessenters primære egenskaber (styrker og svagheder), motivation (forventninger) og det bidrag, de potentielt kan yde, eller de fordele, de kan opnå gennem deres engagement i partnerskabet. Analysen bør foretages sektorvis, så interessenter både fra den offentlige sektor, erhvervslivet og civilsamfundet tages med i betragtning.

Interesser inddelt efter sektor	Kendetegn f.eks. styrker og svagheder	Motivation, forventninger	Bidrag
Offentlig sektor: - Interessent A - Interessent B -...			
Privat sektor: -... -...			
Civilsamfund: -... -...			

Interessentanalysen resulterer i et kort over eksisterende organisationer, institutioner og grupper, der er aktive i et givet område.

Partnerne kan efterfølgende involveres på forskellige måder alt efter det pågældende områdes profil. Den kan variere fra **områder med mangel på lokalt initiativ**, hvor få ildsjæle skal kickstarte de lokale tiltag, til **områder med trængsel**, hvor en række erfarne eksterne og interne aktører konkurrerer om at varetage de forskellige ansvarsområder. I sidstnævnte situation kan et nyt partnerskab forplumre billedet yderligere, og det kan i stedet være en fordel at indtage en rolle som mægler mellem forskellige lokale interesser til gavn for fiskerisamfundene. Den type partnerskaber kan i nogle tilfælde dannes ved knopskydning fra eksisterende organisationer.

Hvilke faser består partnerskabsopbygningen af?

Det er vigtigt at erkende, at „**et partnerskab ikke kan være fuldt flyvefærdigt ved dannelsen**”². Processen, hvor partnerne afdækker hinandens styrker og svagheder og opbygger gensidig tillid, tager tid og kræver mange møder og drøftelser. Partnere, der udviser stor entusiasme i starten, kan droppe ud af processen, og andre, der var mere tøvende i begyndelsen, kan ende med at engagere sig kraftigt og blive nogle af partnerskabets stærkeste støtter. Derfor er det en afgørende fase i processen at fastlægge de enkelte partners forpligtelse og engagement, før de styrende organer udpeges, og regler og procedurer for beslutningstagning fastlægges.

Partnerskabsopbygning skal ses som en dynamisk proces, der forløber i kraft af et samspil mellem de involverede parter. Det er en proces i løbende udvikling, og partnernes roller ændrer sig med tiden. Begrebet **partnerskabscyklus** kan være et nyttigt værktøj til at forstå og styre processen. Metoder og midler til at håndtere problemer internt i partnerskabet (det kan være konflikter, manglende motivation blandt partnerne osv.) skal tilpasses til det pågældende partnerskabs udviklingstrin. Et partnerskabs cyklus indebærer fire faser inddelt i tolv trin:

² Advantage West Midlands: Guidance for Developing and Implementing Leader Local Development Strategies, www.advantagewm.co.uk

Fase I – Afgrænsning og struktur

1. Afgrænsning: beskrivelse af udfordringen, informationsindsamling, høring af interessenter og mulige eksterne ressourceleverandører, beskrivelse af vision for partnerskabet.
2. Udpegning: udpegning af potentielle partnere og eventuelt bekræftelse af deres deltagelse, motivation af deltagere og opfordring til samarbejde.
3. Opbygning: Partnerne opbygger samarbejdsrelationerne ved at aftale mål, målsætninger og kerneprincipper, der skal understøtte partnerskabet.
4. Planlægning: Partnerne planlægger programaktiviteter og påbegynder beskrivelsen af et sammenhængende projekt.

I fase I kan der forekomme en periode med uenighed og spændinger (eller konkurrence) partnerne imellem. Det kan kræve dygtig ledelse eller vejledning, før partnerne falder ind i team-samarbejdet og gruppens beslutningsprocesser. Herefter følger ofte en periode med normaliserede relationer og med en stærkere følelse af fælles mål.

Fase II – Ledelse og administration

5. Ledelse: Partnerne fastlægger struktur og ledelse af partnerskabet på mellemlang og lang sigt.
6. Ressourcer: Partnerne (og andre støtter) identificerer og mobiliserer finansiering og andre ressourcer.
7. Gennemførelse: Når ressourcerne er på plads, og projektets detaljer er aftalt, starter gennemførelsesprocessen, hvor der arbejdes efter en aftalt tidsplan og (ideelt) med specifikke projektleverancer. Normalt har partnerskabet i denne fase udviklet sig til en effektiv enhed med et effektivt samarbejde mellem partnerne.

Fase III – Gennemgang og revidering

8. Resultatmåling: måling og rapportering vedrørende virkning og effektivitet, resultater og produkter. Overvågning og evaluering: Når partnerskabet de fastlagte mål?
9. Gennemgang: gennemgang af partnerskabet: Hvilken virkning har partnerskabet i partnernes organisationer? Er det tid til, at nogle partnere forlader gruppen, og/eller nye partnere tages ind? Skal nogle roller byttes rundt?
10. Revidering: Partnerskab, programmer og projekter revideres ud fra de opnåede erfaringer og resultater eller ændringer i den kontekst, som partnerskabet fungerer i.

Fase IV – Understøttelse af resultater

11. Institutionalisering: opbygning af passende strukturer, ressourcer og mekanismer, så partnerskabet sikrer en effektiv funktion på længere sigt.
12. Videreførelse eller afslutning (over til noget andet): Projektet gøres levedygtigt, eller en passende nedlukning aftales.

Ovenstående beskrivelse er en justeret udgave af IBLF's „The Partnering Toolbook”³, og den kan anvendes i alle typer områdebaserede partnerskaber, uanset om det opstår spontant på partnernes initiativ eller for at understøtte en opstået finansieringsmulighed f.eks. en lokal fiskeriaktionsgruppe. De tolv trin er vigtige hver især for at sikre, at partnerskabet er levedygtigt på lang sigt, men partnerne i en FiskeriLAG kan blive tvunget til at fremskynde eller strømline processen til etablering af et partnerskab for at overholde finansieringsprogrammets tidsfrister. Det kan også være nødvendigt at arbejde parallelt med planlægningen (f.eks. strategidannelse), ledelse (etablering af aktionsgruppens ledelsesstruktur) og tilvejebringelse af ressourcer (f.eks. identifikation af medfinansieringsmuligheder).

³ International Business Leaders Forum (IBLF) og Global Association for Improved Nutrition (GAIN), The Partnering Toolbook, 2003.



Hvad er et lokalt partnerskabs vigtigste funktioner ?

Lokale partnerskaber kan være meget forskellige afhængigt af den nationale kontekst og områdets specifikke behov. De fleste partnerskaber har dog følgende tre primære funktioner :

- › gennemførelse,
- › økonomisk forvaltning og administration,
- › strategisk beslutningstagning.

Gennemførelsesfunktionen har normalt ansvar for:

- › fremskaffelse af information og aktivering af lokal-samfundet,
- › støtte til projektets initiativtagere,
- › gennemførelse af de projekter, der varetages direkte af partnerskabet (f.eks. aftalte strategiske prioriteter, samarbejdsprojekter osv.).

De **administrative og finansielle** funktioner kan varetages af samme enhed som gennemførelsen, men det er vigtigt at huske, at de to typer funktioner er skarpt adskilte. Enheden, der varetager ansvaret for administrative og finansielle opgaver, har ofte ansvar for:

- › koordinering af projektansøgning og udvælgelsesproces (herunder støtteberettigelse),
- › økonomistyring (herunder krav og betalinger, hvis gruppen arbejder med et decentraliseret budget, dvs. varetager betalinger til projektets ydelsesmodtagere).
- › overvågning af resultater og rapportering,
- › administrativ støtte til de beslutningstagende organer.

I alle tilfælde er det vigtigt at sørge for, at de administrative og finansielle funktioner er adskilt fra **den strategiske beslutningstagning**. Det lokale partnerskabs strategiske beslutningstagning afhænger af den formelle status (løst tilknyttede partnere over for separat juridisk enhed) og de juridiske rammer i landet. Nogle lande kræver, at visse sektorer er repræsenteret med en given andel. Følgende principper anvendes sædvanligvis:

- › de centrale strategiske beslutninger (f.eks. godkendelse af strategi eller større ændringer, udvælgelse af ansvarlig partner for den økonomiske styring, ansættelse af nøglepersonale, interne beslutningsregler for partnerskabet) træffes af et organ, der repræsenterer alle partnere,
- › beslutning om projektudvælgelse delegeres ofte til en valgt gruppe (udvalg, bestyrelse osv.), hvor medlemmerne kommer fra partnerskabet, gruppen har det endelige ansvar for at godkende projekter og tildele finansiering for at bidrage til den generelle udvikling af området. Beslutningerne skal derfor så vidt muligt træffes på vegne af fællesskabet og være baseret på **konsensus** i gruppen og ikke på en simpel stemmeoptælling eller procentvist flertal. Det skal sikres, at alle beslutninger er **transparente** (f.eks. offentliggørelse af referater fra udvalgets møder).

