



**Vestlandsforskning**

Boks 163, 6851 Sogndal

Tlf. 57 67 61 50

Internett: [www.vestforsk.no](http://www.vestforsk.no)

**VF-rapport 8/99**

# **Nye lokale forvaltningsregimer i arbeidet for et bærekraftig reiseliv**

**– internasjonale erfaringer med å integrere reiselivet i lokale**

**Agenda 21-prosesser**

**Jon Teigland og Carlo Aall**

# VF Prosjektrapport

<b>Rapport tittel</b> Nye lokale forvaltningsregimer i arbeidet for et bærekraftig reiseliv- internasjonale erfaringer med å integrere reiselivet i lokale Agenda 21-prosesser.	<b>Rapportnr.</b> 8/99
	<b>Dato:</b> 04.10.99
	<b>Gradering</b> Open
<b>Prosjekttittel</b> Nye lokale forvaltningsregimer i arbeidet for et bærekraftig reiseliv.	<b>Tal sider</b> 58
	<b>Prosjektnr:</b> 2167
<b>Forskarar</b> Jon Teigland og Carlo Aall	<b>Prosjektansvarleg</b> Carlo Aall
<b>Oppdragsgjevar</b> Norges forskningsråd ved program for Reiselivsforskning	<b>Emneord</b> Reiseliv Bærekraftig reiseliv Lokal Agenda 21
<b>Samandrag</b> <p>Rapporten gjev ein gjennomgang av internasjonale – i hovudsak europeiske – erfaringar med å integrere reiseliv i lokale og regionale Agenda21-prosessar. Hovudkonklusjonen er at reiseliv så langt er eit lite prioritert Agenda 21-arbeid lokalt og regionalt. FNs kommisjon for berekraftig utvikling (CSD) og den internasjonale samanslutninga av lokale miljøinitiativ (ICLEI) konkluderte i samband med ei FN-konferanse om berekraftig reiseliv å starte forsøksverksemd med integrering av reiseliv i LA21-prosessar. Sjølv om erfaringane så langt er sparsame internasjonalt, kan LA21 utvikle seg til eit nytt regime for handtering av berekraftutfordringane knytt til reiselivet. Dette inneber i tilfellet at kommunar i større grad må engasjere seg i høve reiselivet sine miljøproblem, både dei problema knytt til det lokale reiselivet og konsekvensar innbyggjarane sine reiser ut av lokalsamfunnet.</p>	
<b>ISBN nr</b> 82-428-0176-2	<b>Pris</b> 100 KR

## Forord

Dette er første rapporten fra prosjektet ”Nye lokale forvaltningsregimer i arbeidet for et bærekraftig reiseliv” under Reiselivsforskningsprogrammet. Prosjektet startet i 1999 og varer til ut neste år. Rapporten oppsummerer internasjonale erfaringer med å integrere reiselivet i lokale og regionale Agenda 21-prosesser. Erfaringene vil danne grunnlag for et antall case-undersøkelser i Norge, der vi vil ta for oss kommuner som har fokusert på reiselivets miljøutfordringer innenfor rammene av eget LA21-arbeid.

Denne rapporten er gjort mulig ved hjelp og tips fra en rekke institusjoner og kolleger i inn- og utland. Vi vil særlig rette en takk til the International Council of Local Environmental Initiatives (ICLEI) som inviterte Vestlandsforskning til å delta med en person som ICLEI-delegat på en FN-konferanse om bærekraftig reiseliv i New York i april i år. Deltakelse på denne konferansen ga oss mange og nyttige kontakter og innsikt i mye av det som rører seg internasjonalt når det gjelder reiseliv og miljø.

Sogndal/Lillehammer, 4. oktober 1999

Jon Teigland

Carlo Aall

# Innhold

<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>6</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>8</b>
<b>INNLEDNING</b> .....	<b>10</b>
<b>SENTRALE BEGREPER</b> .....	<b>14</b>
REISELIV OG TURISME .....	14
BÆREKRAFTIG REISELIV .....	15
LOKAL AGENDA 21 .....	19
<b>INTERNASJONALE INITIATIV</b> .....	<b>22</b>
RIO-KONFERANSEN OG AGENDA 21 .....	22
REISELIVETS EGEN AGENDA 21 .....	23
FNS KOMMISSJON FOR BÆREKRAFTIG UTVIKLING (CSD).....	24
<b>”PRE-RIO” LOKALE OG REGIONALE STRATEGIER FOR BÆREKRAFTIG REISELIV</b> .....	<b>27</b>
<b>LOKAL AGENDA 21 OG BÆREKRAFTIG REISELIV</b> .....	<b>31</b>
REISELIV LITE FREMME I LA21-ARBEIDET SÅ LANGT .....	31
REISELIV OGSÅ PRIORITERT LAVT I ”LA21-PIONERLAND” .....	32
MODELLPROSJEKT INNEN LA21 OG REISELIV: HEIDELBERG OG CALVIA.....	38
<b>REGIONAL AGENDA 21 OG BÆREKRAFTIG REISELIV</b> .....	<b>44</b>
<b>HVA KAN VI LÆRE I NORGE AV DE UTENLANDSKE ERFARINGENE?</b> .....	<b>47</b>
<b>REFERANSER</b> .....	<b>55</b>

## Tabeller

<i>TABELL 1 NIVÅ- OG AKTØRPERSPEKTIV PÅ RELEVANTE EKSEMPLER</i>	12
<i>TABELL 2 BÆREKRAFTRELATERTE STRATEGIER INNENFOR REISELIVET (AALL 1997)</i>	17
<i>TABELL 3 LA21 OG REISELIV I BRITISKE OG SVENSKE KOMMUNER (BASERT PÅ EGNE TALL, ECKERBERG OG BRUNDIN 1999, LESLI 1998)</i>	38
<i>TABELL 4 ULIKE PERSPEKTIVER PÅ BÆREKRAFTIG REISELIVET</i>	51
<i>TABELL 5 ULIKE LA21-STRATEGIER GITT ULIKE UTGANGSPUNKT MED HENSYN PÅ "REISELIVSPROFIL"</i>	53

## Sammendrag

Styret for reiselivsforskningsprogrammet har reist spørsmålet om dagens forvaltningsmodeller er egnet til å fremme bærekraftig reiselivsutvikling, og et kritisk søkelys rettes spesielt mot norsk naturforvaltning som forvaltningsmodell.

Det er en rekke lokalsamfunn i vestlige land som har utviklet lokale handlingsplaner for miljøvennlig turisme, men dette har i stor grad skjedd uavhengig av lokale eller regionale Agenda 21-prosesser. En betydelig innsats har også vært lagt ned fra internasjonale organisasjoner på 1990-tallet for å fremme bærekraftig reiselivsutvikling på lokalt nivå, men uten at LA21-betegnelsen har vært brukt om arbeidet. Verdens Reiselivsorganisasjon (WTO) laget en omfattende veiledningsrapport kort tid etter Rio-konferansen i 1992 som sitt bidrag til oppfølgingsarbeidet. LA21 ble imidlertid ikke nevnt med et ord, selv om målsettingen og hovedprinsippene var de samme som i kapittel 28 i Agenda 21.

Agenda 21 omtaler overraskende nok heller ikke reiselivet. Den manglende oppmerksomheten omkring reiselivet er forsøkt rettet opp gjennom FNs oppfølgingsarbeid i regi av Kommisjonen for bærekraftig utvikling (CSD). I april 1999 arrangerte CSD en oppfølgingskonferanse der bærekraftig reiseliv var tema. En hovedutfordring internasjonalt er i følge CSD å få til ytterligere liberalisering av internasjonale turistreguleringer som del av GATT-forhandlingene, fordi dette vil bidra til økt turisttrafikk til og mellom utviklingsland, noe som i følge CSD vil bidra til å styrke utviklingen i den fattige del av verden. Sterk motstand fra utviklingslandene bidro til få motforestillinger på konferansen om miljøkonsekvensene av å øke omfanget av den globale reiselivsrelaterte transporten.

Internasjonalt er det usikkerhet om hva som ligger i betegnelsen bærekraftig reiseliv. Svenske og britiske erfaringer tyder på at reiselivsplanlegging og miljøvernplanlegging – uavhengig av om dette skjer under overskriften "LA21" – i de fleste tilfeller foregår som uavhengige og parallelle prosesser. I den grad reiselivet har vært koblet opp mot LA21-prosesser, synes dette hovedsakelig å være i form av en miljøbasert reiselivsstrategi – gjerne under overskriften "økoturisme" – der kommunen bidrar til å utvikle og støtte opp om lokale reiselivsinitiativ der natur inngår som en viktig del av reiselivsproduktet. Den mer problemorienterte tilnærmingen som fokuserer på miljøkonsekvenser av reiselivsnæringen, var langt mindre tydelig i de eksemplene vi har funnet fram til. I den grad miljøkonsekvenser av reiselivet ble fokusert, var dette hovedsakelig de lokale konsekvensene av reiselivsaktiviteter. Det er likevel spredte eksempler på lokale prosesser som har fokusert også på globale miljøproblemer knyttet til reiselivsnæringens energibruk og transport, men disse prosessene har i all hovedsak blitt startet før eller uavhengig av arbeidet med LA21.

En videre satsing på reiseliv og miljø innenfor rammene av lokale Agenda 21-prosesser vil ventelig ha en begrenset effekt uten at nasjonale og internasjonale rammebetingelser samtidig legger til rette for en mer bærekraftig utvikling av

reiselivet. Reiselivsnæringens internasjonale paraplyorganisasjon (WTTC) påpeker at myndigheter må utarbeide nasjonale Agenda 21-strategier, som også omfatter reiselivets miljøproblematikk, før det er mulig å komme videre i arbeidet med å gjøre reiselivet mer bærekraftig. Det første styresmaktene nå bør gjøre, i følge næringen selv og CSD, er å innarbeide Agenda 21-prinsipper i all reiselivspolicy på det internasjonale og nasjonalt nivå, og fremme de samme prinsippene også i regionale og lokale reiselivsstrategier. CSD har vedtatt å utvikle et handlingsorientert program for bærekraftig turisme i samarbeide med internasjonale organ. Under CSD-konferansen inngikk WTTC også en avtale med lokalsamfunnenes paraplyorgan ICLEI. Avtalen går ut på å gjennomføre flere pilotprosjekt verden over hvor LA21-prosesser i internasjonalt viktige destinasjoner skal fokusere på turisme. Strategien er å samle praktisk erfaring med LA21-prosesser som styringssystem for å fremme et mer bærekraftig reiseliv, noe som bør være aktuelt også for Norges del.

Utenlandske erfaringer tilsier at en bør lokalisere norske modellforsøk til reisemål med omfattende turisttilstrømning, og etablere nasjonale finansielle støtteordninger for å få gjennomført konkrete tiltak. I LA21-prosesser som fokuserer også på reiseliv er det viktig å etablere forpliktende partnerskap med reiselivsnæringen, prioritere tiltak som både lokalbefolkningen og tilreisende har klare fordeler av, og gjennomføre tiltak i en trinnvis prosess. Relativt enkle overvåkningssystem bør etableres for å klarlegge om utviklingen går i riktig retning.

Den globale utfordringen i LA21 gjelder imidlertid ikke bare den lokale utøvingen av reiseliv. Vel så viktig er lokalbefolkningens reise *ut* av eget lokalsamfunn, som igjen berører overgangen fra en produksjons- til en produktorientert miljøpolitikk der oppmerksomhet omkring *forbrukets* miljøproblematikk får større vekt. Denne overgangen er også vektlagt av CSD gjennom en rekke internasjonale oppfølgingskonferanser som har tatt for seg begrepet bærekraftig produksjon og forbruk. En slik overgang innebærer at en lokal politikk for et bærekraftig reiseliv også bør søke å påvirke innbyggerne lokalt til å velge reiseomfang, reisemål og transportmåte som er mer i samsvar med målet om en bærekraftig utvikling.

## Summary

The program for tourism research have raised the question whether the present management models are appropriate for promoting a sustainable development in tourism, and a critical light is directed especially at Norwegian nature management as a model for management.

There are several local communities in Western countries that have devised local action plans for environment-friendly tourist activity, but this has largely occurred independent of local or regional Agenda 21 processes. A significant effort has been made by international organisations in the 1990's to promote sustainable tourism development on a local level, although the Local Agenda 21 (LA21) label has not been used in this connection. The World Travel Organisation (WTO) made a comprehensive guidance report shortly after the Rio conference in 1992 as its contribution to the follow-up work. LA 21 was however not mentioned, even though the aim and principles were the same as in chapter 28 of Agenda 21.

Agenda 21 surprisingly does not discuss tourism either. An attempt has been made to correct the lack of attention to tourism through the follow-up work of the UN under the aegis of the Commission for Sustainable Development (CSD). In April 1999 the CSD arranged a follow-up conference where sustainable tourism was the theme. One of the main challenges internationally is, according to CSD, to obtain a further liberalisation of international tourist regulation as part of the GATT-negotiations. The excuse for this is that it will contribute to increased tourist traffic to and between developing countries, thereby, in the opinion of CSD, stimulating development in the poor part of the world. Strong opposition from the developing countries resulted in few counterproposals at the conference as to the environmental consequences of increasing the extent of global transport related to tourism.

Internationally, the exact meaning of the term sustainable tourism is uncertain. Swedish and British experience shows that planning of tourism and planning for environment protection – whether or not under the aspect of LA 21 – usually occur as separate and parallel processes. As far as tourism has been connected with LA 21 processes, this seems to be mainly in the form of an environment-based tourism strategy – as a rule regarded as eco-tourism – in which the municipality encourages and supports local tourism initiatives where nature is an important part of the tourism product. The more problem oriented approach, which focuses on the environmental consequences of tourism industry, was much less prominent in the examples we have found. Where environment consequences were brought into focus, this applied mainly to local consequences of tourism activities. There are however a few examples of local processes which have pointed up global environment processes as well, related to energy consumption and transport in tourism industry, but these processes were in the main started before or independent of the work of LA21.

Further investing in tourism and environment within the framework of Agenda 21-processes will probably have a limited effect unless national and international



frame conditions at the same time facilitate a more sustainable development of tourism. The international umbrella organisation for tourism industry (WTTC) points out that authorities must work out national Agenda 21 strategies, which also include environment problems for tourism, before it is possible to get on with the work on making tourism more sustainable. The first thing that governments ought to do now, according to the industry itself and CSD, is to incorporate Agenda 21 principles in all tourism policy on international and national level, as well as to further the same principles in regional and local tourism strategies. CSD has voted to develop an action-oriented program for sustainable tourism in co-operation with international bodies. At the CSD conference, WTTC made an agreement with the International Council for Local and Regional Authorities (ICLEI). The agreement implies that several pilot projects in various parts of the world shall be carried out, where LA21 processes in internationally important destinations shall focus on tourism. The strategy is to gather experience of LA21 processes as governing systems for furthering a more sustainable tourism, which should be pertinent also for Norway.