Ud over de formelle funktioner kan de mere uformelle dele af et partnerskab spille en vigtig rolle med hensyn til at motivere og opmuntre partnerne og samle dem. **Arbejdsgrupper** kan også være en god måde at involvere andre aktører fra lokalsamfundet i partnerskabets arbejde. Det kan være vigtigt for et partnerskab at have en igangsætter, der sikrer fremdrift i udviklingen af partnerskabet, særligt i de tidlige faser. Stærke og aktive arbejdsgrupper er derimod et tegn på et modent og velfungerende partnerskab.

Finsk FiskeriLAG bygger på Leader-strukturen

I det finske område Kainuu og Koillismaa, hvor der er etableret en lokal aktionsgruppe for fiskeri i de indre vandveje, blev strategien udformet og gennemføres nu med udgangspunkt i et konsortium mellem tre Leader-grupper. Oulujarvi Leader Association administrerer strategien og driver en fiskerikomité, der evaluerer projektansøgninger og koordinerer gennemførelsen. Komitéen har ni medlemmer, tre fra hvert Leader-område, der repræsenterer fiskerne, handels- og forarbejdningserhvervene, rådgivere, jord- og søejere, ngo'er, kommuner og Leader-bestyrelserne. En tredjedel af medlemmerne kommer fra den private sektor, en tredjedel fra den offentlige sektor og den sidste tredjedel fra civilsamfundet. Teamet, der har udviklet strategien, blev også koordineret af Oulujarvi Leader-gruppen og havde 16 medlemmer, der repræsenterede forskellige interessenter.

4a. Udvikling af effektive strategier

Indledning

Denne del er opdelt i tre kapitler, der handler om strategiudvikling som inddragende proces, hovedpunkterne i en territorial udviklingsstrategi og udarbejdelse af en implementeringsplan.

Det kan være forskelligt, hvordan de enkelte medlemslande vælger at strukturere strategidokumentet, og om man vælger at lave implementeringsplanen som en del af strategibeskrivelsen eller som et særskilt dokument. Helt overordnet dækker de følgende 3 kapitler alle de nøgleelementer, der skal tages i betragtning, og vejledningen kan derfor bruges i alle scenarier.

Strategiudvikling som inddragende proces

Hvad er en inddragende proces i strategiudviklingen ?

EFF-forordningen fastlægger, at strategier for fiskeri-områder skal udformes gennem en „lokalt forankret tilgang“, også kaldet bottom-up-tilgang, der inddrager et repræsentativt udsnit af lokale interessenter. Der er to målsætninger: For det første ønsker man i fuldt omfang at udnytte den unikke viden, som de lokale aktører har om deres område, og dernæst ønsker man at involvere dem i udviklingsprocessen og i den lokale fiskeriaktionsgruppe.

Udvikling af en strategi for et fiskeriområde sker normalt ved, at en styregruppe for den lokale aktionsgruppe for fiskeriområdet sammen med andre lokale aktører gennemfører en **fælles analyse af situationen i deres territorium**, der ofte udarbejdes som en SWOT-analyse (Strengths (styrker), Weaknesses (svagheder), Opportunities (muligheder), og Threats (trusler)). Situationsanalysen bruges som en hjælp til at afdække de udfordringer, der skal identificeres, til fastlæggelse af strategien og dens målsætninger og til at aftale prioriteringer for udviklingen. Det endelige resultat bliver en lokal, integreret strategi, der omhandler et mindre og veldefineret område, og som tager højde for problemstillinger indmeldt fra en bred gruppe af interessenter i området.



Havnen i St. Jean de Luz (Frankrig).

Den inddragende proces til strategisk udvikling har følgende hovedformål, som berører både strategien som sådan og den generelle udviklingsproces:

- › at opbygge en fælles forståelse for de vigtigste problemer, behov og muligheder, der eksisterer i et lokalt fiskeriområde,

- › at identificere og fastslå betydningen af ovenstående for området som et hele, for forskellige grupper, særligt de lokale fiskerisamfund, og for forskellige dele af territoriet, og skabe enighed herom,
- › kollektivt at fastlægge og skabe en forståelse af de vigtigste årsager til problemerne og de interne styrker og svagheder i området, der kan inddrages for at afhjælpe årsagerne,
- › at skabe et større og fælles kendskab til de fælles eksterne trusler og muligheder og deres videre betydning,
- › at udvikle en fælles vision og aftale en strategi til opfyldelse af visionen, der kan bruges som omdrejningspunkt for at involvere de vigtigste interne og eksterne aktører,
- › at skabe enighed om, hvilke tiltag der bedst kan gennemføres under akse 4 (i modsætning til andre programmer) samt de overordnede trin og tiltag for at føre det ud i livet.

Gennem processen vil den lokale fiskeriaktionsgruppe og lokalsamfundet normalt blive støttet af tekniske eksperter, da det er en kompleks opgave, der kræver en vedholdende indsats over en længere periode, normalt omkring seks måneder.

Hvilke faser og trin omfatter strategiudviklingen?

Processen til udvikling af en strategi med deltagelse af lokalsamfundet kan opdeles i syv hovedfaser, der dækker seksten specifikke trin. Faserne og deres indbyggede trin gennemføres i rækkefølge på nær i fase 5, hvor flere trin kan gennemføres parallelt. Det fremgår af mængden af opgaver og deres kompleksitet, at det kræver både tid og arbejdsindsats. Men hvis man skal opnå resultater af høj kvalitet, hvad angår gruppen, udviklingsstrategien og fordelene ved inddragelse af lokalsamfundet, er det vigtigt at sikre, at deltagerne har afsat tilstrækkelig tid og ressourcer til hvert trin.

Fase 1 : Forberedelse og ressourceallokering

1. Det første trin i forberedelserne til det strategiske arbejde er etablering af en **foreløbig styregruppe**, der skal koordinere forarbejdet og planlægge og drive inddragelsen af lokalsamfundet, samt forberede selve udviklingen af strategien. Styregruppen behøver ikke have mange medlemmer. Fra starten bør der være mindst to partnere (f.eks. det lokale fiskerisamfund og en lokal myndighed), men styregruppen bør gradvist udvides, og den kan til slut omdannes til selve den lokale fiskeriaktionsgruppe.
2. Et dedikeret **team på en eller ideelt to personer** skal foretage forarbejdet og tage kontakt til det lokale fiskerisamfund og fiskerisektoren. Styregruppen råder måske ikke over alle de nødvendige ressourcer til at løse alle de krævede opgaver, og selv store partnerorganisationer som lokale myndigheder kan måske ikke afsætte de nødvendige ressourcer. Derfor kan den bedste løsning være at ansætte et team på en eller to personer, der varetager forarbejdet. De kan komme fra området, fra et universitet, et offentligt kontor eller et konsulentfirma. Det vigtigste er, at de går til opgaven med stort engagement.

Teamet skal have de nødvendige færdigheder og erfaring i de relevante researchteknikker inden for territorialudvikling og facilitering. Et fornuftigt estimat ud fra tidligere erfaringer siger, at der skal afsættes mandtimer svarende til **to fuldtidsstillinger i seks måneder** (det dækker alle faser fra kortlægning af situationen, strategiudvikling, udarbejdelse af forretningsplan og etablering af partnerskab). Der kan være behov for yderligere personaleressourcer og mere tid i områder, hvor man ikke har erfaring fra lignende processer.

Hele processen kræver en koncentreret møderække og drøftelser med de forskellige byer, lokalsamfund og andre interessenter. I alle tilfælde vil det kræve en stor del **frivilligt arbejde** og anvendelse af gode aktiverings- og faciliteringskompetencer. Selv områder med stor erfaring kan have gavn af støtte fra uddannede eksperter på visse punkter i processen, ikke mindst på grund af deres objektive tilgang og mulighed for at fungere som upartiske mæglere.

Ekspertene må forventes at bidrage til styregruppens arbejde i hvert af følgende trin.

Fase 2: Foranalyse af sekundære informationskilder og opstilling af hypoteser til strategien (desk research).

Desk research-fasen skal tilvejebringe et vigtigt datagrundlag til støtte for udformningen af strategien. Den giver input til et kapitel i strategidokumentet, der beskriver områdets profil (se side 24).

3. Teamet foretager en indledende gennemgang af alle sekundære datakilder for at identificere de kilder, der kan bidrage med input til processen. Der vil ofte være en stor mængde data fra standardkilder til rådighed, og eksperterne skal kende til dem og være i stand til at vurdere, hvilke data der er relevante og valide. Målet er i størst muligt omfang at gøre brug af det datamateriale, der allerede foreligger, og **undgå at udføre dobbeltarbejde**. Det er også vigtigt at sikre, at alle relevante foreliggende planer og strategier for området tages i betragtning.
4. Når data- og informationsgrundlaget er indsamlet, er næste opgave at organisere de sekundære data i nogle logiske grupperinger, **analysere data, identificere mangler** og uddrage relevante hovedpointer. En sådan gruppering kunne være territoriet, lokal geografi og miljø, transport, infrastruktur, befolkning, samfundsforhold, økonomi og arbejdsmarked, styreform og administration. For hvert område kan det være en god ide at formulere et sæt indledende hypoteser om de vigtigste problemer og forandringer, der foreligger.

Fase 3: Indledende interview med nøgleinteressenter med henblik på at teste hypoteser og skaffe støtte.

I den fase udnytter styregruppen med støtte fra eksperterne data fra desk research-fasen samt tolkningen af dem i form af hypoteser til at foretage en række høringer af de vigtigste lokale interessenter.

5. Der planlægges interview med nøgleinteressenter i området eller i relevante organisationer (mindst 10 interviews anbefales). Målet er at **udnytte den lokale viden og ekspertise** til undersøgelse af de primære problemstillinger og muligheder i området. På baggrund heraf kan styregruppen begynde at kortlægge områder, hvor der er enighed, og potentielle konfliktområder. Høringerne giver også styregruppen en viden om de lokale opinionsdannere og kan være en hjælp til at identificere aktører, der er parate til at indgå i eventuelle tematiske arbejdsgrupper, eller som kan blive fremtidige partnere i eller støtter for den lokale fiskeriaktionsgruppe.

Fase 4: Offentlige informationsmøder i lokalsamfundet samt beslutning om de næste faser i strategiudviklingen og partnerskabsopbygningen.

I processens næste fase udvides lokalsamfundets og de forskellige sektors deltagelse.

6. Det kan kræve mere end ét offentligt møde at sikre, at alle parter i området får mulighed for at deltage, og at **processen reelt er inddragende**. Målet er at udbrede informationen til så mange i lokalområdet som muligt om, at der laves lokale forundersøgelser, at resultaterne bruges som udgangspunkt for udvikling af en lokal strategi og handlingsplan for fiskeriområdet, og at der til sidst skal søges finansiel støtte til gennemførelse af strategien. I løbet af eller umiddelbart efter mødet skal folk inviteres til at deltage i arbejdsgrupperne, der kan være inddelt efter område, tema eller sektor, alt efter hvad der er mest formålstjenligt i det pågældende område. Gennem processerne er det vigtigt målrettet og løbende at kommunikere med lokalbefolkningen for at sikre en høj grad af deltagelse fra alle de mulige interesserede parter.

Fase 5: Arbejdsgrupper

Der skal etableres små arbejdsgrupper som beskrevet på tema-, sektor- eller områdebasis eller en kombination af de tre.

7. Der deltager typisk 5-10 personer i en arbejdsgruppe. Deres opgave er at bistå ved udarbejdelsen af SWOT-analysen, fastlægge primære målsætninger og prioriterede aktioner samt udarbejde en strategi og et budgetestimat **pr. undertema eller område**. Det er vigtigt før de offentlige møder at udpege potentielle formænd eller koordinators for arbejdsgrupperne, som er kendt og respekteret lokalt, så de kan udnævnes til ledere af arbejdsgrupperne. Målet er at involvere et bredt udsnit af motiverede lokalpersoner, der kan bidrage med ideer. Man skal være opmærksom på de forskellige relationer og samspillet i lokalsamfundet, så man sikrer inddragelse af grupper, der ofte udelukkes. Derudover skal man undgå „dørvogtere“, der kan nære ønsker om at udelukke andre.
8. Udvælgelse og antallet af temaer for grupperne afhænger af området, de tilgængelige ressourcer og den overordnede strategi for akse 4. Man kan for eksempel have arbejdsgrupper vedrørende udnyttelse af fiskeriprodukter, diversificering af fiskeriaktiviteter, miljøbeskyttelse og udvikling af fiskerirelateret turisme. Der kan også være arbejdsgrupper for kvinder eller unge. Det er ofte nødvendigt at bryde dem op i endnu mindre grupper og anvende arbejdsmetoder, der gør deltagelsen lettere for dem, som ikke måtte være vant til at arbejde sammen. Generelt bør der ikke være mere end ti personer pr. gruppe, og de skal nyde respekt og rådføre sig med kollegerne. Det kan også være nyttigt at rekvirere eksterne præsentationer og inddrage **eksterne eksperter til at støtte arbejdet**, forudsat at de ikke bliver styrende. Mindst 2-3 møder pr. arbejdsgruppe er normalt nødvendigt, før grupperne er i stand til at varetage følgende opgaver:
 9. Interessentanalyse. Det kan være en stor hjælp at foretage en **formel analyse af de forskellige interessenter** i forhold til et konkret tema, deres officielle kompetenceområde, kapacitet eller ressourcer samt mulige projekter, de kan have ønske om eller interesse i at støtte. Der kan benyttes forskellige teknikker og software til hjælp (interessentanalysematrix, SWOT-matrix anvendt på specifikke grupper, Venn-diagrammer over forbindelser, organisationsdiagram, mindmap osv.).
 10. Kollektiv identifikation af problemer og muligheder. Målet er at samle de forskellige interessenters synspunkter og forsøge at nå til enighed om de **primære problemer og muligheder og deres indbyrdes prioritering**. Her er der igen forskellige teknikker, der kan tages i anvendelse. Deltagerne kan i en matrix pointvurdere sammenhængen mellem forskellige variable (drivkræfter), der kan laves en kraftfeltanalyse, klyngeanalyse, teknikken med plus, minus og interessant kan anvendes, eller der kan laves et problemtræ.
 11. En SWOT-analyse af temaet eller sektoren. Styrker og svagheder er interne faktorer eller ting, som partnerne har direkte indflydelse på. Muligheder og trusler er eksterne faktorer, som partnerskabet skal tage højde for eller sørge for at udnytte. En SWOT-analyse kunne for eksempel gennemgå turistsektorens interne styrker og svagheder holdt op imod fiskeriaktiviteterne i området og sammenligne resultatet med de eksterne muligheder (nærhed til en stor by) eller trusler (andre billigere eller bedre kvalitetsdestinationer osv.). Her er der igen en lang række grafiske og andre teknikker til at organisere og præsentere analysen. Uanset hvad man anvender, er det vigtigt at skabe enighed om og foretage en sortering af både muligheder og behov efter vigtighed, så man **ikke ender med at have en uprioriteret liste**.

12. Analyse af målsætninger. Ud fra analysen skal arbejdsgrupperne finde frem til, hvordan problemer eller negative situationer kan omformuleres til positive muligheder eller handlinger, der realistisk kan gennemføres. Det er også vigtigt, at der er mulighed for at formulere mere fremadrettede og positivt orienterede „**visioner**” for, **hvad området kan udvikles til**, selvom de også skal prioriteres og gennemgå et realitetstjek i den næste fase. Forsøg at formulere reelle målsætninger, også kaldet SMART-mål – specifikke, målbare, attraktive, realistiske og tidsbegrænsede.
13. Analyse af mulige strategier til indfrielse af målsætningerne. I den forbindelse skal deltagerne beslutte, hvordan man yderligere kan styrke områdets stærke sider, reducere svaghederne, undgå trusler og udnytte de foreliggende muligheder i fuldt omfang. På dette tidspunkt er det nyttigt at begynde at overveje omfanget af potentielt tilgængelige ressourcer, og hvilke opgaver der kan løftes af andre programmer. Det kan for eksempel gøres ved at udarbejde forslag til **strategier med et vejledende budget og tilhørende aktioner**. Her er det vigtigt med realitetstjek, forventningsstyring og prioritering. Generelt bør målsætningerne rangordnes, og deres andel af budgettet skal afspejle, i hvor stort omfang de bidrager til opfyldelse af de grundlæggende behov og udnyttelse af de muligheder, der tidligere er blevet identificeret.
14. Som afslutning på fasen vil de tema- og områdeorienterede arbejdsgrupper alle have et grundlæggende billede af de primære problemer og behov, hvad de gerne vil opnå i relation til behovene, den relative prioritering og vægtning, samt hvordan de mener, man lettest når målet, alt sammen beskrevet som en række realiserbare tiltag.

Fase 6: Konsensusopbygning Fælles forhandlinger og møder, hvor principperne for strategien, budgettet og den endelige sammensætning af partnerskabet aftales.

15. Fælles territoriemøder. Den næste fase er en af de mest vanskelige, fordi det er her, man samler de forskellige visioner og skaber én samlet og fælles territorial strategi. Det indebærer langt mere end blot at samle resultaterne fra de forskellige sektor- eller temaorienterede grupper. En konstruktiv ledelse og kompromisorienteret indstilling er afgørende for at identificere synergimuligheder mellem aktionerne og udvikle fælles win-win strategier. Det indebærer, at man starter med de aktioner og projekter, som der er enighed om, og parkerer dem, som møder modstand hos en eller flere lokale interessenter. Det er særligt vigtigt at udpege **flagskibsprojekter** og aktionslinjer med en stærk multiplikatoreffekt, der indvirker på den efterfølgende strategiopfyldelse, hvor aktionerne hænger sammen og understøtter hinanden og samtidig mobiliserer forskellige lokale aktører.

Der kan anvendes mange forskellige teknikker, og det anbefales at inddrage eksperter til at udpege den bedste metode for den konkrete gruppe.