Experiences from other countries favour localising Norwegian model experiments to destinations with extensive tourist traffic, and establishing natural financial support for carrying out concrete undertakings. In LA21 processes which also focus on travel, it is important to establish binding partnerships with the travel industry, to give priority to undertakings which the local population as well as visitors will clearly benefit from, and to carry out undertakings in a gradual process. Fairly simple check systems should be established in order to make clear whether the development goes in the right direction.

The global challenge in LA21 pertains however not only to the practice of travel locally. Equally important is the local populations travel out of its own locality. This touches the transitions from a production – to a product-oriented environment policy, where attention to the environmental problem of consumption receives more emphasis. This transition is also given weight by CSD through a number of international follow-up conferences, which have treated the concept of sustainable production and consumption. A transition of this kind implies that a local policy for sustainable tourism also ought to seek to influence local inhabitants to choose extent and goal for travel as well as transport means that are more in accordance with the aim of a sustainable development.

## Innledning

Styret for reiselivsforskningsprogrammet har reist spørsmålet om dagens forvaltningsmodeller er egnet til å fremme *bærekraftig reiselivsutvikling*, og et kritisk søkelys rettes spesielt mot norsk naturforvaltning som forvaltningsmodell. Spørsmålet om utvikling av *nye forvaltningsregimer* i arbeidet for en bærekraftig utvikling har stått sentralt i FNs arbeid med miljøspørsmål. Ikke minst gjelder det oppfølgingen av anbefalingene fra Verdenskommisjonens rapport "Vår Felles Framtid" som førte til at FNs handlingsplan for en bærekraftig utvikling i det 21-århundre - Agenda 21 - ble vedtatt i 1992 på miljøkonferansen i Rio de Janeiro. Det videre arbeidet med å få på plass internasjonale konvensjoner og avtaler om biologisk mangfold og klima må sees i et slikt perspektiv (Lafferty og Langhelle 1995, Lafferty et al 1998). Et viktig nytt element som Agenda 21 bragte inn i forhold til Verdenskommisjonens rapport er vektlegging av kommunenes innsats, omtalt i et eget kapittel 28 under betegnelsen "Lokal Agenda 21" (Aall 1999).

Sommeren 1997, fem år etter Rio-konferansen, oppsummerte FN arbeidet med oppfølging av Agenda 21 under en egen spesialsesjon med betegnelsen: "Rio + 5". En av konklusjonene fra spesialsesjonen var at det hadde vært få substansielle framskritt siden Rio-konferansen i 1992. Særlig hard var kritikken fra utviklingslandene av et utilstrekkelig nivå i overføring av kapital og teknologi fra de rike landene (Nyborg 1997). Det som likevel var å spore av framgang knyttet seg til Agenda 21-arbeidet *lokalt*<sup>1</sup>:

*"The greatest impact of the local Agenda 21s process on local institutions has been in terms of the establishment of multisectoral planning bodies, the creation of community consultation processes, the formation of interdepartmental units for assessment and monitoring, and statutory developments that are linked with the goals of local Agenda 21s".*

Med utgangspunkt i begrepet *bærekraftig reiseliv* og framveksten av *Lokal Agenda 21* som et nytt forvaltningsregime, tar vårt prosjekt utgangspunkt i følgende to *problemstillinger*:

1. Hvilke erfaringer er det internasjonalt og i Norge med involvering av reiselivet i lokale Agenda 21-prosesser?
2. Hvilke muligheter gir Lokal Agenda 21 som forvaltningsregime for håndtering av reiselivets utfordringer knyttet til målet om en bærekraftig utvikling?

Denne rapporten oppsummerer *internasjonale* erfaringer med å involvere reiselivet i Lokal Agenda 21-prosesser (LA21). Det har vært viktig å finne ut om "nye" miljøproblem blir håndtert innenfor arbeidet med LA21, og hvordan reiselivets miljøproblem håndteres i forhold til det som skjer innenfor den "tradisjonelle"

---

<sup>1</sup> Kilde: "Earth Summit +5" webadresse: <http://www.un.org/dpcsd/earthsummit>

miljøforvaltningen. Vi har benyttet to inngangsvinkler i vårt søk etter relevante eksempler på innarbeiding av reiseliv i LA21-prosesser:

- En *næringsmessig* innfallsvinkel der vi har gjennomgått litteratur som tar opp spørsmålet om reiseliv og miljø generelt, og søkt etter koblinger til LA21.
- En *kommunal* innfallsvinkel der vi har tatt for oss litteratur som gjelder LA21 og søkt etter koblinger til reiselivet.

Felles referansepunkt for begge innfallsvinklene er "Lokal Agenda 21" prosessen. Det har derfor vært viktig å skille mellom LA21 og andre former for miljøpolitiske prosesser. Man kunne tenke seg kriterier som gjelder både prosessuelle og innholdsmessige forhold som gir grunnlag for å skille ut LA21. Selv om flere eksempler på slike kriterier alt er utviklet – se for eksempel Lafferty og Eckerberg (1998), Aall (1998) og Bjørnæs (1999) - har det ikke vært mulig innenfor prosjektets rammer å gjennomføre en så detaljert gjennomgang av internasjonale erfaringer at vi kunne nyttiggjort oss av slike kriterier. Vi har derfor i utgangspunktet måttet nøye oss med å søke etter kommunale miljøpolitiske prosesser som – fortjent eller ufortjent – har tatt i bruk betegnelse "Lokal Agenda 21". Vi har likevel kunnet supplere med erfaringer fra det vi kan betegne som "LA21-relevante" kommunale miljøpolitiske prosesser. I tillegg til de erfaringer som er framskaffet innenfor dette prosjektet, har vi kunnet basere oss på et tidligere arbeid vi har gjort for Norges forskningsråd - under MILFOR-programmet (Forskningsprogram om virkemidler for miljøvernforvaltningen) – der vi har kartlagt internasjonale erfaringer med miljømotiverte styringsverktøy overfor reiselivet, deriblant kommunale styringsverktøy (Teigland og Holden 1996).

For den næringsmessige innfallsvinkelen har vi søkt etter eksempler der betegnelser som "økoturisme" eller "bærekraftig turisme" er brukt. I spørsmålet om hvorvidt "reiseliv" er med eller ikke i LA21-prosessen, har vi benyttet oss av to kriterier: at reiselivsaktiviteter er problematisert og/eller at aktører innenfor reiselivet er trukket med i prosessen. Det er med andre ord ikke tilstrekkelig at LA21-prosessen har vært brukt til å styrke markedsføringen av reiselivet lokalt, selv om dette har skjedd ut fra argumenter om "grønn turisme" eller liknende.

Da informasjon fra fjerntliggende land med et fremmed styresett neppe er like relevant for norske forhold, ble søkningen etter erfaringer i utgangspunktet først og fremst fokusert på industrialiserte land med demokratiske tradisjoner. Vi har videre gjort en viktig begrensning ved at vi har forutsatt at de land som framstår som mest aktive når det gjelder LA21 *generelt*, også vil være av størst interesse i vår sammenheng (se ICLEI 1997, Lafferty and Eckerberg 1998). Vi har derfor lagt størst innsats i å søke etter aktuelle eksempler i de land som framstår som mest aktive når det gjelder LA21.

Selv om vi i utgangspunktet har søkt etter eksempler hentet fra *lokalt* nivå, har vi også i noen grad forholdt oss til regionale prosesser med betegnelsen *Regional Agenda 21*. I den grad nasjonale og internasjonale policydokumenter støtter opp om og gir føringer i forhold til lokale og regionale Agenda 21-prosesser, har vi også i

noen grad forholdt oss til disse nivåene<sup>2</sup>. Videre har vi skilt mellom tilfeller der det offentlige og reiselivsnæringen selv er hovedaktør og initiativtaker (jfr. Tabell 1). Vi har av praktiske årsaker måttet konsentrere oss om det lokale, regionale og internasjonale nivået, mens vi i mindre grad har hatt mulighet til å søke etter eksempler på nasjonalt nivå. Vi sitter likevel igjen med et inntrykk at det er få eksempler på en nasjonal miljø- eller reiselivspolitik som retter seg inn mot LA21 og reiselivets miljøutfordringer. Fordi utgangspunktet vårt er offentlige forvaltningsregimer lokalt – eventuelt regionalt - har vi ikke forholdt oss til kategoriene ”regionalt-reiselivsnæring” eller ”lokalt-reiselivsnæringen” – det vil si de tilfellene der lokale eller regionale prosesser skjer uavhengig av eller på siden av kommunalt eller fylkeskommunalt forankra prosesser.

**Tabell 1** Nivå- og aktørperspektiv på relevante eksempler

Geografisk nivå:	Aktører:	
	Offentlige myndigheter	Reiselivsnæringen
Internasjonalt	Agenda 21 og FNs oppfølging av Agenda 21 gjennom Kommisjonen for bærekraftig utvikling <sup>3</sup>	Policy- og strategidokumenter utviklet av World Travel & Tourism Council (WTTC)
Nasjonalt	Policy- og strategidokumenter utviklet av nasjonale myndigheter og nasjonale sammen-slutninger av lokale og regionale myndigheter	Policy- og strategidokumenter utviklet av nasjonale reiselivsorganisasjoner
Regionalt	Regional Agenda 21-prosesser	Ikke relevant
Lokalt	Lokale Agenda 21-prosesser	Ikke relevant

Det viste seg raskt at det er lite forskningsbasert kunnskap innenfor emnet ”reiseliv og LA21”. Litteratursøk på verdens største forskningsbase når det gjelder reiseliv og turisme<sup>4</sup> ga bare fire fagartikler eller rapporter som omtalte LA21 og turisme. Disse referansene viste seg også å være mer perifer faglitteratur. Omfattende kontakter med internasjonale organisasjoner og en rekke forskningsmiljø førte imidlertid fram til noen flere og vesentlig mer sentrale faglig relevante arbeider enn det som var registrert i forskningsbasen.

At det er skrevet lite om et tema fra forskningens side behøver selvsagt ikke bety at det er lite kunnskap på området. Egne arbeider med internasjonale kunnskapsoversikter på andre områder har vist at på nye fagfelt kan forvaltningen, konsulenter og praktikere ligge langt foran universitets- og forskningsmiljø når det gjelder kunnskaper (Teigland 1995, Teigland og Holden 1996, Teigland 1997a). Problemet er imidlertid at da er kunnskapene ofte dårlig systematisert og svakt dokumentert, og at en eventuelt enten må betale, eller inngå ulike former for faglig

<sup>2</sup> I miljøprogram/Agenda 21 for Reiselivsbedriftenes Landsforening (RBL) i Norge vedtatt høsten 1998, står det for eksempel (RBL 1998, s. 6): ”Det er nødvendig at...kommuner og fylkesmyndigheter i sine spesifikke ’Lokal Agenda 21’ planer omhandler reiselivets plass”. Medlemsbedriftene oppfordres til å engasjere seg i LA21-prosesser.

<sup>3</sup> Engelsk: Commission for Sustainable Development (CSD)

<sup>4</sup> Informasjonssystemet CAB i Oxford.

”byttehandel” med aktuelle fagmiljøer for å få del i kunnskapen. Vi har høstet tilsvarende erfaringer i dette prosjektet.

For å få oversikt over de praktiske erfaringene i andre land er informasjon forsøkt innhentet fra mer enn 250 ressurspersoner. Disse har til dels sendt våre forespørsler videre til andre som de har ment har hatt bedre oversikt eller supplerende informasjon, slik at et betydelig antall personer og fagmiljø har vært involvert. Kontaktene har omfattet ressurspersoner som er aktive innen forskning om miljøvennlig reiseliv eller LA21-prosesser, internasjonale organisasjoner som arbeider på feltet eller deler av det, samt sentrale deltakere i pågående LA21-prosesser i inn og utland.

Som en kontroll på om de sentrale ressurspersonene i et av de aktuelle landene virkelig har oversikt, er det dessuten gjennomført en mer systematisk innhenting av informasjon direkte fra lokalt nivå. Denne ”dybde-studien” har fokusert på forholdene i det landet som av flere har blitt utpekt som ledende internasjonalt når det gjelder LA21-arbeide; nemlig Sverige (se for eksempel Lafferty og Eckerberg 1998). For andre lands vedkommende har informasjonen fra ressurspersonene blitt supplert gjennom deltakelse på en større FN-konferanse om bærekraftig turisme i New York i april i år. Konferansen ble arrangert av FNs kommisjon for bærekraftig utvikling (CSD). På konferansen deltok om lag 600 deltakere fra globale paraplyorganisasjoner for reiselivsnæringen, lokalsamfunn, arbeidstaker-organisasjoner innenfor reiselivet, frivillige organisasjoner, miljøvernministrene i et stort antall land og berørte internasjonale organisasjoner som Verdens Reiselivsorganisasjon (WTO), Verdensbanken og FNs miljøvernorganisasjon. Vestlandsforsknings representant var invitert til å være medlem av delegasjonen fra The International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)<sup>5</sup>. Ordførerne i internasjonalt viktige reiselivsbyer som Honolulu, Miami, Heidelberg, Rio de Janeiro m.m. var med i ICLEIs delegasjon som ”døråpnere” for informasjons- og meningsutveksling med sentrale aktører internasjonalt.

*Målgruppen* for denne rapporten er – foruten Reiselivsforskningsprogrammet – sentrale organ innenfor miljøvern- og næringslivforvaltningen. Særlig viktig i så måte er LA21-enheten i Miljøverndepartementet, Direktoratet for naturforvaltning og Næringspolitisk Avdeling i Nærings- og Handelsdepartementet. Videre vil vi tro at denne rapporten kan ha interesse for miljøpolitisk avdeling i Kommunenes Sentralforbund, ventelig også for fagmiljøet innenfor reiselivsforskning og -undervisning. Vi håper også at rapporten kan være av interesse for reiselivets nasjonale interesseorganisasjoner, kanskje særlig Reiselivsbedriftenes Landsforening (RBL) som under landstinget høsten 1998 vedtok en egen Agenda 21 (RBL 1998). For vår egen del vil denne rapporten danne et viktig kunnskapsunderlag for den neste fasen i prosjektet, der vi skal gå inn og studere et antall norske kommuner som har satt reiseliv og miljø høyt på dagsorden innenfor rammene av LA21.

---

<sup>5</sup> En internasjonal medlemsorganisasjon for kommuner som er spesielt engasjert i miljøspørsmål. ICLEI-Europa har i dag ca 190 medlemskommuner.

## Sentrale begreper

### Reiseliv og turisme

Den grunnleggende forutsetning for at et reiseliv oppstår er at det finnes mennesker som ønsker å forflytte seg fra sitt faste bosted til ett eller flere besøks- eller turistområder, enten for opplevelsenes egen skyld eller for å være med på ulike aktiviteter. Oppholdene på reisemålene - eller *destinasjonene* - er da av midlertidig karakter i fritids- eller yrkessammenheng.

Internasjonalt brukes betegnelsen "tourism" både om fritids- og yrkesbetingede reiser som helhet, mens begrepet "turisme" i Norge ofte begrenser seg til fritidsbetingede reiser. Her i landet er det betegnelsen "reiseliv" som favner helheten. Den definisjonen av reiselivet som oftest blir brukt internasjonalt, er gitt av FN-organet Verdens Reiselivsorganisasjon (World Tourist Organisation eller WTO). Statistisk Sentralbyrå har oversatt WTO-definisjonen, men erstattet "tourism" med "reiseliv" (SSB 1995):

*"Reiselivet omfatter personers reise og opphold utenfor det geografiske området hvor de vanligvis ferdes og hvor hovedformålet med reisen ikke er å få arbeid lønnet på det stedet de besøker."*

Vi skiller mellom tre former for reiseliv, der vi på norsk bare bruker betegnelsen turisme om den første kategorien, mens man internasjonalt bruker betegnelsen "tourism" om alle tre kategorier reiseliv:

- ferie- og fritidsreisende ("turisme")
- ordinære forretningsreisende
- kurs-, konferanse- og kongressdeltakere

Det alt vesentligste av reiser i den industrialiserte verden foregår innenlands. Kun 10-20 prosent av dagsturene og overnattingsreisene er lagt utenlands både i Vest-Europa og Nord-Amerika (Teigland 1996). Men 2/3 av utenlandsreisene i vår verdensdel er feriereiser og har lengre varighet, slik at utenlandsreiser i feriene er en meget viktig reiseform (NORTRA 1996). Den klassiske sol- og strandferien er fortsatt den mest populære ferieformen for den jevne europeer. Den langsiktige utviklingen kan imidlertid tyde på at ferieformen er i ferd med å miste noe av sin popularitet. Rundreiser har fått en svekkelse i de senere årene, mens rekreasjonsferier på fjellet og landet har beholdt sine relative posisjoner rimelig bra. Vinterferie i snø går imidlertid noe tilbake. Cruisemarkedet er på verdensbasis et meget hurtigvoksende markedssegment. Det begynte for alvor i 1970, og siden da har cruisemarkedet hatt en gjennomsnittlig årlig vekstrate på 10 prosent (Op. cit).

Reiselivsnæringen regnes i dag internasjonalt som verdens største legale næring målt i omsetning. I 1996 var den totalte omsetningen for industrien ca USD 4.000 milliarder på verdensbasis (SND 1997). I følge WTO forventes næringen å vokse til en omsetning på USD 9.600 milliarder i år 2005. I følge næringens internasjonale

paraplyorganisasjon World Travel and Tourism Council (WTC 1994) står næringen for 6 prosent av verdens bruttoprodukt, 7 prosent av brutto investeringer og 13 prosent av samlet konsum. I følge WTC genererer reiselivsnæringen 207 millioner arbeidsplasser verden over. Det medfører at omlag hver tiende arbeider i verden er ansatt i reiselivsnæringen.

Internasjonal turisme har hatt en kraftig vekst i tiden etter den annen verdenskrig. I følge WTO har antall internasjonale turistreiser økt fra rundt 25 millioner i 1950 til mer enn 531 millioner i 1994 (WTO 1995). Bare i perioden fra 1985-94 økte antall internasjonale turistreiser med rundt 62 prosent. Europa er klart overrepresentert i antallet internasjonale ankomster. Av i alt mer enn 500 millioner turistreiser i 1993 er over 300 millioner i Europa (WTO 1995). Amerika har rundt 100 millioner<sup>6</sup> mens det resterende antall turistreiser fordeler seg på Afrika, Øst-Asia/Stillehavet, Midtøsten og Sør-Asia.

## Bærekraftig reiseliv

FNs Verdenskommisjon for jordas miljø og utvikling definerer bærekraftig utvikling som (Verdenskommisjonen 1997, s 42):

*”en utvikling som tilfredsstillter dagens behov uten å ødelegge for framtidige generasjoners mulighet til å tilfredsstillte sin behov”*

Dette omfatter i følge rapporten to nøkkelmomenter: (1) Det å dekke behov, med første prioritet på å dekke de grunnleggende behov til verdens fattige - og (2) at dagens teknologi og sosiale organisering legger begrensninger på miljøets muligheter til å imøtekomme dagens og framtidens behov. Verdenskommisjonen knytter utviklingsbegrepet til et normativt valg av utviklingsretning, der kravet om bærekraft er en begrensning lagt på utviklingsmålsetningen (Verdenskommisjonen 1987, s.43, Malnes 1990, Lafferty og Langhelle 1995, Høyer 1997).

Vestlandsforskning har i et prosjekt for MILFOR-programmet drøftet begrepet bærekraftig reiseliv, der vi skiller mellom to prinsipielt ulike miljøforståelser knyttet til reiseliv<sup>7</sup> (Aall 1997):

- *miljøbasert* reiseliv der miljø blir forstått som et ressursgrunnlag for reiselivet
- *miljøtilpasset* reiseliv der man søker å redusere miljøkonsekvenser av reiselivet

Innenfor det *miljøtilpassete* reiselivet skiller vi videre mellom tilpasning langs to dimensjoner:

---

<sup>6</sup> Det er verdt å merke seg at et betydelige antall reiser mellom delstater i USA ikke er regnet med her.

<sup>7</sup> Miljøperspektivet innenfor *norsk* reiseliv er i all hovedsak knyttet til en *miljøbasert* tilnærming. NORTRA har i sin markedsplan definert næringens overordnede miljøpolitikk på følgende måte (eksempelet er hentet fra NORTRAS markedsplan for 1995): *”Norge skal framstå som en ledende destinasjon for naturbasert turisme i Europa, særlig definert som et attraktivt og moderne ferieland med vekt på opplevelser, aktiviteter, kultur og miljø”*.

- stedfast vs. mobil reiselivsaktivitet
- intensitet- vs. volummiljøproblemer

Servering og hotellopphold er eksempler på stedfaste reiselivsaktiviteter, mens reisen til og fra destinasjonen er et eksempel på mobile reiselivsaktiviteter. Opplevelser knyttet til selve attraksjonen vil i noen sammenhenger falle i en mellomposisjon, for eksempel turgåing eller andre former for mobile opplevelsesformer. Intensitetsproblemer knytter seg til lokale problemer som følge av en opphopning av reiselivsaktiviteter, med påfølgende overskridelser av lokale tålegrenser (for eksempel for høye konsentrasjoner av luftforurensning i bysentre, eller slitasje på vegetasjon fra reiselivet). Volumproblemer oppstår ofte som følge av mange og små påvirkninger med utslag i store og globale sammenhenger (for eksempel drivhuseffekten knyttet til blant annet utslipp av drivhusgasser fra reiselivsrelatert transport). En rendyrket miljøbasert reiselivsstrategi kan i utgangspunktet vanskelige sies å ha en direkte relevans i å gjøre reiselivet mer bærekraftig – til tross for at mye av den virksomheten som faktisk skjer under overskriften ”reiseliv og miljø” kan plasseres her (jfr Tabell 2). Gitt at en satsing på miljøbaserte reiselivsutvikling også settes i sammenheng med en mer overordnet strategi om å utvikle reiselivet i bærekraftig retning, kan en slik satsing likevel falle ”innenfor” en bærekraftrelatert reiselivsstrategi. Erfaringer nasjonalt og internasjonalt tyder også på at en miljøbasert strategi *kan* fungere nettopp som inngang til strategier som også forholder seg til de miljø- og bærekraftrelaterte *konsekvensene* av næringsutøvingen (Aall 1997). På den ene siden har vi eksempler på at produsenter som profilerer seg på salg av ”uberørt natur”, etter hvert innses at de også må forholde seg til at egen næringsutøving kan påvirke den samme naturen i negativ retning. I andre tilfeller kan det være kunder som forventer at reisemål som markedsfører opplevelser i ren natur, også bør ha en klar profil i forhold til miljøkonsekvenser av egen virksomhet.

De strategiene som likevel i en eller annen forstand direkte fanger opp bærekraftrelaterte problemstillinger har vi i Tabell 2 plassert under fire overskrifter (Aall 1997):

- ”miljøvennlig reiseliv”
- ”bærekraftig byturisme”
- ”økologisk reiseliv”
- ”bærekraftig mobilitet”

Det fins eksempler på mange grader av miljøtilpasning innenfor kategorien ”*miljøvennlig reiseliv*”. Oppmerksomheten er imidlertid i hovedsak rettet inn mot miljøkonsekvenser av den stasjonære reiselivsaktiviteten og avgrenset til de såkalte intensitetsproblemene. De mange initiativ av typen ”miljøvennlige hoteller” er de kanskje mest illustrerende eksemplene i så måte. Den norske satsingen på miljøvennlig OL med vekt på stedtilpasning og miljøvennlig drift av de ulike arrangementene er et annet eksempel. ”*Bærekraftig byturisme*” er som navnet indikerer en strategi først og fremst utviklet for turisme i storbyer. Her er de



reiselsrelaterte transportproblemene så presserende, at det også er tatt i bruk virkemidler for å redusere problemene fra den mobile delen av reiselivsaktivitetene. Denne strategien er likevel avgrenset til å gjelde overfor den interne transporten og dens intensitetsproblemer innenfor destinasjonen, ikke transporten til og fra destinasjonen. Det er ulike tilnæringer til ”økoturisme”, og vår plassering av denne strategien gjelder i den grad også volumproblemet er problematisert. Fra enkelte hold blir det stilt krav om at tiltak som bruker betegnelsen ”økoturisme” også må forholde seg til sumeffekten av mange og tilsvarende reiselivstiltak. I de fleste tilfeller er nok likevel ”økoturisme” mer å betrakte som en kombinasjon av en miljøbasert og miljøtilpasset strategi, eventuelt med en noe sterkere miljøprofil - men fortsatt begrenset til stedfaste reiselivsaktiviteter og håndtering av intensitetsproblemer. Spesielt for økoturisme som reiselivsstrategi er likevel at vi finner eksempler på at man også forholder seg til *utviklingsrelaterte* problemstillinger, som omfanget og fordelingen av den lokale verdiskapingen og samspillet mellom de tilreisende og lokalbefolkningen. Problemstillinger knyttet til de mobile reiselivsaktivitetene er imidlertid ofte lite framme. ”Bærekraftig mobilitet” er i en praktisk sammenheng å regne som en ”tom” og ”idealtypisk” kategori. Det er få eksempler på strategier som er utformet med tanke på å redusere den samlede reiselivsrelaterte mobiliteten. De utfordringene som ligger i å redusere den reiselivsrelaterte transporten kan vanskelig håndteres uavhengig av den øvrige samfunnsutviklingen. Det er vanskelig å se for seg et ”ikke-” eller ”lav-mobilt” reiseliv uten at resten av samfunnet utvikler seg i samme retning. Tilsvarende gjelder ikke i samme grad for de tre andre strategiene: Her er det i prinsippet fullt mulig å se for seg at reiselivsnæringen alene - eller for den del bare deler av næringen - innretter seg etter én av de tre strategiene uten at vi dermed må forutsette en tilsvarende omlegging for resten av samfunnet.

**Tabell 2** Bærekraftrelaterte strategier innenfor reiselivet (Aall 1997)

		Bærekraftproblem	
		intensitet	volum
Reiselivs-aktivitet	stasjonær	1. ”miljøvennlig reiseliv”	2. ”bærekraftig byturisme”
	mobil	3. ”økoturisme”	4. ”bærekraftig mobilitet”

Det fins mange forsøk internasjonalt på å definere *bærekraftig reiseliv*. Verdens Reiselivsorganisasjon beskriver bærekraftig reiseliv som (WTO 1993):

*”en idealmodell, der man må sørge for at utviklingen bedrer livskvaliteten for lokalbefolkningen, gir høye opplevelseskvaliteter for de reisende og opprettholder miljøkvalitetene”.*

Det interessante er at WTO nevner miljøaspektene til sist i sin definisjon, mens andre kun har lagt vekt på miljøet. En norsk definisjon hentet fra den høyt profilerte

satsingen på et miljøvennlig OL definerer for eksempel bærekraftig turisme som (Aarhus 1994):

*”en turisme som forbruker mindre ressurser og høyner miljøkvaliteter”.*

Det framgår av sammenhengen at det her er tale om ressursbruk og miljøkvaliteter knyttet til selve destinasjonen og de reiselivsaktivitetene som skjer der. Problemstillinger knyttet til selve reisevirksomheten er med andre ord utelatt. En svensk forfatter (Aronsson 1994) hevder på sin side at bærekraftig turisme må omfatte hele reiselivssystemet, med vektlegging av forbruket av energi under selve reisen *kombinert med* hensynet til langsiktig bevaring av det lokale ressursgrunnet. Et slikt perspektiv åpner for at bærekraftig reiseliv er et begrep som på den ene siden må tilpasses lokale forhold, som vil variere lokalt og over tid. Samtidig må det etableres noen universelle standarder som gjelder næringens miljøbelastning knyttet til selve reisevirksomheten (Page 1994, Hunter and Green 1995, Aall 1997). I de fleste tilfeller synes imidlertid betegnelsene bærekraftig turisme å være knyttet til den *miljøbaserte* tilnærmingen, med opplevelser i uberørt natur som det avgjørende kriteriet (McKercher 1993, Aronsson 1994). I de tilfeller der betegnelsen også søker å fange opp miljøkonsekvensene av næringen, gjelder dette i hovedsak konsekvenser av den *stedbundne* delen av reiselivet (Lane 1994, Engesæther og Vistad 1996, Høyen og Simonsen 1996, Aall 1997). Det som internasjonalt ofte går under betegnelsen bærekraftig reiseliv samsvarer i realiteten derfor mer med det vi har betegnet som ”miljøtilpasset reiseliv” eller ”økologisk reiseliv”.

Flere forfattere har pekt på at den kanskje tyngste utfordringen som målet om en bærekraftig utfordringer stiller overfor reiselivet, er knyttet til omfanget av den reiselivsrelaterte *persontransporten*. Samtidig blir det påpekt at det foreligger lite systematisert kunnskap internasjonalt om sammenhengen mellom turisme og transport (Boersch og Borsch 1994, Page 1994, Høyen og Simonsen 1996, Aall 1997). Flere forfattere har også hevdet at transportsektorens miljøproblemer bare i begrenset grad kan reduseres ved å endre *måten* transporten gjennomføres. I mange tilfeller representerer teknologiske tiltak bare en *forflytning* av miljøproblemene. Skal man få til mer omfattende reduksjoner globalt av miljøkonsekvensene knyttet til transport, kan dette bare gjøres ved å redusere *omfanget* av transporten – i alle fall i de industrialiserte landene (Høyen 1997). Innenfor EU – og etter hvert også innenfor norsk miljøpolitikk – er begrepet *bærekraftig mobilitet* tatt i bruk der både *transportmåtene* og *transportomfanget* blir problematisert (EU COM 1992, Miljøverndepartementet 1998)<sup>8</sup>.