Fase 7: Udarbejdelse af det operationelle program og endelig gennemførelse

16. Planlægningsfasen. Denne mere tekniske del af processen gennemgås i næste kapitel om „*hovedpunkterne i en udviklingsstrategi*”. Det indebærer, at man formulerer en klar „interventionslogik” for strategien, der sammenkæder det overordnede mål, formål og målsætninger, forventede resultater og aktiviteter med et sæt af målbare indikatorer, og som er baseret på realistiske forudsætninger. Aktiviteterne skal herefter tildeles et budget, der skal udpeges en ansvarlig i organisationen for aktiviteterne, og der skal lægges en tidsplan med klare milepæle og et slutresultat. Der skal også udarbejdes en implementeringsplan eller forretningsplan for, hvordan gruppen vil varetage sine aktiviteter. Det beskrives i det sidste kapitel om „*udarbejdelse af implementeringsplan*”.

4b. Udvikling af effektive strategier

Hovedpunkterne i en udviklingsstrategi



Havnen i Lira på Costa da Morte (Galicien, Spanien).

Kapitlet gennemgår strategiens struktur og indhold og supplerer kapitlerne om den inddragende tilgang til strategiudvikling og om udarbejdelse af implementeringsplanen. Den beskrevne tilgang er i overensstemmelse med EU-retningslinjerne om Project Cycle Management og Logical Framework Approach⁴.

Når man udarbejder en strategi, handler det ikke om at følge en skabelon eller udfylde et skema, og der findes ingen universel model. Det er dog vigtigt, at der er et klart og konsistent logisk forløb gennem strategien, hvor dokumentet henviser til den gennemførte analyse af området og de eksisterende behov og muligheder, prioriteter, målsætninger, ressourcer og foreslåede tiltag samt synergieffekt til andre strategier og politikker, der påvirker området. Diagrammet herunder er et eksempel på en logisk struktur: Der er også krydsreferencer til de relevante faser beskrevet i forrige kapitel om „strategiudvikling som inddragende proces“.

⁴ ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm



(De med kursiv angivne faser henviser til Strategiudvikling som inddragende proces)

Resume

Det er nyttigt at indlede strategirapporten med et kort resume af dokumentet, så læseren hurtigt kan danne sig et overblik over de overordnede konklusioner. Afsnittet fylder to til tre sider, og det redegør tydeligt for strategiens hovedpunkter, herunder:

- › grundlaget for partnerskabet,
- › området og de vigtigste kendetegn,
- › de vigtigste udfordringer og muligheder,
- › strategiens overordnede tema eller fokus, og hvorfor det er valgt,
- › den overordnede målsætning,
- › tiltag til gennemførelse af strategien,
- › de samlede ressourcer,
- › de forventede resultater.

Fiskeriområdet i hovedtræk

Det er helt centralt i akse 4, at der fokuseres på fiskeriområdet, i modsætning til EFF's øvrige prioriterede akser. Derfor skal strategien præcist definere og beskrive det omhandlede fiskeriområde og områdets vigtigste kendetegn. Det skal fremgå tydeligt, hvorfor det er relevant at udarbejde en strategi for området. Beskrivelsen skal være klar og fokuseret, den er central for strategiens berettigelse.

EFF-forordningen siger tydeligt, at grænserne for en FiskeriLAG ikke behøver at følge eksisterende administrative grænser. Der er dog fordele ved at definere området med samme afgrænsning som lokale administrative enheder. En af hovedbegrundelserne herfor er, at det ofte er på det niveau, at der findes tilgængelige nøgledata, hvilket muliggør en mere præcis beskrivelse af området og den aktuelle situation. Derfor kan det være en praktisk og nyttig tilgang at opbygge området ud fra de mindste eksisterende enheder op til de største, der har relevans. Det er en fordel at afbilde området på et kort.

Målet er at give en realistisk beskrivelse af området, og hvordan det fungerer, med fokus på de hovedtræk, der er relevante i forhold til strategien for akse 4. Igen skal man her sørge for at nævne alle de specifikke kriterier, som den ansvarlige myndighed måtte kræve, samt EFF's støtteberettigelseskriterier såsom befolkningstæthed, afhængighed af fiskeri og forekomst af små fiskerisamfund.

Sociale, økonomiske og miljømæssige forhold

Strategien skal indeholde en analyse eller præcisering af fiskeriområdets sociale, økonomiske og miljømæssige kontekst. Den kan være udarbejdet af gruppens medlemmer eller eksterne eksperter. Analysen skal være af overskueligt omfang, og den skal være afstemt efter akse 4 med hensyn til beskrivelse af fokus og potentielle resultater. Informationerne og de data, der præsenteres, skal altså være specifikke og relevante med et konkret fokus på det lokale fiskeriområde.

Denne del af analysen gør primært brug af sekundære datakilder og offentlige statistikker og præsenterer grundlæggende data og tendenser. Relevante rapporter og undersøgelser nævnes også. I denne fase er det desuden vigtigt at fastlægge, om strategien er i tråd med andre strategier og programmer af relevans for lokalområdet, samt hvordan den kan supplere eller komplementere disse. De kan eventuelt også indeholde nyttige data og analyser og kan henvise til nyttige datakilder. Der kan være problemer med, at nogle datasæt for nogle fiskeriområder dækker områder, der er fastlagt ud fra andre områdekriterier. I det tilfælde kan det være nødvendigt at overveje at foretage en skræddersyet undersøgelse, som de ansvarlige myndigheder muligvis ikke understøtter.

De primære socioøkonomiske datasæt, der gennemgås, er:

- › indbyggerne og befolkningsprofil,
- › antal job i området,
- › beskæftigelse opdelt i sektorer, mænd og kvinder, fuldtidsbeskæftigelse og deltidsbeskæftigelse,
- › færdigheder og kvalifikationer,
- › arbejdsløshed,
- › erhvervslivet, virksomheder, antal og størrelse,
- › infrastruktur og adgang til tjenester,
- › mangler og ulemper.

Strategien skal også indeholde miljørelaterede basisdata og analyser af relevans for fiskeriområdet, herunder eventuelle udpegede områder, og den skal beskrive miljøaktiver af relevans for strategien.

Man bør altid udvælge og fremhæve særlige forhold af relevans for fiskeriområdet og sektoren.

På baggrund af analysen identificeres de vigtigste udfordringer og muligheder i det fiskeriområde, som den lokale fiskeriaktionsgruppe inddrager i færdiggørelsen af strategien.

Involvering af lokalsamfund og interessenter SWOT-analysen

Det forventes, at lokalsamfundet og de lokale interessenter helt fra starten gennem en bottom-up-proces inddrages i at drive udviklingen af den lokale fiskeriaktionsgruppe og dens strategi. Vejledning til processen er beskrevet i forrige kapitel om „strategiudvikling som inddragende proces“. Den lokale aktionsgruppe definerer grundlaget for høringer i lokalsamfundet og blandt interessenterne, og anvendelsen af denne bottom-up-tilgang påvises ved en beskrivelse af de gennemførte aktiviteter, hvordan lokalsamfundet blev inddraget, og omfanget af deres engagement. Strategien skal opsummere resultaterne af høringerne blandt interessenter og lokalsamfundet generelt. Afsnittet indeholder resultaterne af arbejdsgruppernes arbejde. De beskrives i to sammenhængende hoveddele:

- › styrker, aktiver, behov og muligheder i området (en del af SWOT-analysen eller beskrivelse, hvis det er en separat fase),
- › strategiens fokus og balance, de operationelle tiltag og deres gennemførelse.

Et centralt element i denne del af rapporten er en beskrivelse af strategiens perspektiv, eller i hvilket omfang strategien primært fokuserer på fiskerisektoren og derigennem på fiskerisamfundet eller omvendt, eller om strategien primært har et socialt, økonomisk eller miljømæssigt perspektiv.

Strategien bør indeholde en grundigt gennemarbejdet SWOT-analyse baseret på fiskeriområdets primære særtræk, den socioøkonomiske og miljømæssige kontekst, gennemgangen af dokumenter og politikker, høringer af lokalsamfund og interessenter samt ekspertviden og andet input. Det er vigtigt at SWOT-analysen indeholder en reel analyse. Hvis den kun indeholder en liste over styrker, svagheder, muligheder og trusler, bidrager den ikke til at underbygge strategien.

SWOT-analysen skal påvise disse faktoreres indvirkning på fiskeriområdet og lokalsamfundet og danne grundlag for prioritering af aktioner og ressourcer. Den er et centralt element, der knytter datagrundlaget, lokalsamfundets engagement og det foreslåede program sammen. En vejledning i, hvordan en effektiv SWOT-analyse gennemføres, findes på side 64 i EU-retningslinjerne for Project Cycle Management⁵.

Udledning af strategi, hovedmål og rationale

Strategien for fiskeriområdet skal være en logisk følge af analysen og høringsresultaterne i kombination. Der bør laves et kort sammendrag af konklusionerne på analysen og høringerne, og på baggrund heraf udledes strategiens hovedfokus og overordnede målsætninger. Den overordnede målsætning skal være en opsummering af, hvad der skal opnås med strategien for fiskeriområdet, og den skal formuleres som et SMART-mål.

- › Specifikt – med klar angivelse af, hvad projektet skal gøre med hvilke midler
- › Målbart – med beskrivelse af målemetode og et kvantificerbart mål
- › Attraktivt – målet skal være teknisk realiserbart med de foreslåede tiltag
- › Realistisk – opnåeligt med de givne ressourcer, tidsplan, målgruppens størrelse, etc.
- › Tidsbegrænset – med klar angivelse af det tidspunkt, hvor målene skal være nået.

⁵ ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm

Her kommer et eksempel på en overordnet målsætning, der er formuleret som SMART-mål.

„Inden 2015 at styrke innovation og tilpasningsevne i virksomheder i den lokale fiskeriaktionsgruppes område gennem tiltag, der medfører, at 10 nye processer eller produkter indføres, 200 personer opnår og anvender nye færdigheder, og et bruttoantal på 100 job oprettes eller bevares“.

Der beskrives et klart rationale for strategien. Hvad ønsker man at opnå, og hvorfor er det relevant? Rationalet underbygges af resultaterne fra analysen og høringerne. Beskriv summarisk de tiltag, som vil blive gennemført for at realisere strategien, med en forklaring af, hvorfor det er en sammenhængende løsning på det centrale fokus og det overordnede mål, dvs. at løsningen er internt konsistent.

Konsistens og synergi med andre politikker

Som allerede bemærket i det tidligere afsnit om den sociale, økonomiske og miljømæssige kontekst er det afgørende at sikre, at der i tilstrækkeligt omfang tages højde for, at strategien er i tråd med andre lokale politikker, strategier og interventioner. Akse 4 er et relativt smalt program, og derfor er det væsentligt ikke at igangsætte aktioner, der kan dækkes af andre politikker, men i stedet bruge akse 4 til at sætte fokus på områder, hvor der er behov for handling, og til at skaffe supplerende ressourcer og eventuelt øge andelen fra eksisterende kilder. Ved at sikre den bedst mulige afpasning efter de øvrige interventioner sikrer man også optimal værditilvækst af den indsats og de ressourcer, der anvendes under akse 4.

Ligeledes undgår man dobbeltarbejde og overlappingsninger og sikrer i stedet komplementær værdiskabelse eller værditilvækst, hvor det er muligt. Hvordan det gøres i praksis, skal strategien beskrive. Det kan ofte bedst illustreres i en tabel, der kortlægger, hvilke andre politikker og programmer der eksisterer, og omfanget af deres aktiviteter og intervention.

Specifikke målsætninger og tiltag

På baggrund af analysen og høringsresultaterne kan der udledes forslag til grupperne til aktioner og tiltag, der skal gennemføres for at indfri de overordnede målsætninger. De skal beskrives i strategien. Til hvert tiltag skal der udarbejdes et faktaark efter en fast skabelon, som indeholder følgende elementer:

Specifikke målsætninger

Målsætningerne formuleres efter SMART-princippet og beskriver uddybende, hvad tiltaget bevirker, og hvordan det bidrager til opfyldelsen af den overordnede målsætning. Et eksempel på en målsætning på dette niveau og med forbindelse til eksemplet på et overordnet mål kunne være:

„Inden 2015 at forbedre de økonomiske resultater i FiskeriLAG ved at gennemføre aktioner, der indebærer, at 340 deltagere har gennemført et uddannelsesforløb, et bruttoantal på 200 job er oprettet eller bevaret, og der er skabt 2 000 ekstra turistovernatninger.“

Rationale

Der skal formuleres et underbygget rationale for tiltaget og dets bidrag til den overordnede strategi. Rationalet skal påvise logikken bag forslagene ved at fremhæve relevante fakta og oplysninger fra analyserne og høringsresultaterne.

Omfang og aktioner

Den række aktioner, der skal støttes under tiltaget, skal beskrives her. I den forbindelse gennemgås de relevante nationale EFF-programdokumenter for at sikre konsistens og støtteberettigelse for de foreslåede aktioner.

Komplementaritet og afgrænsning

Enhver komplementaritet mellem tiltaget og andre initiativer skal kort beskrives. Der kan både være tale om intern komplementaritet under samme strategi og EFF-programmet og ekstern komplementaritet med andre programmer og initiativer.

Angiv også andre nødvendige aktioner til gennemførelse af det konkrete tiltag for at sikre klar afgrænsning af de støttede aktiviteter.

Målgruppe af modtagere

De grupper, der opnår fordele gennem de støttede projekter, skal identificeres. Der skal også refereres til eventuelle målgrupper eller prioriterede grupper, der blev udpeget i forbindelse med udarbejdelsen af strategien.

Ressourcer og vægtning

Den vejledende tildeling af EFF-tilskud til tiltaget skal angives opdelt i beløb og som andel af de samlede EFF-ressourcer afsat til strategien for fiskeriområdet. Grundlaget for tildelingen forklares med reference til analyser og interventionslogik.

Resultater og udbytter

De forventede udbytter af tiltaget beskrives i type og omfang. Det gøres normalt ved at opsætte passende performanceindikatorer og fastlægge kvantificerbare mål. De skal stå i forhold til de ressourcer, der afsættes til tiltaget. Det kan være nyttigt at udarbejde et effekthierarki for tiltaget, dvs. det ønskede udbytte, de ønskede resultater og de ønskede produkter af projektet. Logisk set skal den opnåede effekt være direkte relateret til SMART-målene. Det kan eksempelvis være i forbindelse med et uddannelsesinitiativ:

- › udbyttet kunne være antallet af personer med større beskæftigelseschancer, eller som bevarer deres job på grund af øget tilpasningsevne,
- › resultatet kunne være antallet af personer, der gennemfører uddannelsesforløbet og tilegner sig nye kvalifikationer eller anvender nye færdigheder på arbejdspladsen,
- › og produktet kunne være antal uddannelsesdage gennemført af deltagerne.

Der udvælges passende indikatorer fra den liste, der er angivet i det nationale program. Der kan medtages performance indikatorer, der afspejler strategiens specifikke tema eller fokus og/eller lokale prioriteter. Det er dog afgørende, at de er præcist defineret, praktisk anvendelige og begrænsede i antal.

Foreslåede projektaktioner

På nuværende tidspunkt er det ikke muligt at beskrive alle de projektaktiviteter, der kan være behov for at gennemføre for at gennemføre strategien. Man bør dog udarbejde et bedste estimat over aktiviteter, der med sandsynlighed skal gennemføres i de tidlige faser, på baggrund af høringer, research og analyser gennemført ved udarbejdelse af strategien. De samme data anvendes også til opstilling af en finansieringsprofil for hele programmets levetid i implementeringsplanen.

Horisontale problemstillinger

Lige muligheder

Ved alle former for EU-finansiering stilles der krav om at integrere Kommissionens politik om lige muligheder, der er grundfæstet i EU-traktaten og afspejlet i medlemsstaternes lovgivning. Det er vigtigt, ikke kun for at opretholde borgernes rettigheder, men også for at sikre, at alle talenter og evner udnyttes. Strategien skal klart og præcist gøre rede for, hvordan man på strategisk niveau sikrer lige muligheder for alle, og hvordan princippet omsættes på det operationelle plan. En pragmatisk tilgang kan være at overtage en passende politik om lige muligheder fra en af de deltagende partnere, sikre at den er i tråd med strategien for aktionsgruppen, og tilpasse den på det operationelle plan. Politikken kan vedlægges som bilag.

Miljømæssig bæredygtighed

Alle EU-støttede programmer forventes at have Kommissionens politik for miljømæssig bæredygtighed integreret. Ligeledes er integration af miljømæssig bæredygtighed i strategierne for FiskeriLAG vigtig af hensyn til EU-lovgivningen og den nationale lovgivning, og fordi fiskerisamfundene og deres økonomier er afhængige af et sundt miljø og naturressourcer af høj kvalitet. Strategien skal beskrive de principper for miljømæssig bæredygtighed, som den lokale aktionsgruppe for fiskeriområdet forpligter sig til at følge, samt hvordan de implementeres og overvåges.

Innovation

Det vigtigste overordnede strategiske princip er ønsket om at fremme innovation og støtte nye, fremadrettede og iværksætterdrevne tilgange og løsninger, og derfor skal strategien beskrive gruppens overordnede tilgang. I den forbindelse er det vigtigt at tjekke, om innovation, samarbejde og netværksarbejde indbyrdes passer sammen. Overførsel af bedste praksis, videndeling og gensidig læring giver adgang til en enorm erfaringspulje og fremmer innovation.

At stimulere innovation er et af kerneprincipperne i akse 4. Der fokuseres på innovation ud fra en overbevisning om, at fiskeriområderne næppe kan realisere deres fulde potentiale ved at „gøre mere af det samme“, og at der skal søges nye løsninger på eksisterende problemer.

Erfaringerne fra Leader-programmet og andre initiativer viser, at begrebet innovation ofte ikke rigtig er blevet forstået. Det forbindes med risikoen for fiasko og ikke med en forståelse for, at nogle projekter helt naturligt vil mislykkes i en vis udstrækning, når man søger at gå nye veje og finde løsninger, og at det skal der være plads til og være taget højde for. Eksempler på ofte forekommende former for innovation:

- › hvordan projektet udvikles eller styres,
- › hvem der er involveret i projektet, og hvordan de er involveret,
- › hvordan projektet forsynes med ressourcer,
- › hvordan resultater eller lære uddrages, bruges, udbredes og kommunikeres
- › hvordan projektet bliver selvkørende,
- › hvordan projektet hænger sammen med andre initiativer.