Svenske undersøkelser viser at det mest markerte trekk i utviklingen innenfor persontransport fra midten av 1970-tallet er den store økningen i fritidsmobiliteten (Vilhelmson 1990). Mens omfanget av ”nyttetransport” (pendling, handle- og omsorgsreiser) mer eller mindre har vært konstant de siste årene har omfanget av

---

<sup>8</sup> I Miljøverndepartementets interne LA21-strategi inngår ”utvikling av mer bærekraftig mobilitet” som ett av fire områder departementet mener kommunene må styrke innsatsen i sitt videre LA21-arbeid (Miljøverndepartementet 1998).

persontransport vi utøver i fritiden økt betraktelig. Uansett valg av indikator viser analyser at fritidsreiser utgjør om lag *halvparten* av den samlede persontransporten (Byrkjeland 1994, Høyer 1995, Høyer og Simonsen 1996)<sup>9</sup>.

Det er tilsynelatende en *uløselig motsetning* mellom reiselivets næringsinteresser og et miljømotivert ønske om å redusere omfanget av persontransporten. Det synes også urimelig å forvente at reiselivsnæringen alene skal påta seg ansvaret å redusere omfanget av persontransporten, all den tid den generelle politikken i samfunnet synes å legge opp til økt transport. Men dersom samfunnet velger å definere den stadig økende mobilitet som et miljøproblem og gjennomfører virkemidler som søker å redusere samfunnets mobilitet, vil dette kunne påvirke rammevilkårene for reiselivet dramatisk. Det kan derfor være strategisk riktig av både reiselivsnæringen og den delen av det offentlige som har et spesielt ansvar for reiselivet, å se nærmere på denne helt avgjørende delen av reiselivets mer spesifikke bærekraftutfordringer<sup>10</sup>.

## Lokal Agenda 21

Agenda 21 som global strategi er et meget ambisiøst politisk prosjekt med sikte på å påvirke og styre den framtidige utviklingen over hele verden ved hjelp av en visjon om en bærekraftig utvikling. En sentral tanke er at skal en få til en mer miljøvennlig og sosialt rettferdig utvikling må en konsentrere seg om å forebygge problemene og fokusere på kildene til miljø- og fattigdomsproblem. Siden mange problem blir skapt og må løses lokalt, var det derfor viktig å ikke minst mobilisere lokalsamfunnene verden over, både myndighetene og innbyggerne. I Agenda 21 inngår av den grunn et eget kapittel (nr. 28) som omtaler den forventede innsatsen fra lokale myndigheter – en Lokal Agenda 21 (LA21). LA21 er en prosess som er spesiell av flere grunner, ikke minst fordi det er det første globale forsøket på et styringssystem der også lokale myndigheter er tatt med i arbeidet for å fremme mer langsikt ansvarlighet både miljømessig, økonomisk og sosialt. LA21 skal forene miljøhensyn med sosiale, økonomiske og kulturelle hensyn, og støtte opp under lokaldemokratiske prosesser. LA21 er samtidig en global ansvarliggjøring. Den skal redusere innbyggernes egne lokale miljøvirkninger, men også virkningene av lokale aktiviteter som berører fjerne samfunn. LA21-prosessen i den vestlige

---

<sup>9</sup> Nasjonale tall for Norges vedkommende viser at det samlede omfanget av all reiselivsrelatert transport innen og til/fra Norge var ca. 37 milliarder personkilometer i 1992 (Høyer og Simonsen 1996). Til sammenlikning var samlet innenlandske persontransportarbeidet på ca. 52 milliarder personkilometer i 1992. Det må understrekes at tallene ikke er direkte sammenliknbare. I motsetning til den nasjonale persontransporten omfatter den reiselivsrelaterte transporten en betydelig transport utført i andre land (til/fra Norge). De gir likevel en illustrasjon av hvilket omfang den reiselivsrelaterte transporten har i forhold til all persontransport

<sup>10</sup> Denne erkjennelsen finner vi også delvis uttalt i den før omtalte Agenda 21 vedtatt av RBL høsten 1998. I planen står det for eksempel (RBL 1998, s. 44): ”Transport er den største miljøutfordringen som RBL står over for og samtidig er transport trolig også den av miljøutfordringene det er vanskeligst å gjøre noe med”. Planen viser videre til de store utfordringene som ligger Kyotoavtalen og kravet til reduserte utslipp av klimagasser, blant annet fra transportsektoren.

verden sikter også på å dele ideer og ekspertise med andre, spesielt utviklingsland (Morris 1998).

Målsetningen i handlingsplanen fra Rio-konferansen var at lokalsamfunn verden over skulle utforme sine egne handlingsplaner for en bærekraftig utvikling i samarbeide med sine innbyggere. Ikke minst var det viktig at alle grupper som er underprivilegerte, skal få fremmet sine interesser, spesielt i land med mindre demokratiske tradisjoner. Blant noen få mer konkrete LA21-mål var at i løpet av (Lafferty og Eckerberg 1998):

- 1993, vel ett år etter Rio-konferansen, skulle det internasjonale samfunn ha startet en prosess for å få til samarbeide lokalsamfunn verden over om en bærekraftig utvikling.
- 1994 skulle dessuten internasjonale samarbeidsorgan for byer og andre lokalsamfunn ha startet utveksling av informasjon og erfaringer med slikt arbeide.
- 1996 skulle de fleste lokalsamfunn i hvert land være ferdige med egne handlingsplaner for en bærekraftig utvikling.

I forbindelse med oppsummeringen av Agenda 21-arbeidet i 1997 under ”Rio + 5” presenterte ICLEI en oversikt som viste at rundt 1800 kommuner i 64 land hadde startet egne LA21-prosesser (ICLEI 1997).

Men lokale handlingsplaner og tiltak må nødvendigvis inngå i en større helhet skal de virkelig kunne bidra i arbeidet med å legge om til en bærekraftig utvikling. Parallelt med de påtenkte lokale Agenda 21-prosessene forutsatte Agenda 21 også at andre viktige aktører, både internasjonalt og nasjonalt, skulle utarbeide sine egne handlingsplaner. Blant de generelle målsetningene var en av de kanskje viktigste i denne sammenhengen at hvert land skulle ha utarbeidet *nasjonale* Agenda 21-planer innen 1996, hvor også nasjonal støtte til å gjennomføre lokale Agenda 21-prosesser skulle inngå. Dette arbeidet har foreløpig kommet kort. Ikke mer enn vel 20 land har foreløpig etablert nasjonale kampanjer for LA21 (ICLEI 1999).

I forbindelse med FNs spesialsesjon om oppsummering av Agenda 21 arbeidet i 1997, ble det gjennomført to større internasjonale studier av LA21-arbeidet i ulike land. ICLEI har gjennomført en global studie (ICLEI 1997), mens et europeisk forskernettverk koordinert av det norske forskningsprogrammet ProSus gjennomførte en studie av åtte europeiske land (Lafferty and Eckerberg 1998). ICLEIs studie gir en opptelling av antall kommuner i hvert land som har startet LA21-arbeid. Det ble utviklet et sett med kriterier som grunnlag for å registrere hvorvidt et tiltak eller en prosess fortjente betegnelsen ”Lokal Agenda 21”<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Siden ICLEIs oppgave var å kartlegge *det nye ved LA21*, fant man det hensiktsmessig å fastlegge fire *negative* kriterier for å ekskludere aktiviteter som ikke var i samsvar med definisjonen av LA21: (1) Aktiviteter som stammer fra en overføring av oppgaver som Agenda 21 egentlig tilskriver nasjonale eller regionale myndigheter; (2) planlegging som er basert på en engangs konsultasjonsprosess heller enn vedvarende medvirkning i lokale beslutninger for bærekraftig utvikling; (3) prosesser som ikke trekker med diverse lokale sektorer; og (4) aktiviteter der begrepet

Oversikten laget av ICLEI viser at de vesteuropeiske land var klart lengst fremme i å ha iverksatt LA21 (ICLEI 1997).

Lafferty og Eckerberg (1998) kritiserer imidlertid tallene som er presentert av ICLEI for å være for høye for enkelte land, framkommet ved at miljøpolitiske prosesser som er igangsatt før Rio synes å ha blitt registrert som LA21-initiativ. For ett land (Norge) påviser Lafferty og Eckerberg (1998, s. 244) også at det registrerte antallet LA21-initiativ ikke kan være i samsvar med ICLEIs egne kriterier. For Norges del synes man å ha godtatt at den statlig initierte reformen "Miljøvern i kommunene" (MIK), som startet i 1988, kan sidestilles med LA21<sup>12</sup>. Like fullt gir ICLEIs undersøkelse et bilde av en omfattende aktivitet i et stort antall kommuner over hele verden.

I den europeiske 8-land studien ble det gjort en vurdering av hvor tidlig ute de ulike nasjonene hadde vært i sitt LA21-arbeid, og landene ble delt inn i tre kategorier (Op. cit, s. 246): (1) "Pioneers": Sverige, Storbritannia, Nederland; (2) "Adaptors": Finland, Norge, and (3) "Late-comers": Tyskland, Irland, Østerrike.

Vi har brukt begge de refererte undersøkelsen som grunnlag for å prioritere land der vi skulle lete etter eksempler på at reiseliv er håndtert innenfor rammene av LA21. Før vi går over til å drøfte internasjonale erfaringer fra lokale og i noen grad regionale Agenda 21-prosesser der reiseliv er med som et viktig tema, vil vi imidlertid først ta for oss internasjonale initiativ som har vært med på å gi føringer for utviklingen av lokale miljøpolitiske prosesser som involverer reiselivet.

---

bærekraftig utvikling ikke kommer til anvendelse; dvs aktiviteter som ikke tar hensyn til en integrering av de miljømessige, sosiale og økonomiske sider ved en sak (ICLEI 1997, s. 3-4).

<sup>12</sup> I Miljøverndepartementets rapport til CSD presenteres det et langt lavere anslag (gjengitt i Lafferty og Eckerberg 1998, s. 269): "60-70 kommuner og 4-5 fylker arbeider med LA21-konseptet". Egne undersøkelser tyder på at det korrekte antallet ved utgangen av 1996 var om lag 30 kommuner og én fylkeskommune (Lafferty et al. 1998). Bare én norsk kommune hadde ved utgangen av 1996 faktisk vedtatt en plan med betegnelsen "Lokal Agenda 21" (Sogndal kommune).

## Internasjonale initiativ

### Rio-konferansen og Agenda 21

I løpet av de siste årene har det internasjonalt vært en sterkt voksende interesse for problemstillinger knyttet til reiseliv og miljø med et mangfold av aktører. Til en viss grad henger den økte interessen og mangfoldigheten sammen med den internasjonale oppfølgingen av Verdenskommisjonens rapport "Vår Felles Framtid" fra 1987 og FNs handlingsplan for en bærekraftig utvikling (Agenda 21). Agenda 21 dekker i alt 40 ulike tema og 115 separate programområder. En grunnleggende tankegang som ligger til grunn for Agenda 21 er at hvis utviklingen globalt skal gå i en mer bærekraftig retning i det kommende århundret, må en få til samarbeide og forpliktende partnerskap med flest mulig interessegrupper og aktører på alle plan. Blant de mange offentlige aktørene som Agenda 21 tar sikte på å mobilisere, inngår både internasjonale organisasjoner og nasjonale, regionale og lokale myndigheter. Men strategien omfattet også privat sektor, fra de ulike næringsinteressene til frivillige organisasjoner. Til tross for den tematiske bredden i Agenda 21 og forsøket på å omfatte alle grupper i samfunnet, og det faktum at reiseliv er verdens største legale næring målt i årlig omsetning, er reiselivsnæringen eller de miljøproblemene som kan knyttes til reiselivsvirksomhet ikke omtalt direkte i Agenda 21-dokumentet – eller for den del i Verdenskommisjonens rapport. I den grad reiseliv ble nevnt i Agenda 21, var det i bisetninger i kapittel 11 (om å forhindre avskoging), 17 (om å beskytte hav og kystområdene) og 36 (om behovet for bedre utdanning og offentlig miljøbevissthet). Der ble vekten lagt på økoturisme som middel til å fremme en mer miljøvennlig utvikling (Johnson 1993). Slike former for turisme står for kun 3-7 prosent av det globale reiselivsmarkedet (WTTC/WTO/EC 1995) og er marginal i miljøsammenheng, hvis en bruker en litt streng definisjon av økoturisme. Interessen internasjonalt for denne typen naturbasert turisme er imidlertid sterkt økende og sett på som så viktig at år 2002 er valgt til å være "økoturismens år" av FNs økonomiske og sosiale råd ECOSOC (CSD 1999).

Agenda 21 er ikke et juridisk bindende dokument. Den er kun "moralsk forpliktende" for det enkelte land i forhold til FN. FN har derfor opprettet en egen Kommissjon for en bærekraftig utvikling (Commission for Sustainable Development - CSD) som følger opp Agenda 21-planen for å påvirke og overvåke den videre utviklingen. Det skal gjennomføres helhetlige vurdering hvert femte år (den første var i 1997, den neste blir i 2002 etc) for å vurdere om den globale utviklingen går i riktig retning, samt også påvirke den samme utviklingen. I 1997 oppsummerte FN gjennom en egen spesialsesjon ("Rio +5") erfaringene så langt med Agenda 21-arbeidet. Til tross for sterk kritikk fra utviklingslandene om manglende økonomiske og teknologiske overføringer fra "nord" til "sør", fikk arbeidet med å legge om til en bærekraftig utvikling fornyet tillit. CSD fikk ansvar for å gjennomføre større sesjoner hvert år med fokus på ulike mer avgrensede tema.

## Reiselivets egen Agenda 21

Til tross for den manglende oppmerksomheten omkring reiselivets miljøproblematikk i Verdenskommisjonens rapport og Agenda 21, var det reiselivet som på internasjonalt plan først laget en egen sektorvis handlingsplan for en bærekraftig utvikling (WTTC/WTO/EC 1995). Det i seg selv gjør det interessant å foreta en første evaluering både av gjennomføringen og av effektene av denne planen. I tillegg presenterer planen næringens overordnede miljøplattform for å engasjere seg i lokale Agenda 21-prosesser.

Reiselivets globale Agenda 21 ble utarbeidet i et partnerskap mellom næringens paraplyorgan (World Travel & Tourism Council, WTTC), FN's Reiselivsorganisasjon (World Tourism Organisation, WTO) og et internasjonal organ for frivillige organisasjoner som ble etablert for å følge opp Rio-konferansen (Earth Council, EC). Planen har som overordnet mål å etablere et system og prosedyrer for å få hensynet til en bærekraftig utvikling inn som et kjerneelement i alle beslutninger innen reiselivet, og identifisere tiltak som er nødvendige for å gjøre reiselivet bærekraftig (WTTC/WTO/EC 1995). LA21 var imidlertid ikke nevnt med et ord i planen, selv om målsettingen og hovedprinsippene var de samme som i kapittel 28 i Agenda 21 (WTO 1993).

Næringens paraplyorgan, Verdens Reiselivsorganisasjon og Earth Council var enige om at den aller viktigste arbeidsoppgaven er å foreta en grundig gjennomgang av eksisterende styringssystem og policy slik at en er sikret et mer bærekraftig reiseliv, eventuelt å utvikle det nødvendige virkemiddelapparat i form av lover, reguleringer og økonomiske og frivillige ordninger. De som skrev reiselivets globale Agenda 21, fant i 1995 ikke noen regjering, nasjonalt reiselivorgan eller representativ næringsorganisasjon som hadde foretatt en slik gjennomgang og etablert det minimum av standarder som var nødvendig for å beskytte miljøet (Op. cit, s. 41). Et hovedmål i planen var å gjennomføre en slik gjennomgang i løpet av fem år, det vil si seinest i år 2000. Samtidig identifiserte planen tre sentrale virkemidler:

- introduksjon av nye eller strengere reguleringer for å beskytte helse og miljø
- bruk av markeds mekanismer
- frivillige program ledet av reiselivsindustrien selv ("selvregulering")

Planen spesifiserer ikke under hvilke omstendigheter disse virkemidlene skal brukes, eller hva som vil være de mest effektive kombinasjonene. Det er overlatt til den enkelte stat å vurdere. Men WTTC har i andre dokument presisert at markeds mekanismer og selvregulering er å foretrekke. Kun hvis næringen selv ikke gjennomfører effektive program og tiltak innen rimelige tidsfrister, bør myndighetene gjennomføre reguleringer. Hva som er rimelig tidsfrister er ikke klarlagt, men i reiselivets globale Agenda 21 er det formulert en handlingsplan hvor en tok sikte på å nå en rekke nøkkel- eller hovedmål innen år 2005. De tre partnerne som sto bak planen etablerte umiddelbart etter offentliggjøringen, et femårig

program for å øke bevisstheten om miljøproblemene og motivere til tiltak i alle verdens regioner (WTTC, progress report no. 1).

WTTC og den internasjonale hotellorganisasjonen (IHRA) har presentert en grundig gjennomgang av reiselivets globale Agenda 21 i form av et bakgrunnsnotat til CSD-konferansen i april 1999 (CSD-WTTC/IHRA 1999). I notatet ble det understreket at næringen er meget fragmentert og mangfoldig, og at det derfor er vanskelig å gjennomføre koordinerte og helhetlige aksjoner fra næringens side (Op. cit, punkt 11). Næringen hevdet samtidig at det er en nedadgående trend i forbrukernes villighet til å betale mer for miljøverntiltak og miljøvennlige produkter<sup>13</sup>. Den viktigste utfordringen er derfor i følge næringen å overtale forbrukerne til en mer bærekraftig adferd (Op. cit, punkt 33). Men hvis forbrukerne ikke på noe lengre sikt etterspør mer bærekraftige produkter, vil det ikke være i reiselivsnæringens interesse å bevege seg i den retning, fortsatt i følge næringens skriftlige redegjørelse (Op. cit, punkt 42). Etter fem års erfaring konkluderer derfor reiselivsnæringen internasjonale paraplyorganer med at næringen har gjort et planmessig og avtalt forsøk på å bygge opp et program for en bærekraftig turisme, men at den ikke kan klare dette alene (Op. cit, punkt 72). Det første styresmaktene nå bør gjøre, i følge næringen selv, er å innarbeide Agenda 21 prinsipper i all reiselivspolicy på det internasjonale og nasjonalt nivå, og fremme de samme prinsippene også i regionale og lokale reiselivsstrategier (Op. cit, punkt 73). Den samme oppfatningen kom britiske myndigheter til etter en gjennomgang av sin reiselivspolitik. En hovedkonklusjon var (DCMS 1999, vår oversettelse):

*”det er et behov for at Regjeringen leder an og innfører bærekraftige utviklingsprinsipper basert på Agenda 21 i alle reiselivsstrategier, enten det er på nasjonalt, regionalt eller lokalt nivå”*

De momentene som er tatt opp i rapporten fra WTTC og IHRA ble også i noen grad drøftet på CSDs oppfølgingskonferanse i april 1999.

## FNs kommisjon for bærekraftig utvikling (CSD)

Den manglende oppmerksomheten omkring reiselivets miljøproblematikk i Verdenskommisjonens rapport og Agenda 21 er forsøkt rettet opp i CSDs arbeid med oppfølgingen av Agenda 21. Under konferansen ”Rio + 5” ble bærekraftig turisme satt på dagsordenen, og det ble bestemt å gjennomføre en grundig drøfting av miljø, utvikling og reiseliv på CSDs oppfølgingskonferanse i april 1999. Dette var også første gang CSD forsøkte å vurdere utviklingen globalt innen en næring. Begrunnelsen var først og fremst at reiselivet er en av verdens største næringer som det i økende grad vil bli vanskelig å styre av enkelt nasjoner, da store internasjonale reiselivskonsern får voksende innflytelse - blant annet via kjededannelser. Det er dessuten en næring som har hatt sterk vekst, og som mye tyder på får sterk vekst

---

<sup>13</sup> Påstanden om nedadgående trend i forbrukernes villighet til å betale, er svakt dokumentert i bakgrunnsnotatet fra reiselivsnæringens internasjonale paraplyorgan og referer kun til én britisk intervjuundersøkelse. Andre studier tyder på at britiske forbrukere er mindre miljøengasjert enn i Nord- og Mellom-Europa for øvrig (Teigland 1996 gir referanser).



også i mange år framover. Hvis ikke forebyggende tiltak blir gjennomført vil den betydelige veksten som er forventet i seg selv innebære betydelig økte miljøproblemer i årene som kommer - både globalt, regionalt og lokalt.

CSDs oppfølgingskonferanse i april 1999 fokuserte på fire tema som ble diskutert i ulike seksjoner:

- reiselivsindustriens initiativ for en bærekraftig turisme
- hvordan en kan påvirke forbrukernes adferd i retning bærekraftig turisme
- hvordan fremme en bred basis for en bærekraftig utvikling igjennom turisme som sikrer integriteten til lokal kultur og vernet miljøet
- effekten fra turisme på kystområdene og øysamfunn ut fra en vurdering av at dette er den type reisemål som er under størst press globalt og mest sårbare

En rekke sideordnede møter drøftet andre deltema; som for eksempel hva som kan gjøres for at turisme kan være en mer positiv og mindre negativ drivkraft i utviklingen for underprivilegerte grupper om kvinner, barn, fattige og urbefolkning. Egne rapporter ble lagt fram om dette (Hemmati 1999, Plüss 1999, Gardiner og Dodds 1999, DFID 1999, Third World Network 1999). Andre møter som ble avholdt samme sted, gikk grundigere inn på bærekraftig forbruk (CSD-UN-DES 1999b) og utviklingsproblemer for øystater mer generelt hvor turisme også var viktig tema (CSD-UN-DES 1999c). Reiselivsnæringens tiltak for å regulere sin egen virksomhet var ett av flere deltema som ble tatt opp, slik at konferansen kun i mindre grad drøftet hva som er gjennomført av reiselivsnæringens globale Agenda 21 og effektiviteten av næringens tiltak mer generelt. En viktig årsak var at WTTC og den internasjonale hotellorganisasjonen (IHRA) i sin rapportering til konferansen ga en relativt grundig redegjørelse for hva som allerede er gjennomført fra deres side (CSD-WTTC/IHRA 1999).

CSD har på sin side erkjent at Verdens Reiselivsorganisasjon og reiselivets internasjonale næringsorgan er bare to av flere viktige aktører på reiselivets arena. I CSDs arbeide med å påvirke utviklingen innen reiseliv og turisme er det derfor lagt opp til forpliktende partnerskap også med andre viktige aktører. Til den del av oppfølgingskonferansen i 1999 som fokuserer på reiseliv, inviterte CSD derfor også tre andre sentrale reiselivsaktører til en dialog om arbeidet videre. De fire sentrale aktørene på 1999-konferansen som la fram skriftlig bakgrunnsinformasjon, var i tillegg til CSD selv og nasjonale myndigheter:

- næringens paraplyorganisasjon WTTC og den internasjonale hotellforeningen IHRA (med egen dokumentasjon publisert i CSD-WTTC/IHRA 1999)
- en internasjonale paraplyorgan for fagforeninger innenfor reiselivet (CSD-ICFTU/TUA 1999)
- den internasjonale sammenslutningen av lokale miljøinitiativ (CSD-ICLEI 1999)
- et globalt organ for frivillige organisasjoner (CSD-NGO 1999).

I tillegg til den skriftlige bakgrunnsinformasjonen som hver av disse internasjonale aktørene presenterte for konferansen, ble det lagt fram bakgrunnsnotater fra CSD sammen med FNs Miljøvernorganisasjon (CSD-UNEP 1999), Verdens Reiselivsorganisasjon (CSD-WTO 1999) og Verdens Arbeidstakerorganisasjon (CSD-ILO 1999). Egne notater er dessuten utarbeidet om økonomiske og sosial aspekter ved bærekraftig turisme av ulike avdelinger innen FNs sentrale sekretariat (CSD-UN-DES 1999)

I CSDs egen rapport fra generalsekretæren om bærekraftig reiselivutvikling (CSD-UN 1999) er det tre hovedtema:

- reiseliv og økonomisk utvikling
- reiseliv og sosial utvikling
- reiseliv og miljøvern

Reiseliv og miljøvern er det siste av disse tre temaene. Denne prioriteringen har nok sammenheng med at CSD understreker reiselivets store betydning for en økonomisk utvikling i utviklingsland – samtidig som man ønsker å ta miljøhensyn lokalt, spesielt i de små øy-statene og reiselivsområder med sårbare økosystem. Reiseliv er den eneste store næringssektoren der utviklingslandene har hatt et stabilt overskudd i sin samvirke med resten av verden i lengre tid (CSD-UN 1999, punkt 7). I noen utviklingsland er turisme kanskje det eneste næringsmessige utviklingsalternativ på kort og mellomlang sikt (Op. cit, punkt 9). En av hovedutfordringene internasjonalt er derfor i følge CSD å få til ytterligere liberalisering av internasjonale reguleringer av reiseliv som del av GATT-forhandlingene (Op. cit, punkt 25), fordi det vil bidra til økt reisetrafikk mellom landene (Op. cit, punkt 17). CSDs vurdering er med andre ord at økt reiselivsrelatert transport, spesielt til og mellom utviklingsland, er en viktig del av en bærekraftig utvikling og viktig for å få til en bærekraftig turisme. Ikke minst er dette i følge CSD viktig av hensyn til de mange mindre øynasjonene (42 i alt), som også ble tilgodesett med en egen seksjon under konferansen. Sterk motstand fra utviklingslandene bidro til få motforestillinger under konferansen om hvorvidt at økt reiselivsrelatert transport er ønskelig.

## ”Pre-Rio” lokale og regionale strategier for bærekraftig reiseliv

Det kan være mange mer eller mindre tilfeldige grunner til at lokale og regionale miljøpolitiske prosesser ikke har tatt i bruk betegnelsene ”Lokal” eller ”Regional Agenda 21”. Våre data tyder også på at det er få eksempler på integrering av reiselivet i eksisterende LA21- eller RA21-prosesser. Dette er i og for seg et problem hvis vi skal kunne gi noen erfaringsbaserte anbefalinger om integrering av reiseliv i norske lokale eller regionale Agenda 21-prosesser. For en diskusjon av hvilket *potensiale* LA21 og RA21 som nytt forvaltningsregime kan ha i forhold til reiselivets miljøproblematikk, kan det likevel være interessant å se på erfaringer fra andre miljøpolitiske prosesser som ligger nær opp til LA21 og RA21 når det gjelder miljøpolitisk innhold og/eller prosess.

Lenge før Rio-konferansen var ”*lokalsamfunnsbasert turisme*” et sentralt begrep i diskusjonene om hvordan få til en mer balansert utvikling av reiselivet med vekt også på andre hensyn enn ren bedriftsøkonomi, ikke minst økologiske prinsipper (Murphy 1985). Dette begrepet er blitt brukt om reiseliv hvor det er lokalsamfunnet som tar utviklingsinitiativ og forvalter reiselivstilbud, ut fra ønske om å redusere konflikter i forhold til egen kultur og miljøet lokalt, og for å sikre lokal bosetting (DFID 1999). En oversikt som begrenser seg til fjellområder verden over, har påvist 74 ulike eksempler på lokalsamfunnsbasert turisme fordelt i alle verdensdeler, som også markedsfører seg som bærekraftorientert turisme (Godde 1998). Ingen av disse initiativene har imidlertid referanse til LA21, selv om sentrale mål og utviklingsprinsipp er de samme.

Lokalsamfunnsbasert turisme kan ses på som en variant av begrepet ”*myk turisme*”. Dette begrepet ble tatt i bruk allerede tidlig på 1980-tallet i tysktalende land som motpol til den ”harde” og miljøfiendtlige masseturismen (Jungk 1980). Begrepet myk turisme sikter ikke bare til miljøvennlighet, men også til et sosialt ansvar overfor lokalsamfunnet og for at lokalbefolkningen og reiselivet sammen skal utvikle en felles visjon og handlingsplan for tiltakene (Thiel 1995). Dette begrepet samsvarer med andre ord med grunntanken bak LA21.

*Økoturisme* er et tredje begrep som ble tatt i bruk før Rio-konferansen. I 1990 ble ”The Ecotourism Society” opprettet som en international non-profit organisasjon med formål å fremme ”*ecotourism as a tool for conservation and sustainable development*”. De gir følgende definisjon av økoturisme<sup>14</sup>:

”*Responsible travel to natural areas which conserves the environment and improves the welfare of local people*”.