Der skal findes en redegørelse for, hvordan strategien tager højde herfor (f.eks. ved at prioritere projekter, der klart indeholder en ønsket form for innovation).

Samarbejde og Netværk

Ifølge artikel 44 i EFF-forordningen er der to typer aktioner under akse 4:

1. Specifikke tiltag vedrørende samarbejde mellem lande og regioner og
2. Netværksamarbejde mellem grupper.

Det kan også være netværk på nationalt plan eller EU-plan.

De forskellige samarbejdsmodeller skal overvejes, både formelle og uformelle, da de alle kan medføre betydelige fordele. Selvom det formelle fokus i høj grad lægges på fælles projekter, kan de mindre formelle samarbejdsformer som sidemandsstøtte og mentorordninger være særdeles nyttige samarbejdsformer etableret gennem netværk. Når man påbegynder arbejdet med at udvikle en FiskeriLAG og en lokal strategi, er man ikke alene. Man bliver en del af et fællesskab. Hvordan kan du udnytte eller bidrage til dette for at udvikle gruppen, gennemføre fælles projekter eller initiativer eller dele og videregive viden og erfaringer? Strategien skal beskrive de foreslåede samarbejdsmodeller, hvordan I planlægger at udvikle dem, og hvad I ønsker at opnå for jeres FiskeriLAG..

4c. Udvikling af effektive strategier

Udarbejdelse af implementeringsplan (forretningsplan eller handlingsplan⁶)

Implementeringsplanen er det dokument, som beskriver, hvordan aktionsgruppen planlægger at gennemføre strategien i praksis. Dokumentet ledsager strategien, og afhængigt af kravene i det pågældende medlemsland vil den typisk indeholde en kombination af følgende elementer:

1. en beskrivelse af gennemførelsesprocessen
2. administrativ og økonomisk ledelse, herunder bemanding
3. en oversigt over aktiviteter til videreudvikling af den lokale fiskeriaktionsgruppe
4. procedure for udarbejdelse, ansøgning og godkendelse af projekter
5. anvendte projektudvælgelseskriterier
6. planlagte procedurer til overvågning og evaluering
7. kommunikations- og PR-plan
8. detaljeret oversigt over økonomien mht. fordeling, udgifter osv.



Laura Nieto Zas; FLAG direktør for FLAG Ría de Pontevedra (Spanien).

Der kan være krav om andet indhold i de enkelte medlemsstater, og rækkefølgen kan også variere. I nogle tilfælde kan dele af indholdet indgå i andre dokumenter. Det kan f.eks. være som en del af strategien eller andre dokumenter i forbindelse med ansøgningen. Det vigtigste er at sikre, at alle emner dækkes i ét af dokumenterne. Her følger en kort beskrivelse af, hvad de enkelte dele bør indeholde.

⁶ Strategiens operationelle del kaldes forskellige ting i forskellige lande. I Storbritannien og Irland bruger man oftest begrebet forretningsplan, og andre lande bruger begreber som handlingsplan, implementeringsplan eller operationel plan.

Gennemførelsesprocessen

Overblik

Indledningen skal indeholde en kort beskrivelse af rationale for valg af gennemførelsesmetode eller procedurer, der viser, hvordan de valgte metoder bidrager til den generelle opfyldelse af strategiens overordnede formål og målsætninger gennem anvendelse af akse 4-tilgangen. Igen kan gennemførelsesmetodens elementer variere fra land til land, men de vil normalt som minimum omfatte:

- › en beskrivelse af det administrative og økonomiske styringsorgan
- › gruppens struktur
- › gruppens arbejdsform
- › de forskellige organisationers primære ansvarsområder
- › hvordan den lokale fiskeriaktionsgruppe interagerer med hele rækken af lokale, regionale og nationale interessenter og ansvarlige myndigheder

Arbejdsprocessen kan med fordel illustreres i et flowdiagram.

Juridisk struktur

Gennemførelsesforordningen om EFF (artikel 23, stk. 2)⁷ giver medlemslandene mulighed for at vælge mellem to alternative strukturer ved etablering af en lokal aktionsgruppe for et fiskeriområde:

- › de kan „udvælge en partner i partnerskabskredsen som administrativ leder, der garanterer, at partnerskabet fungerer,“ eller
- › de „slutter sig sammen i en retligt stiftet fælles struktur, hvis vedtægter garanterer, at partnerskabet fungerer tilfredsstillende“.

I sidstnævnte model vil det være nødvendigt at beskrive, hvilken juridisk form der er vedtaget (f.eks. sammenlutning af civilsamfundsaktører, offentligt organ, privat nonprofit-organ eller andet) samt vedlægge kopi af godkendte vedtægter.

En sådan juridisk enhed skal kunne påvise, at den opfylder forordningens krav med hensyn til repræsentativitet i beslutningsorganer samt administrativ erfaring og kapacitet.

Administrativ og økonomisk ledelse

Vælges model 2, skal den partner fremgå, som aktionsgruppen har valgt til at varetage den administrative og økonomiske ledelse af aktionsgruppens program. Afhængigt af hvordan aktionsgruppen har konstitueret sig, kan det være et medlem af aktionsgruppen, f.eks. en lokal myndighed, eller aktionsgruppen selv. Der skal være en forklaring af, hvordan den pågældende organisation kvalificerer sig til at varetage rollen (f.eks. en beskrivelse af de til rådighed stående systemer, bemanning, erfaring og kompetencer). Enheden har normalt ansvar for:

- › Overensstemmelse med det nationale EFF-program og andre relevante forordninger
- › Programmets økonomi
- › Rekruttering og ledelse af personale på aktionsgruppens vegne.

Den lokale aktionsgruppes struktur og drift

I dette afsnit beskrives, hvordan partnerskabet forventes at arbejde. Beskrivelsen skal indeholde:

- › Grundlaget for aktionsgruppens medlemmer. Har gruppen en repræsentativ eller selskabslignende form (dvs. agerer medlemmerne primært som repræsentanter for deres egen organisations direkte interesser, eller varetager de primært aktionsgruppens interesser som hele).
- › Hvad partnerne bredt set kan bidrage med i aktionsgruppen (f.eks. som rådgivere).
- › Regler for beslutningstagning (f.eks. om gruppen beslutter ved enstemmighed eller ved afstemninger med simpelt flertal, kvalificeret flertal eller lignende metoder).

⁷ Kommissionens forordning (EF) nr. 489/2007.

Der redegøres også for aktionsgruppens og medlemmernes primære ansvarsområder, samt forventningerne til de respektive medlemmer i gruppen. Ansvarsområderne kan typisk være overvågning af strategien, markedsføring af programmet, involvering af lokalsamfundet, kontrol med ledelse og fremdrift, netværksarbejde, samarbejde eller understøttelse af personalets arbejde.

Hvis den lokale fiskeriaktionsgruppe har tilknytning til en anden eksisterende enhed som f.eks. en lokal Leader-aktionsgruppe, skal det klart fremgå, hvordan man sikrer den adskillelse, der kræves ifølge EFF-forordningen. Det har særlig relevans for de næste tre punkter.

Det beslutningstagende organ

Ofte varetages projektgodkendelsen af en hovedbestyrelse, bestyrelse eller undergruppe, der fungerer som beslutningstagende organ med reference til selve aktionsgruppen. Det beslutningstagende organ kan gives beslutningskompetence op til en bestemt beløbsgrænse, hvor større sager skal godkendes af selve aktionsgruppen. Ved at etablere en mindre gruppe til at varetage beslutningstagningen letter man arbejdet for aktionsgruppens medlemmer, det bliver muligt at holde møder oftere, og det vil ofte fremskynde beslutningsprocessen og nedbringe behandlingstiden for ansøgninger. Det beslutningstagende organ skal overholde principperne for medlemskab af aktionsgruppen. Der skal angives klare referencer og forretningsgange for gruppen. Man kan vælge, at medlemskab af det beslutningstagende organ går på tur mellem aktionsgruppens medlemmer.

Afsnittet skal beskrive beslutningsmetode, roller og ansvarsfordeling blandt medlemmerne, delegeringsniveauer og de anvendte principper.

Operationel komplementaritet og afgrænsning til andre programmer

Afsnittet skal indeholde en beskrivelse af, hvordan aktionsgruppen og dens personale samarbejder med andre organisationer og initiativer i området (f.eks. Leader og EFF's akse 2 og 3) for at sikre, at komplementaritet og afgrænsninger beskrevet i strategien også efterleves i praksis. Beskrivelsen skal dække både de overordnede arbejdsprincipper og særlige forhold vedrørende større interventioner i området (f.eks. strukturfondsprogrammer). Afsnittet skal beskrive klare procedurer og ansvarsfordeling. Et flowdiagram kan være et godt værktøj til at give et overblik. Økonomiske ansvarsområder kan også fremgå.

Kommunikationskanaler og ansvarsfordeling

Implementeringsplanen skal også beskrive principperne for kommunikation og ansvarsfordelingen internt i aktionsgruppen, samt hvilke kanaler aktionsgruppen benytter til informationsformidling og kommunikation til lokalsamfundet. Det kan også fremgå af ovennævnte flowdiagram.