I mange tilfeller representerer imidlertid reiser til såkalte ”økoturist reisemål” en større miljøbelastning enn reiser til ”vanlige” reisemål. Reisemålene er ofte mer

---

<sup>14</sup> Hentet fra organisasjonens hjemmeside: <http://www.ecotourism.org/>

utilgjengelig og medfører lange transportavstander og bruk av særlig ressurskrevende transportformer som fly og personbil. Konsekvensene i forhold til lokal kultur og natur er også større, i og med at de aktuelle reiselivmålene ofte er ”uberørt” når denne formen for turisme etablerer seg (Høyer og Simonsen 1996, Getz og Thomlinson 1996, Aall 1997, DFIF 1999). Det har også blitt hevdet at begrep som ”økoturisme” og ”myk turisme” først og fremst vektlegger vern som strategi og fokuserer på beskyttelse mot negative endringer for miljø og lokal kultur. Det å skape positive fordeler for lokalbefolkningen er av mer sekundær viktighet og kun et middel til å oppnå bærekraftighet (DFID 1999).

Selv om det har vært debatt om hvorvidt initiativ med betegnelser som ”myk turisme” eller ”økoturisme” faktisk har bidratt til å utvikle et mer bærekraftig reiseliv, er det et faktum at man internasjonalt fikk i gang en debatt om de negative sidene ved masseturisme. Initiativ med betegnelser som ”myk turisme” bidro sterkt til at flere reiselivsmål satses på å utvikle reiseliv med vekt på ulike former for miljøhensyn flere år før Rio-konferansen i 1992. Det gav tidlige lokale utslag i Mellom-Europa, utslag som i enkelte tilfeller også har fanget opp de mer grunnleggende og globale miljøutfordringene knyttet til reiselivet (Teigland og Holden 1996).

I 1991 utviklet man i Tyskland en form for områdebasert miljøsertifisering – tilsvarende det som i dag pågår i Danmark – men med betegnelsen ”*Den grønne kuffert*”. Det tyske initiativet går ut på å gi en miljødeklarasjon for destinasjoner som klargjør standarden på lokale miljøforhold for forbrukerne, og som vil ”belønne” reisemål med høy standard i konkurransen om de tilreisende (Räth 1995, Teigland og Holden 1996). Initiativet har møtt motstand, da det har vist seg vanskelig å enes om kriteriene for hva som er høy eller lav standard. Tyske kriterier som er utprøvd på 25 ulike destinasjoner i Spania viser likevel at det er mulig å utvikle et system for å rangere miljøkvalitetene på reisemål (Räth 1995). Et alternativ i Tyskland til en felles miljødeklarasjon har vært en nasjonal konkurranse for å plukke ut spesielt miljøvennlige destinasjoner, hvor viktige sektorer for vurdering er hvordan lokalsamfunnet håndterer transport, støy, avfall, energi, natur, landskap og miljøforvaltning. Opp til nå er 27 miljøvennlige reiselivsmål utvalgt i Tyskland som helhet, med ny konkurranse i 1999/2000 (Baltic Tourism Group 1998, s. 16). Vi har ikke kjennskap til hvorvidt noen av disse destinasjonene har gjennomført en LA21-prosess.

De kanskje mest omfattende og i denne sammenhengen interessante eksemplene på ”pre-Rio” miljøpolitiske initiativ i forhold til reiselivet, er forsøkene på å etablere fullstendig eller nesten *bilfrie destinasjoner*. Slike eksempler finner vi blant annet på de Østfrisiske øyer og de sveitsiske bilfrie byene organisert i organisasjonen GAST (Gemeinschaft Autofreier Schweitzer Tourismusorte). Samtidig har andre lokalsamfunn og reiselivsregioner bevisst prioritert kollektive alternativ til fordel for privattransport internt på destinasjonen (som i Schwartswald), for eksempel ved å utvikle gode kollektivordninger som kombinerer fot/sykkel og buss/tog (Schleicher-Tappeser 1995). Det er også lokalsamfunn som har etablert premieringsordninger for tilreisende som reiser kollektivt fra hjemstedet til destinasjonen. Et eksempel har form av gratis adgangskort til attraksjoner og

lokaltransport for de tilreisende som kommer med kollektive transporttilbud, mens privatbilister må betale for å få adgang til de samme mulighetene (Nitz 1995).

*Finansiering* har vært et vanlig problem for lokalsamfunnsbaserte ”myk-turisme” tiltak. Et tysk forsøk på å løse finansieringsproblemene har vært å innføre en egen ”landskapsskatt” innkrevd særskilt fra tilreisende som overnattet lokalt. Utgangspunktet har vært studier av turistenes betalingsvillighet, som har antydnet en betydelig betalingsvilje for å bevare kulturlandskapet. Det har vært gjennomført forsøk med å innføre en ”landskapsskatt” på ca. 10 prosent av det betalingsvillighetsstudiene har spådd at turister kan tenke seg å betale for å bevare kulturlandskapet (Mayer 1995). Det foreligger så vidt vi kjenner til ennå ikke informasjon om erfaringer fra disse forsøkene. Tanken har imidlertid vært at landskapsskatten skal være øremerket til å støtte landbrukets arbeide med landskapspleie. Det å innføre en slik avgift er nok imidlertid lettere å innføre i Tyskland og andre Alpeland, som har lange tradisjoner og et lovbasert system med egne reiselivskatter (”Kur-tax”) for å finansiere øremerkede reiselivstiltak. En variant av det tyske avgiftssystemet er et nytt forsøk med ”toalett-skatt” som nå er innført i et viktig destinasjoner i Canada, for å få tilreisende og innbyggere lokalt til å være mer forsiktige med vannforbruket (Draper 1997). Tankegangen er at en kan motivere til et mer bærekraftig forbruksmønster ved å innføre avgifter på bruken av ulike ressurser. Slike avgiftssystem forutsetter indikatorer for hva som er et bærekraftig ressursforbruk og et overvåkingssystem.

En viktig erfaring fra mange lokalsamfunnsforsøk innenfor reiseliv og miljø er at innføring av nye forvaltningssystem eller større systemendringer forutsetter omfattende *konsultasjonsprosesser* hvis de skal lykkes. Men bred og intens medvirkning av berørte parter i et lokalsamfunn er tidkrevende, og øker derfor kostnadene med å utarbeide handlingsplaner og prosjekter innen reiseliv. Jo mindre erfaring et lokalsamfunn og berørte parter har med reiseliv, jo større synes også behovet å være for ekstern veiledning og eksterne partnere med profesjonell bakgrunn (Steck 1999). En tysk erfaring er for øvrig at den kortsiktigheten som preger reiselivsnæringen står i sterk kontrast til den omfattende medvirkningsprosessen som er ønskelig for å sikre at lokalsamfunnet engasjerer seg i forhold til reiselivets miljøproblemer (Op. cit).

En viktig erfaring fra arbeidet med ”myk turisme” er at det har vært enklere å få tilslutning til tiltak som har fordeler for *både* lokalbefolkningen og tilreisende – eventuelt der restriksjoner omfatter både tilreisende og lokalbefolkningen. Det synes også viktig å etablere *overvåkingssystemer* som kan fastslå om bærekraftmotiverte tiltak overfor reiselivet har den ønskede effekten. Europeiske erfaringer viser imidlertid at mer systematiske forsøk med overvåking i de fleste tilfelle mangler helt (Teigland og Holden 1996). Det innebærer at det er vanskelig å etablere enighet om hvilke tiltak som skal prioriteres. Den europeiske strategien som har vært praktisert som et vellykket alternativ til overvåkingssystem, er å gjennomføre en *skrittvis miljøtilpasning* i form av mindre og konkrete tiltak. De enkelte trinn i en antatt mer miljøvennlig retning er forsøkt tilpasset hverandre i tid og innhold. Dette har vist seg å være en betingelse for å få reiselivsnæringen med på tiltakene (Becker et al. 1996). Trinnvise tiltak og flere modellforsøk som gir

praktiske eksempler har visst seg spesielt virkningsfulle for å motivere andre reiselivsbedrifter og destinasjoner.

Både europeiske og kanadiske erfaringer tilsier at lokale handlingsplaner bør inngå i en *regional* sammenheng. Dette gjelder spesielt i de tilfeller der destinasjoner er mer preget av en form for ”gjennomfarts-turisme” uten langvarige opphold på ett eller noen få stoppesteder (Becker et al. 1996). Tilreisende som er på rundreise og oppholder seg kort tid på den enkelte destinasjon, får lettere en ”psykologisk distanse” fra de miljøvirkninger de skaper (Rees og Wackernagel 1992). Samtidig tilsier mellom-europeiske erfaringer at tilreisende er langt raskere enn vanlig med å reagere på synlige miljøproblemer av estetisk karakter eller synlige lokale forurensningsproblemer (Becker et al. 1996). Regional planlegging av arealbruk og satsing på kollektive transporttilbud har visst seg som nyttige virkemidler i denne sammenheng. Men de positive erfaringene med tilrettelegging av kollektive transporttilbud for tilreisende fra Mellom-Europa er først og fremst knyttet til større reiselivsområder med et stort volum av tilreisende og en stor lokalbefolkning, slik at stordriftsfordeler kan forsvare investeringene.

Erfaringen blant annet fra Hellas er at lokalsamfunn, selv om en kan forvente at de skal spille en viktig rolle i framtiden, ikke er aktive i dag fordi de mangler tilgang til *kompetanse* om reiseliv og miljø (MEPP 1999). Det er kun de store reiselivsdestinasjonene og etablerte reiselivsregioner som har kapasitet til å nytte de muligheter nasjonale initiativ innen bærekraftig eller miljøvennlig turisme gir. Det administrative apparat i mindre lokalsamfunn er ofte så svakt at det trenger tid til å ta inn over seg nye idéer og oppgaver som det å gjennomføre en LA21-prosess hvor reiselivet også er inkludert. Det gjelder selv når en nasjonal reiselivsstrategi har som hovedprioritet å satse på bærekraftig eller grønn turisme og har eget budsjett for å motivere lokale initiativ, slik som for eksempel Thailand har (TAT 1999).

## Lokal Agenda 21 og bærekraftig reiseliv

### Reiseliv lite fremme i LA21-arbeidet så langt

Et britisk tidsskrift forsøkte tidlig i 1998 å få oversikt over erfaringene med LA21 og reiseliv (In Focus, Tourism Concern Summer 1998). En av tidsskriftets hovedkonklusjoner på lederplass var at: "*There appears to be a gulf between the idea and the reality*", det vil si at det er en avgrunn mellom idéen om å bruke LA21 for å få til en mer bærekraftig turisme og det som er realitetene. Noen land har riktig nok i sine nasjonale handlingsplaner for en bærekraftig utvikling omtalt reiseliv og turisme. Men det synes å være meget få lokalsamfunn verden over som har inkludert reiseliv i sine LA21-prosesser. Det er derfor ikke mange suksessfulle modeller å lære av, i følge tidsskriftet.

Bakgrunnsdokumentene til FN-konferansen om bærekraftig reiseliv arrangert i april 1999 bekreftet situasjonsbeskrivelsen fra In Focus; dokumentet *ga få og lite konkrete* opplysninger om hva som har foregått så langt på lokalt plan for å fremme bærekraftig turisme som del av LA21-prosesser. I CSDs egen oversikt er betydningen av tiltak på det lokale plan heller ikke vektlagt, men det er presisert at internasjonale organisasjoner bør øke anstrengelsen med å bygge opp kapasitet i utviklingslandene på dette området, og utvikle en strategi for å integrere lokalsamfunnene i formuleringen, gjennomføringen og forvaltningen av reiselivsprosjekt (CSD-UN 1999, punkt 26). Utenom dette punktet og noen punkt som omtaler sosiale utfordringer, er det lite som tydet på at CSDs generalsekretær før 1999-konferansen så på LA21-prosesser som noe sentralt virkemiddel for å fremme et bærekraftig reiseliv. Det ble imidlertid understreket at både lokale og nasjonale myndigheter bør forbedre evnen til å overvåke reiselivsnæringens prestasjoner og konsekvenser (Op. cit, punkt 76 og 81).

Ordførere som deltok på konferansen understreket derimot at det er *helt avgjørende* å utvikle prosesser lokalt som fremmer samarbeide og enighet om en handlingsplan for overgangen til et bærekraftig reiseliv. Ordføreren fra Honolulu understreket for eksempel behovet for reguleringer, først og fremst ved hjelp av soneinndelte arealplaner med klare kapasitetsgrenser for å begrense utbyggingspress, men også ved å innføre avgifter på reiselivsprosjekter slik at reiselivsindustrien dekker alle kostnadene til lokalsamfunnet (Harris 1999). Det var ingen av ordførerne fra de store turistdestinasjonene som hadde tro på at reiselivsnæringen selv – og alene - gjennom selvregulering skulle kunne skape et bærekraftig reiseliv. De pekte på at det er viktig med godt samarbeide mellom kommunen og reiselivsindustrien, og mellom byer og lokalsamfunn med tilsvarende problemstillinger. Flere regionale initiativ ble omtalt, herunder en større konferanse avholdt i 1999 i Honolulu som resulterte i at 118 byer etablerte en allianse for Asia og Stillehavet. Disse byene forpliktet seg til å fremme en bærekraftig utvikling, støtte LA21-prosesser og gjennomføre miljøinitiativ (Harris 1999).

Det internasjonale organet for lokale miljøinitiativ, ICLEI, la i sitt bakgrunnsnotat til CSD-konferansen vekt på at LA21-prosesser vil være et *viktig* instrument i

lokalsamfunn hvor turisme er en mer grunnleggende utviklingskraft – dette i motsetning til det som framgår av bakgrunnsnotatet fra CSDs generalsekretær. Beviset på at turisme kan være bærekraftig kan en i følge ICLEI kun finne hvis lokalsamfunn som er reiselivsdestinasjoner, klarer å bli bærekraftige. Et hovedproblem er at hovedattraksjonen for tilreisende ofte er noe som ikke er produsert av reiselivsnæringen selv, men knyttet til kvaliteter ved det lokalsamfunnet de besøker. Hvis reiselivsnæringens virksomhet reduserer disse attraksjonsverdiene, så er det lokalsamfunnet som merker det mest og ikke de reisende, som kan vende tilbake til sine hjemsteder uten å vite om kvalitetsendringene eller føle noe ansvar for utviklingen (CSD-ICLEI 1999, punkt 11). Lokale reiselivskontor eller -organisasjoner kan derfor være viktige aktører som kan formidle og til dels koordinere næringens, lokalsamfunnets og de tilreisendes interesser i forhold til målet om å utvikle et bærekraftig reiseliv. Et viktig virkemiddel vil i følge ICLEI være å etablere *formelle miljøstyringssystemer*<sup>15</sup> slik at man får identifisert negative sosiale og miljømessige konsekvenser og etablert egne programmer for å redusere slike effekter (Op. cit, punkt 28). Hvis ikke frivillige tiltak virker bør lokale myndigheter bruke økonomiske belønninger og reguleringer (Op. cit, punkt 32).

I følge ICLEI er hovedhindringen for en bærekraftig utvikling av reiselivet at markedsmekanismer i for stor grad er rettesnor for reiselivsutvikling og forbrukernes reisevalg (Op. cit, punkt 37). Både markeds- og ikke-markedsinstrumenter bør i følge ICLEI tas i bruk. ICLEI gir imidlertid *ingen konkret informasjon* om erfaringene med LA21-prosesser for å gjøre reiseliv og turisme mer bærekraftig i sin skriftlige redegjørelse til CSD-konferansen. ICLEI refererte i sitt bakgrunnsnotat ikke til et eneste konkret eksempel<sup>16</sup>, men ordførerne fra viktige reiselivsmål over hele verden brukte innleggene sine under New York konferansen til å omtale noen viktige eksempler (og supplere med skriftlig dokumentasjon, noe vi kommer tilbake til).

Reiselivsnæringens bakgrunnsnotat var vesentlig mer konkret, men ga heller ikke eksempler på at lokalsamfunn eller lokale myndigheter har brukt LA21-prosesser som virkemiddel - med ett unntak; og det er hentet fra den spanske byen Calvia som er en hoveddestinasjon på Mallorca. WTTC henviste også til noen få australske miljøvennlig såkalte "turist-resorts", det vil si til mindre og isolerte reisemål utviklet spesielt for turisme, men dette er ikke lokalsamfunn i vanlig forstand.

### Reiseliv også prioritert lavt i "LA21-pionerland"

Om vi ser bort fra Norge, var det Storbritannia og Sverige som i 1996 hadde registret flest LA21-initiativ i ICLEIs undersøkelse. Dette inntrykket bekreftes også

---

<sup>15</sup> Engelsk: "environmental management systems".

<sup>16</sup> I mai i år hadde vi et møte med ICLEI-sekretariatet i Freiburg, og fikk bekreftet at det er få eksempler på LA21-prosesser som har vinklet seg spesielt inn mot reiseliv.



av andre undersøkelser (Lafferty og Eckerberg 1998). En hovedkonklusjon synes imidlertid å være at det ikke har vært mulig å finne mange eksempler på at reiseliv har fått en sentral plass i LA21-prosessene i disse to landene. De eksemplene som likevel fins synes heller ikke å skille seg ut i forhold til andre former for lokale prosesser der reiseliv og miljø er satt på dagsorden, verken når det gjelder prosess eller miljøpolitisk innhold.

For *Storbritannias* del bygger denne konklusjonen på studier gjennomført i 1995 (Leslie og Muir 1997) og 1998 (Lesli 1998). Av de lokalsamfunnene som svarte på den britiske undersøkelsen i 1998 (54 prosent), hadde 21 prosent kommet så langt at de hadde en LA21-plan. 86 prosent hadde imidlertid forpliktet seg på en eller annen måte til LA21-prosessen, enten ved å etablere en LA21-styrings-gruppe, etablere en LA21-leder, utvikle en strategi/utviklingsplan, foreta ekstern konsultasjon eller referere til Rio-konferansen (Leslie 1998). 38 prosent av de britiske lokalsamfunnene som svarte, mente reiseliv var et aktuelt tema i deres LA21-arbeide. Noen flere av dem (55 prosent) oppga at de hadde en etablert reiselivsstrategi, men bare 19 kommuner i alt hadde referert til LA21 eller bærekraftbegrepet i sine reiselivsstrategier. En mulig forklaring er at de fleste (2/3) av reiselivsstrategiene var utformet før LA21-prosessene startet for alvor i Storbritannia (fra 1995 av). En gjennomgang av reiselivsstrategier utviklet etter 1995 viste likevel små tegn på noe vesentlig endring av strategienes innhold i en mer "bærekraftig" retning. Forfatteren konkluderer derfor med at LA21 så langt i liten eller ingen grad har bidratt til å påvirke lokalsamfunnenes planmessige innsats innen reiselivet i en mer bærekraftig retning (Leslie 1998). Denne situasjonen kan imidlertid endres framover. Den nåværende britiske statsministeren har offentlig gått inn for at alle britiske lokalsamfunn skal ha egne LA21-strategier i løpet av år 2000 (Leslie 1998), og den nye britiske reiselivsministeren har gjennomført en revisjon av britisk reiselivspolitik. En nasjonal konsultasjonsprosess foregikk i 1998 og tok utgangspunkt i et diskusjonsrapport med tittelen "Tourism - Towards Sustainability". Rapporten hadde satsing på bærekraftig reiseliv som et hovedprinsipp og erkjente eksplisitt verdien av LA21 som virkemiddel (Tourism in Focus, Summer 1998, s 5 og 9). Så vidt vites er det også bare Storbritannia som har tatt med reiseliv som tema i sin nasjonale veiledning om LA21 overfor kommunene (IDEA 1999).

Det foreligger lite konkret informasjon om hva de britiske LA21-prosessene har fokusert på innen temaet reiseliv og miljø. En viktig erfaring er imidlertid at det er viktig å etablere partnerskap mellom offentlige og private interesser, og å fokusere på enkle konkrete tiltak som er lett gjennomførbare. Tiltak bør gi synlige og relativt raske resultat. En annen erfaring er at det har vært vanskelig å mobilisere et stort engasjement lokalt for reiselivstiltak, uten om de kretser som klart har egen fordel av et sukséfullt reiseliv. Men mange mindre reiselivsbedrifter har vært lite motivert til å delta. Et britisk forslag er derfor at en skal bruke skattenedsetting som motiverende virkemiddel for å premiere de bedrifter som satser på miljøvennlige turisttiltak. Den informasjon som foreligger er nok preget av erfaringer fra noe større turiststeder, hvor interne transportrelaterte miljøproblem og styring av turisttilstrømningen er hovedproblemene som lokale innbyggere ønsker å gjøre noe

med. Men det er også britiske lokalsamfunn både i distriktene og storbyer som har brukt LA21-prosesser til å bedre informasjonstilbud og miljøkvaliteter i vid forstand, for derved å gjøre lokalsamfunnet mer attraktivt i konkurransen om tilreisende turister (Tourism in Focus, Summer 1998. s. 6-13).

Som tidligere referert har vi gjennomført en enkel form for spørreundersøkelse i et mindre antall svenske kommuner. Våre tall tyder på at også i *Sverige* er det få eksempler på en full integrering av reiseliv i LA21, men en stor del av kommunene erkjenner at reiseliv er en viktig miljøutfordring. Flere kommuner viste også et begynnende engasjement i forhold til reiseliv innenfor LA21-arbeidet, og flere kommuner var engasjert i arbeidet med økoturisme. Vi har kontaktet i alt 10 svenske forskere og forvaltere innen reiseliv og/eller miljø, og fått deres vurderinger, og deretter foretatt en mer systematisk studie av snaut 100 svenske kommuner. Utvalget av svenske kommuner ble begrenset til kommuner med egne LA21-koordinatorer eller kontaktpersoner som også har oppgitt egne e-postadresser på en nasjonal oversikt over LA21-prosessen i Sverige<sup>17</sup>. Til sammen ble det i februar 1999 sendt et kort spørreskjema via e-post til 97 kontaktpersoner i omtrent like mange kommuner blant de til sammen 288 kommunene i Sverige. Av dette bruttoutvalget ble det et frafall på 15 kontaktpersoner på grunn av feil e-postadresse, sykdom mm<sup>18</sup>. Undersøkelsen omfatter derfor et reelt brutto-utvalg på 82 svenske kommuner. Nesten halvparten har imidlertid ikke svart på spørreskjemaet, også etter en forsiktig purring. Netto-utvalget omfatter derfor kun 44 kommuner, det vil si en svarprosent på 54.

Omtrent halvparten (49 prosent) av de svenske kommunene som svarte på vårt spørreskjema, oppga at reiseliv *ikke* var et aktuelt tema for dem, eller at det var et lite aktuelt problemfelt. Årsaken er ikke klarlagt, men noen oppga at de var forstadskommune til en større by som Gøteborg eller Stockholm. Et par av kontaktpersonene som oppga lav relevans, oppga for øvrig at reiseliv ville bli mer aktuelt i tiden framover, fordi andre næringer ville få mindre betydning, eller "*når den lokale/regionale flyplassen ble utvidet*". Enkelte kommuner understreket at selv om kommunen ikke hadde initiativ eksplisitt innen reiseliv, så ville tiltak innen flere næringer og sektorer ha positiv innvirkning på reiselivet lokalt. Noen få andre av kontaktpersonene presiserte at LA21-planen hos dem var formulert som en helt generell visjon eller som generelle retningslinjer, og derfor selvsagt også var relevant for reiselivet.

For halvparten av kommunene (51 prosent) *var* likevel reiseliv relevant ut fra LA21-personens vurdering. 9 av disse kommunene, eller 20 prosent av kommunene som hadde svart, presiserte at reiseliv var et meget viktig tema for kommunen. Det

---

<sup>17</sup> Se [www.agenda21.se](http://www.agenda21.se)

<sup>18</sup> Fra e-postsystemet ble det gitt tilbakemelding om at 12 av adressene var ukjent eller feil. Det var dessuten to e-postbrev som ble returnert med beskjed om at kontaktpersonen hadde langvarig permisjon (uten at en annen kontaktperson i kommunen ble oppgitt). En person oppga dessuten at vedkommende var en av flere kontaktpersoner i samme kommune (Stockholm) og derfor overlot til den mest sentrale personen å svare for å unngå flere svar fra samme kommune.

at reiseliv er et relevant tema blir bekreftet av at 42 prosent av alle kommunene hadde laget et egen reiselivsplan før LA21-arbeidet var påbegynt. I tillegg oppga 16 prosent at det var laget en reiselivsplan samtidig, men uavhengig av LA21-prosessen.

I flertallet av de svenske kommunene synes det som om reiselivsplanlegging og LA21-prosessen har foregått adskilt. Et uttrykk for eksistensen av ”skillevegger” mellom reiseliv og LA21 er at fem av LA21-personene svarte at de ikke visste om eller kjente til om det var laget noen reiselivsplan i sin kommune. Fire av de ni LA21-kontaktene som vurderte reiseliv som meget relevant eller viktig for sin kommune, hevdet for øvrig samtidig at kommunen ikke hadde noen reiselivsplan. For én av disse kommunenes vedkommende er denne siste opplysningen feil. Denne kommunen har hatt et faglig pionerarbeid også i nordisk sammenheng når det gjelder miljørelatert reiselivsplanlegging (av Höga Kusten-området).

En av forklaringene på at LA21-arbeidet og reiselivsplanleggingen i så stor grad har vært uavhengige og parallelle prosesser kan være at de to prosessene har foregått på ulike geografiske nivå. To kontaktpersoner oppga at reiselivsplanleggingen hadde foregått *regionalt*, og ikke lokalt. Flere påpekte dessuten at reiselivsplanleggingen var helt uavhengige av LA21-arbeidet, med lite LA21-innhold, og først og fremst fokuserte på markedsføring og å profilere kommunen. Kun *én* kommune oppga at den lokale reiselivsorganisasjonen var aktivt med i LA21-planleggingen. Én av kommunene svarte at LA21-initiativ hadde ført til et toårig ”Ekoturism-prosjekt” finansiert av EU-midler som kultur- og fritidssjefen administrerte.

21 prosent av de kommunene som hadde vedtatt en LA21-handlingsplan eller hadde ferdig et utkast til LA21-handlingsplan, oppga at det i planen var minst ett initiativ med direkte relevans for reiseliv. Halvparten av disse var innen økoturisme, noe som tilsvarer at om lag 10 prosent av svenske kommuner generelt er engasjert i den typen reiselivsarbeid som del av LA21-prosessen. Typiske konkrete satsingsområder innenfor økoturisme var:

- økomuseum
- strandguider
- grønt hotell/vandrerhjem, grønn kafé
- fisketiltak, utleie av kanoer
- kvalitetssikring av badekvalitet (EU's Blå Flag)

Det var også kommuner som viste til mer generelle retningslinjer om å satse på ”*turism med økologisk innriktning*”. En av svarene gikk for øvrig ut på at kommunen kun hadde ”*en vag økoturisme formulering*” i sin LA21-plan. Det var én kommune som oppga at reiselivsengasjementet i LA21-planen gikk ut på å gi innbyggerne økt adgang til natur, et tiltak som vel egentlig kun mer indirekte er rettet mot reiseliv. Ingen av de som svarte oppga at LA21-planen tok opp de globale aspekter ved reiseliv og miljø. Ingen av de svenske kommunene oppga at de

hadde idéer om eller gjennomført tiltak som gikk ut på å motivere egne innbyggere til å velge mer miljøvennlige former for reiser.

21 prosent av alle som svarte mente at LA21 som prosess vil kunne bidra positivt til å forbedre reiselivsplanene. En kommune hevdet at LA21-prosessen allerede hadde bidratt til vesentlige forbedringer av lokale reiselivstiltak, uten at det ble konkretisert. To kommuner påpekte at en årsak til forbedringspotensialet var at LA21-prosessen var ”en nedentil-og-opp prosess”. Det var også de som oppga at de betydelige statlige såkalte kretsløpsmidlene<sup>19</sup> som nå blir stilt til disposisjon er helt nødvendige for å gjennomføre satsing på miljøvennlig reiseliv. En av kommunene oppga at når de i sitt LA21-arbeide hadde gjort lite i forhold til reiseliv, skyldtes det svak kommunal økonomi og pålegg om å spare penger. Et annet svar vitner om en generell tendens der kommunen legger mindre vekt på sin rolle som regulerende myndighet, og større vekt på selvregulering:

*”Turismefrågorna har fått lite annorlunda utformning sedan processen kring A21 kom igång. Ekoturismen som begrepp har tillkommit under senare hälften av 90-talet. Planer för turism har funnits under lång tid. Kommunen själv engasjerade sig som utförande mer tidligare. I dag ligger den största delen av genomförandet på reiselivföretagen”.*

Utvalgsmetodikken gjør at det er knyttet usikkerhet med hensyn til hvor representative de kommunene som svarte er for svenske kommuner generelt. Utvalg er for det første bestemt ut fra hvilke kommuner som har etablert e-postsystem. Videre er det rimelig å tro at de kommunene som svarte på spørreskjemaet vårt kan være spesielt engasjerte i LA21-arbeidet, eller innenfor reiseliv, og derfor også mer motivert til å svare på spørsmålene enn andre kommuner. En sammenligning med mer omfattende undersøkelser tyder på det. 75 prosent av de kommunene som svarte i vår undersøkelse hadde vinteren 1999 en ferdig og vedtatt LA21-plan. I tillegg hadde 14 prosent et utkast ferdig og under politisk behandling. En studie fra 1998 som dekker *samtlig*e svenske kommuner, viser at det året hadde kun 56 prosent (165 kommuner) vedtatt lokale handlingsplaner for oppfølging av Agenda 21 (Eckerberg og Brundin 1999) - mens vår studie altså antyder 75 prosent tidlig året etter. Forskjellen mellom de to anslagene kan tilsi en overestimering på ca 25 prosent i vår studie i forhold til hva som kan være reell andel godkjente LA21-planer for svenske kommuner sett under ett. Men noe av forskjellen kan muligens henge sammen med at vår studie foregikk vinteren 1999, mens den nasjonale studien foregikk året før og derfor ikke fikk med seg LA21-planer som er vedtatt helt nylig. Men forskjellen er så vidt stor at tidsforskjellen mellom studiene i seg selv neppe kan ha slått så mye ut. En annen indikator på denne skjevheten er at *alle* de kommunene som svarte på våre spørsmål hadde en egen LA21-koordinator eller fast kontaktperson. Situasjonen for

---

<sup>19</sup> Statlig støtte til investeringer og sysselsettingstiltak innenfor energiøkonomisering, bioenergi og enkelte andre prioriterte innsatsområder. Disse tilskuddene har overtatt rollen som statlig LA21-virkemiddel, etter at de generelle tilskuddene til LA21-tiltak ble avviklet.

svenske kommuner sett under ett var i 1998 at 70 prosent t hadde tilsatt en LA21-koordinator på del- eller heltid (Eckerberg og Brundin 1999).