Samarbejde med lokalsamfundet

Den lokale fiskeriaktionsgruppe har sandsynligvis gjort en aktiv indsats for at involvere og høre lokalsamfundet i forbindelse med etablering af aktionsgruppen og udformning af strategien. Afsnittet skal beskrive, hvordan aktionsgruppen forventer at sikre et fortsat bredt engagement fra lokalsamfundet. Eksempelvis kan man indhente input fra lokalsamfundet til brug for beslutningsprocessen. Det kan indebære etablering af samarbejde med eksisterende lokale grupper eller oprettelse af områdefora eller undergrupper, og det skal der også tages højde for i PR- og kommunikationsplanen.

Administration, økonomi og bemanning

Aktionsgruppens personale

Erfaringer fra Leader-programmet viser, at ansættelse af kvalificeret personale er helt afgørende for aktionsgruppens succes. Personalet sikrer effektiv drift af organisationen, aktivering og facilitering samt strategiimplementering. Afhængigt af aktivitetsomfanget vil en aktionsgruppe have behov for en **leder eller koordinator** på deltid eller fuld tid. Grupper med et stort budget, og som arbejder i områder, hvor der er få andre lokale organisationer, kan have brug for at ansætte yderligere personale. I nogle lande har Leader-partnerskaber 4-5 ansatte, herunder medarbejdere ansat specielt til udvikling af lokalsamfundet og forretnings- eller projektudvikling. Behovet for yderligere mandskab vil variere efter aktionsgruppens størrelse, erfaringsgrundlag (f.eks. fra Leader-aktionsgrupper) samt graden af støtte og teknisk input fra partnerne (f.eks. den ansvarlige myndighed eller det lokale turistkontor) samt de vedtagne administrative procedurer.

Op til 10 % af det tildelte EFF-budget må anvendes til drift og bemanning af aktionsgruppen. Det kan være den største enkeltpost på aktionsgruppens regnskab. Derfor er det helt afgørende at sikre, at de rigtige personer løfter de rigtige opgaver, men det kan ofte være svært i små grupper med **begrænsede ressourcer**. En effektiv måde at afhjælpe problemerne på er at samarbejde med andre Leader-aktionsgrupper eller lokale fiskeriaktionsgrupper om at dele udgifter til administration og supportfunktioner.

Bemandingsbehovet kan variere over tid (f.eks. har en nyetableret FiskeriLAG ofte brug for mere praktisk arbejdskraft tidligt i forløbet til opbygning af engagement og kompetencer). Det er vigtigt at overveje, **hvilke ressourcer der bliver behov for i de forskellige faser**, hvilke roller og opgaver der skal løses, og hvilke kompetencer og erfaringer det kræver hos personalet. Der er en række generelle opgaver, der skal løftes i enhver lokal udviklingsproces (f.eks. støtte til projektudformning og projektudvikling, udvikling af lokalsamfundet og uddannelse samt strategiudvikling). I nogle områder dækkes funktionerne tilfredsstillende af eksisterende kontorer og organisationer, men i andre områder skal de opbygges helt fra grunden. Derfor skal følgende fremgå af den lokale aktionsgruppes implementeringsplan:

- › Forslag til struktur for rekruttering og bemanning
- › Primære roller understøttet af relevante jobbeskrivelser
- › Opdeling af generelle personaleomkostninger og andre omkostninger i forbindelse med gennemførelsen af programmet
- › Komplementaritet til eller samarbejde med andre initiativer, lokale fiskeriaktionsgrupper eller andre lokale aktionsgrupper

Hjemsted

Organisationens fysiske hjemsted er vigtigt at få fastlagt ud fra hensyntagen til områdets geografi og/eller mulige værtsorganisationer. Ved fastlæggelse af fysisk hjemsted overvejes geografisk tilgængelighed, fysisk adgang samt lokalsamfundets opfattede tilgængelighed og endelig mulighed for operationelt samarbejde (f.eks. med det ansvarlige organ eller andre instanser). Der udarbejdes budgetestimat for den fysiske etablering og indretning af aktionsgruppens kontor. I nogle tilfælde stilles lokaler til rådighed af en eksisterende organisation, og i andre tilfælde anses det for lokal samfinansiering.

Økonomi

Der udarbejdes et forslag til den forventede økonomiske og administrative struktur. Normalt forvaltes den af aktionsgruppens ansvarlige organ, der har det endelige ansvar. Undgå at gøre beskrivelsen kompleks, formålet er at give et klart overblik. Det kan præsenteres i et flowdiagram med ledsagende kommentar, der viser kommunikationsveje og ansvarsfordeling og beskriver roller og ansvarsområder for alle involverede personer.

Som ansvarlig for programøkonomien vil det ansvarlige organ (enten selve Fiskeri-aktionsgruppen eller en af Fiskeri-aktionsgruppepartnerne) ofte også fungere som bank for den lokale aktionsgruppe med ansvar for den lokale økonomistyring og betalinger.

Derfor skal afsnittet klart vise ansvarsfordeling, ansvarligt personale, anvendte principper og forretningsgange samt den krævede regnskabsaflæggelse. Bestemmelser vedrørende intern revision skal også fremgå.

Statsstøtte

Overholdelse af bestemmelserne vedrørende statsstøtte er en vigtig forudsætning for teknisk evaluering af projekterne. Bestemmelserne fastlægger, hvad der må støttes og i hvilket omfang. Reglerne for statsstøtte kan være komplekse, og i tvivlstilfælde søges rådgivning fra den ansvarlige myndighed. Procedurer til overholdelse skal klart fremgå af implementeringsplanen. Nogle ansvarlige myndigheder kræver det, andre steder ligger ansvaret hos den ansvarlige enhed.

Udvikling af den lokale fiskeriaktionsgruppe

Som allerede beskrevet i afsnittet om etablering af partnerskaber er en lokal aktionsgruppe ikke „fuldt flyvefærdig“ fra starten. Et centralt element i akse 4-tilgangen er netop at sikre aktionsgruppens fortsatte udvikling til en levedygtig organisation. Hvordan skal aktionsgruppen videreudvikles som enhed, hvordan etablerer den sig og udvikler sig som organisation, og hvordan arbejder den med gennemførelsen af akse 4 og strategien? Afsnittet kan ofte være en del af strategien, og vi nævner det her for at sikre, at det bliver dækket.

Afsnittet skal beskrive, hvordan den lokale aktionsgruppe skal udvikle sig i løbet af programmet, og de aktiviteter, der skal gennemføres for at sikre udviklingen. Afsnittet kan beskrive organisationsstrukturen, ressourcer og systemer, rekruttering af personale, uddannelse af personale og aktionsgruppens medlemmer, udvidelse af partnerskabet, kapacitetsopbygning og involvering af lokalsamfundet, prioriteter i implementeringen og strategiske projekter. Det kan også beskrive aktionsgruppens strategi for opløsning eller videreførelse. Hvordan skal aktionsgruppen udvikle sig og vokse, hvad er næste trin, og hvad er det bæredygtige grundlag fremadrettet?

Afsnittet skal derfor beskrive de vigtigste trin til videreudvikling af aktionsgruppen. En tabel eller tjekliste, der viser handlinger, milepæle, tidslinjer og ansvarlige aktører giver et godt overblik.

Projektudvikling og godkendelse

Implementeringsplanen skal indeholde forslag til procedurer for projektudvikling og projektdokumentation. Procedurerne skal være transparente, og understøttende materiale skal være tilgængeligt og stilles til rådighed for potentielle ansøgere. Et flowdiagram kan bruges til at illustrere ansøgningsprocessen, og ansvarsfordelingen kan vises tydeligt i et skema.

Projektudvikling

Projektudviklings- og ansøgningsprocessen og dens faser skal forklares, herunder mulighed for at få støtte fra personalet hos den lokale aktionsgruppe. Mindst tre forskellige former ses ofte:

- › Strategiske projekter igangsat og/eller udviklet af den lokale aktionsgruppe (kan være meget ressourcerekrævende)
- › Direkte støtte til projektudvikling på prioriterede områder (igen relativt stort ressourcebehov f.eks. til kapacitetsopbygning)
- › Åbne indkaldelser af projektforslag

Åbne indkaldelser af projektforslag foretages primært efter to metoder. Den lokale aktionsgruppe kan udsende en forslagsindkaldelse/licitation med en specifik slutdato, eller den kan anvende en rullende åben ansøgningsproces. Begge metoder har fordele og ulemper. Det er muligt at få støtte til udarbejdelse af ansøgninger fra aktionsgruppens personale afhængigt af de tilgængelige ressourcer.

En fase med indkaldelse af interessetilkendegivelser, før den egentlige ansøgning skal udarbejdes, kan være en fordel med hensyn til ikke at spilde ansøgenes og aktionsgruppens ressourcer. Aktionsgruppens personale skal kunne rådgive om et forslags egnethed:

- › Passer det ind i strategien?
- › Vil det kunne godkendes, eventuelt med støtte til udarbejdelsen?
- › Kan det komme i betragtning til akse 4-finansiering, eller kan ansøgeren med fordel henvende sig et andet sted?

Denne rolle vil kræve mere tid og arbejde, efterhånden som den lokale aktionsgruppe bliver moden som udviklingsorgan.

Projektdokumentation

Procedurerne skal tage højde for de forskellige faser i projektudarbejdelse, projektevaluering og projektdokumentation og sikre en passende ansvarsopdeling mellem faserne for at sikre en transparent beslutningstagning og for at undgå potentielle interessekonflikter. Følgende gælder generelt:

- › Personer involveret i projektudarbejdelsen skal ikke medvirke ved godkendelsen.
- › Personalet bør kun foretage teknisk evaluering eller tilbyde teknisk rådgivning om et projekt.
- › Hvis et medlem af projektdokumentationsudvalget har en særlig interesse i et konkret projekt, skal vedkommende erklære sig inhabil og træde ud, mens det pågældende projekt behandles.

Projektudvælgelseskriterier

Her beskrives de kriterier, som projekter vil blive vurderet efter med hensyn til støtteberettigelse. Medlemslandene eller de regionale programmer vil ofte have fastlagt de overordnede kriterier, der skal anvendes af de lokale aktionsgrupper ved udvælgelse af støtteberettigede projekter. Den lokale aktionsgruppe forventes at udarbejde et sæt lokale kriterier for projektudvælgelse, der afspejler de specifikke krav fastlagt i den lokale strategi og dens prioriteter og målsætninger. Det kan være både tekniske og kvalitetskriterier. Vejledende udvælgelseskriterier findes på FARNET's websted (www.farnet.eu).

De tekniske kriterier kan være:

- › om ansøger har den praktiske og økonomiske kapacitet til at gennemføre projektet,
- › om behovet for bistand er tydeligt godtgjort,
- › om mål, indikatorer og milepæle er realistiske.

De kvalitative kriterier kan være:

- › i hvilket omfang projektet bidrager til indfrielse af strategien og supplerer aktiviteter dækket af andre relevante initiativer,
- › i hvilket omfang projektet modsvarer et identificeret behov og underbygges af en dokumenteret fremtidig efterspørgsel,

- › graden af berettigelse i lokal sammenhæng og overensstemmelse med eksisterende behov.

Procedurerne skal være transparente, og evalueringskriterierne skal være tilgængelige og stilles til rådighed for potentielle ansøgere.

Overvågning og evaluering

Formålet med overvågning og evaluering er at:

- › tilvejebringe information til den lokale aktionsgruppe, der kan understøtte den daglige ledelse, udvikling og prioritering af programaktiviteter,
- › afdække mulige svagheder eller risici ved drift af projekter,
- › sikre mulighed for at gennemføre korrigerende tiltag til afhjælpning af svagheder, risici eller uregelmæssigheder, der konstateres i løbet af projektets drift, særligt med hensyn til økonomistyring,
- › lære af erfaringerne i løbet af programimplementeringen, muliggøre underbyggede justeringer af metoder til gennemførelse for de eksisterende eller efterfølgende programmer.

Procedurerne til formel overvågning og rapportering om implementeringen af strategien samt de tilhørende kontroller af regeloverholdelse bliver formentlig fastlagt af den ansvarlige myndighed eller beskrevet i den nationale programvejledning. Hvis det er tilfældet, skal den lokale aktionsgruppe påvise, hvordan de påtænker at overholde kravene.

Hvis det ikke er tilfældet, skal den lokale aktionsgruppe beskrive deres forslag til afrapportering om den økonomiske og fysiske fremdrift i de enkelte projekter og i gennemførelsen af aktionsgruppens strategi. Det skal være afstemt med den gennemførelsesproces, der er beskrevet, og flowdiagrammet over personer, opgaver og ansvarsfordeling.

Forslag til evaluering af aktionsgruppen og strategien skal også indgå som en del af den generelle beskrivelse. Igen vil det ofte i et vist omfang være fastlagt af den ansvarlige overordnede myndighed.

Kommunikation, information og PR

Kommunikations-, informations- og PR-planen skal udarbejdes i overensstemmelse med artikel 32 og 33 i gennemførelsesforordningen til EFF. Planens formelle mål er at promovere og opbygge kendskab til EU-interventionen. Den kan også have som målsætning at øge nuværende og potentielle støttemodtagers engagement og involvering i programmet og øge deres opmærksomhed omkring mulighederne for deltagelse.

En typisk kommunikationsplan indeholder en beskrivelse af:

- › Målgrupper
- › PR-aktiviteter og materialer
- › Henvielse til dokumenter og information om aktionsgruppen
- › Budget
- › Hovedansvarlig
- › Information til ansøgere
- › Information til borgerne
- › Overordnet plan for programaktiviteter

Økonomiske oplysninger

Normalt vil dette afsnit i implementeringsplanen indeholde to primære elementer:

- › En beskrivelse af, hvordan aktionsgruppens aktiviteter matchfinansieres (dvs. den del af finansieringen, som aktionsgruppen eller projektets initiativtagere skal skaffe, som ikke dækkes af EFF-støtte eller national medfinansiering).
- › Finansiell oversigt for aktionsgruppens program med angivelse af de forventede indtægter fra alle kilder i hele programperioden.

Matchfinansiering

Metoden til fremskaffelse af matchfinansiering samt det forventede niveau vil variere betydeligt fra land til land og fra program til program. Den finansiering, der skal indhentes ud over medfinansieringen fra EFF og nationale midler, skal dække aktionsgruppens og projekternes gennemførelsesomkostninger. De kan komme fra lokale offentlige kilder eller fra private kilder. Hvis der er tale om lokal offentlig matchfinansiering, må det samlede offentlige bidrag, dvs. EFF-medfinansiering, national og regional medfinansiering, eventuel lokal offentlig medfinansiering og eventuel anden offentlig matchfinansiering, ikke overstige den maksimalt tilladte offentlige støtteandel fastlagt i EFF-forordningens bilag II. Af den grund, og fordi det under akse 4 forventes, at hovedparten af aktionerne drives af den private sektor, må det antages, at hovedparten af aktionsgruppens forslag indebærer en vis grad af tilsvarende støtte fra private som ikke-statslige kilder..

Derfor er det sandsynligt, at en stor del af matchfinansieringen tildeles på projektbasis. Det bør dog være muligt at forsøge at identificere forskellige mulige matchfinansieringskilder og medtage estimater i finansieringsoversigterne. Den forventede gennemsnitlige interventionsrate skal også fremgå – de maksimale rater er fastlagt i EFF-forordningen. Estimaterne skal underbygges i den ledsagende tekst, og hvis det er muligt suppleres med et formelt tilsagn fra finansieringspartnerne.

Detaljerede finansielle oversigter

Ofte fremsender de ansvarlige myndigheder skabeloner til finansielle oversigter til udfyldelse, som kan integreres med de finansielle oversigter på programplan. I det følgende gennemgår vi nogle generelle nøgletal, der ofte skal dokumenteres.

Der skal udarbejdes en oversigt over forventede tilførsler med angivelse af årlig (eller mere detaljeret) tildeling i programperioden. Det gøres med udgangspunkt i det bedste estimat over udviklingsaktiviteter i aktionsgruppen og projekterne, og oversigten skal indeholde udkast til driftsbudget for aktionsgruppen med estimat af personale-, administrations- og driftsomkostninger.

Interne eller eksterne faktorer, der kan påvirke finansieringsprofilen over tid skal identificeres og kommenteres. Et eksempel kan være, at en intern faktor af betydning for aktionsgruppens omkostninger i de første år kan være højere omkostninger til kapacitetsopbygning og udvikling af projektaktiviteter. Der kan også være særlige overvejelser senere i forløbet i forbindelse med forberedelse af programmets nedlukning eller videreførelse. Eksterne faktorer kan eksempelvis være mulighed for supplerende aktiviteter i forbindelse med andre programmer eller arrangementer.

Der stilles sandsynligvis krav om en oversigt i tabelform over den samlede finansiering inklusive matchfinansiering i programperioden opdelt på år og finansieringskilder såsom:

- › EFF-finansiering
- › Medfinansiering fra den nationale, regionale og/eller lokale offentlige sektor
- › Matchfinansiering fra den lokale offentlige sektor
- › Matchfinansiering fra den private sektor eller lokal-samfundet.

Oversigten skal vise den forventede opdeling af den samlede EFF-finansiering eksklusive matchfinansiering pr. år og opdelt efter støtteberettigede foranstaltninger under akse 4 (artikel 44, stk. 1). Den skal også vise den forventede opdeling af den samlede programfinansiering inklusive matchfinansiering pr. år og opdelt efter støtteberettigede foranstaltninger under akse 4.

Generelle omkostninger til personale, administration og drift skal opdeles pr. år og efter de finansieringskilder, de dækkes af. Der kan også være krav om en kvartalsoversigt over den forventede finansiering opdelt efter foranstaltning for det første år.



FARNET Support Unit

Rue Saint Laurent 36-38 – B-1000 Bruxelles

T +32 2 613 26 50 – F +32 2 613 26 59

info@farnet.eu – www.farnet.eu