Det synes likevel rimelig å tro at LA21-kontaktens vurderinger av om reiseliv er relevant i en LA21-sammenheng, er uavhengig av hvorvidt en svensk kommune har vedtatt en LA21-plan eller ikke. At vår studie indikerer at LA21-planlegging og reiselivsplanlegging foregår uavhengig av hverandre i de kommunene som svarte, har derfor sannsynligvis gyldighet for svenske kommuner generelt.

Det at vår studie sannsynligvis gir noe for høye anslag forsterker imidlertid vår konklusjon om at få kommuner i vårt naboland har tatt opp reiselivsspørsmål som ledd i LA21-arbeidet. De fagpersonene vi først var i kontakt med henviste til kun ett eneste mindre LA21-relatert reiselivsprosjekt, men vår egen undersøkelse påviste tre kommuner som hadde egne programområder innen reiseliv eller større LA21-utløste og EU-finansierte prosjekt innen økoturisme. I tillegg fant vi at seks andre kommuner var engasjert innen LA21 og turisme på mindre delområder. Antallet kommuner med integrering av reiseliv i LA21 synes likevel lavt sett i forhold til den høye profilen Sverige har internasjonalt når det gjelder LA21 generelt.

Sammenligner vi den svenske og den britiske studien viser det seg at begge finner få bevis for noen sammenheng mellom LA21 og reiseliv (Leslie og Muir 1997, s 23). Har det vært tatt initiativ i LA21-prosesser i disse to landene så er det mer et resultat av tiltak for miljøbasert reiselivsutvikling og behov for styrket reiselivet som sådan, mer enn et engasjement for å redusere miljøkonsekvenser av reiselivet og arbeide for et bærekraftig reiseliv. Reiseliv ser ut til i stor grad å være isolert fra LA21-prosessen i begge landene. En betydelig større del av de svenske kommunene var i 1998/99 engasjert i LA21-prosesser enn de britiske. Engasjementet når det gjelder reiselivsplanlegging ser imidlertid ut til å være omtrent like stort blant de britiske og svenske kommunene som svarte. Det synes som om det høye LA21-engasjementet i Sverige i noe større grad har klart å fange opp reiseliv enn tilfellet er i Storbritannia, men forskjellen er ikke stor. Om det betyr at svenske reiselivsplaner faktisk legger mere vekt på miljøhensyn enn britiske har vi ikke grunnlag for å si noe sikkert om. Til det trengs det mer detaljerte studier som tar for seg det faktiske innholdet i og resultatene av de lokale reiselivs- og LA21-prosessen.

En mulig forklaring med generell gyldighet for at reiseliv i mindre grad er inkludert i LA21-prosessen kan være en "kompetansekluft" mellom de som er satt til å arbeide med LA21 og personer med ansvar for reiselivet. Det blir i alle fall hevdet å være tilfelle i Storbritannia (Leslie og Muir 1997, s. 23). Tilsvarende erfaringer når det gjelder manglende samordning mellom kommunalt miljøvern og tiltaksarbeid generelt finner vi i Norge (Byrkjeland 1996). Et par av de svenske LA21-ansvarlige viser til manglende innsikt i reiseliv som et problem. Når de svarte på spørreskjemaet benyttet de samtidig anledningen til å spørre etter informasjon om grønn turisme og økoturisme. Ingen av disse visste tydeligvis om at den svenske Reiselivsdelegasjonen har utgitt en egen utredning om bærekraftig turisme (1998) eller at Høgskolen i Karlstad også har publisert en rapport (Aronsson 1997). At

Universitetet i Lund har et større internasjonalt prosjekt om policy modeller for bærekraftig turisme, finansiert av EU, synes også å ha vært ukjent for svenske ressurspersoner.

**Tabell 3** LA21 og reiseliv i britiske og svenske kommuner (basert på egne tall, Eckerberg og Brundin 1999, Lesli 1998)

	Britiske kommuner 1998 (n=254)	Svenske kommuner 1999 (n=44)
Svarprosent	54 %	54%
Har en LA21-plan	21 %	75%
Har en reiselivsplan/-strategi	55 %	57%
Vurderer reiseliv som relevant LA21-tema	38 %	51%
Referanser til bærekraft eller LA21 i reiselivsstrategi	7 %	-
Har reiselivstiltak/ideer i LA21-prosessen	-	21%

### Modellprosjekt innen LA21 og reiseliv: Heidelberg og Calvia

En viktig forklaring på at reiseliv i så vidt begrenset grad synes å inngå i LA21-prosesser er ventelig at reiseliv i mindre grad blir sett på som et viktig tema å ta opp, med unntak av de lokalsamfunn som er spesielt berørt av turisme. En sentral strategi i reiselivsnæringens satsing globalt er da også å bruke viktige destinasjoner som modeller for hvordan LA21-arbeidet kan legges opp. Under CSD-konferansen om bærekraftig reiseliv i april 1999 inngikk næringens paraplyorgan WTTC en avtale med lokalsamfunnenes paraplyorgan ICLEI. Avtalen går ut på å gjennomføre flere pilotprosjekt verden over hvor LA21-prosesser i internasjonalt viktige destinasjoner skal fokusere på turisme (hvis finansiering lar seg ordne).

To tidligere modellprosjekt er mye omtalt og prisbelønnet internasjonalt. Begge modellene er fra Europa. Den ene er en større reiselivsby, Heidelberg i Tyskland. Den andre er det største turistsenteret på Mallorca, Calvia. Begge modellprosjektene har fra 1994-95 blitt definert som LA21-prosesser, men ordførerne for disse to reiselivsdestinasjonene understreker at prosessen startet før Rio-konferansen i 1992, og at LA21 har vært brukt for å styrke pågående lokale prosesser. Det er også interessant å registrere at begge landene har vært relativt sene å engasjere seg i LA21-arbeidet (Lafferty og Eckerberg 1998), men at utviklingen det siste året tyder på et sterkt økende lokalt engasjement (Lafferty et al. 1999).

Utgangspunktet for LA21-arbeidet i *Heidelberg* var målsetninger som allerede i 1974 var nedfelt i byens utviklingsplan:

- bevare byens egenart som historisk (og romantisk universitets-) by
- vise sosialt ansvar lokalt for likestilling (spesielt mellom kvinner, menn og framtidige generasjoner)
- ivareta et regionalt og globalt ansvar for miljø og utvikling (herunder klima og biologisk mangfold)

Disse tre målsetningene har vært likestilte og nært knyttet sammen i et avhengighetsforhold (Heidelberg 1997a og b). Et viktig hovedprinsipp i lengre tid

for byens utvikling har vært å begrense bruken av ikke-fornybar kapital, enten det er areal, energi eller natur, slik at hver generasjon ikke skal forbruke mer ressurser enn det som kan erstattes av nye og varige ressurser.

På mange måter har Heidelberg vært en foregangsby internasjonalt når det gjelder miljøtiltak. Allerede i 1991 påtok byen seg et globalt miljøansvar ved å ta initiativ til en lokal klimaplan<sup>20</sup>. Formålet var å redusere utslipp av klimagasser og lokal luftforurensing, samt fremme en energisparende transport- og boligpolitikk. Byen gikk sammen med OECD og ICLEI om å organisere en internasjonal konferanse om "lokale tiltak for vern av det globale klimaet", som førte til at 20 byer signerte en "Heidelberg ordførernes deklarasjon" hvor de forpliktet seg til å redusere CO<sub>2</sub>-utslippene sine i år 2005 med 20 prosent i forhold til 1987-nivået. Dette arbeidet er seinere fulgt opp regionalt med samarbeide om regionale klima- og energitiltak.

Fra slutten av 1980-tallet og tidlig på 1990-tallet ble innsatsen intensivert også i forhold til reiselivet. Målsetningen var å gjøre reiselivet mer sosialt akseptabelt og miljøvennlig, og integrere denne sektoren i byens generelle utviklingspolitikk. Et diskusjonsutkast til en ny reiselivspolitik for byen Heidelberg forelå allerede i 1990. Fra sommeren 1991 til sommeren 1992 ble det avholdt 10 paneldiskusjoner for å drøfte hvordan man i en historisk by kan få til en reiselivsutvikling som også ivaretar hensynet til de fastboende. En viktig målsetning var å "*fremme en økologisk ansvarlig form for byturisme*" (Heidelberg 1997b, vår oversetting). En grunnleggende tanke den gang var å fremme lokal trivsel ut fra den ide at "*der hvor innbyggerne trives, der vil reiselivet også trives*" (Op. cit). For å fremme innbyggernes trivsel måtte en bevare byens kvaliteter (historiske identitet) og hindre negativ påvirkning fra tilreisende biler (støy og forurensning) og andre problem skapt av reiselivsnæringens virksomhet (som avfalls- og ressursproblem). Globale hensyn var i liten grad med i vurderingene (Op. cit), men det var få byer den gang som hadde utviklet miljøretta reiselivsplaner. Reiselivsplanen var derfor på flere måter et pionerarbeid i europeisk sammenheng.

Et viktig og nytt virkemiddel som ble tatt i bruk, var å regulere byens kapasitet til å ta imot besøkende (til maksimalt 5000 overnattingsenger). Hovedprinsippet var og er å vedlikeholde og fornye heller enn å utvide og bygge nytt. Overnattingsbedrifter i regionen rundt får så supplere den lokale kapasiteten i toppsesongen (om sommeren). Samtidig tar en sikte på å begrense tilstrømmingen av dagsbesøkende, blant annet ved å omorganisere ulike salgsmarked slik at de først og fremst dekker lokale behov. Det er heller ikke aktuelt å markedsføre byens tilbud overfor dagsbesøkende som kommer utenfra regionen. I tillegg blir tiltak gjennomført for å redusere reiselivsnæringens ressursbruk og å holde det på et minimum både når det gjelder energi, vann, avfallshåndtering og transport, herunder også behovet for langtransport av matvarer.

---

<sup>20</sup> Til sammenligning ble arbeidet med den første – og hittil eneste – kommunale klimahandlingsplanen i Norge startet så sent som i 1998 i Kristiansand, for øvrig som en oppfølging til at kommunen hadde vært med å underskrive den såkalte Heidelbergklæringen.

Retningslinjer for hvordan Heidelberg kan bli en modell for økologisk utvikling av byturisme ble vedtatt av bystyret i februar 1993, etter en prosess som altså startet lenge før Rio-konferansen og LA21 ble etablert som et begrep. Bystyret forpliktet seg imidlertid i 1994 til også å delta i LA21-prosessen ved å inngå i en allianse av europeisk byer som ønsker å samarbeide for en bærekraftig utvikling. Byen signerte da et eget charter (Aalborg charteret) sammen med 80 andre europeiske byer. Heidelberg forpliktet seg derved til å fremme en sosial og økologisk ansvarlig byutvikling, herunder også å fremme sikre arbeidsplasser og innbyggernes medvirkning i planlegging og beslutninger. Byene forpliktet seg dessuten til å gjennomføre en LA21-prosess seinest i løpet av 1996.

For Heidelbergs vedkommende har det vært et problem at LA21-prosessen på mange måter allerede var gjennomført, selv om det var under et annet navn eller betegnelse. Byen har derfor vurdert det slik at det var lite produktivt å gjennomføre LA21 "på nytt", og har derfor valgt å fokusere mer på den praktiske gjennomføringen av den byutviklingsplanen som eksisterte (Op. cit). Samtidig har byen erkjent at den eksisterende utviklingsplanen ikke berører alle tema som er ønskelig i en LA21. Ikke minst gjelder det mangel på tiltak for å bidra til en mer rettferdig fordeling av goder globalt, det vil si mellom innbyggerne i industri- og utviklingsland (Op. c). Byen har imidlertid foreløpig valgt å begrense sitt LA21-arbeide til en bærekraftig utvikling *lokalt* slik byutviklingsplanen konkretiserer det.

Den andre modellen på LA21-prosess med fokus på turisme som har vært mye omtalt internasjonalt, er fra det største destinasjonen på Mallorca, *Calvia*. Tidlig på 1980-tallet opplevde man på Mallorca, en av øyene på Balearene, en kraftig stagnasjon i antall tilreisende. Det ble etter hvert klart for de lokale myndigheter og etterhvert også reiselivsnæringen selv, at man hadde drevet for sterk utbygging av turismen over lengre tid, og at det var hovedårsaken til at turistene ikke kom (Boers and Bosch 1994). Strender, sanddyner, våtmarkeder og klipper hadde måttet vike for bygging av nye hoteller. 80 prosent av sandkystområdet var nå bygget ut. I tillegg hadde man problemer med forurenset grunnvann og enorme mengder søppel. Begrepet "*Balearización*" dukket nå opp som en samlebetegnelse for alt som er galt med masseturisme. Gamero (1992) har redegjort for hvordan de regionale myndighetene på Mallorca via nye arealplanlover prøver å sikre gjenværende miljøkvaliteter utover på 1980-tallet. Den overordna strategien var dels å opprette ulike typer av vernesoner (hvor turistutbygging er forbudt), og dels å kreve visse minimumsstandarder oppfylt ved videre utbygging (minst 120 kvadratmeter areal per turistseng).

Calvia mottar 1/3 av de reisende til Mallorca og omfatter en mindre by med omland hvor 80 prosent av arealet er naturområder. Turismen har vært preget av kortsiktige utbyggingsinteresser som har tatt få hensyn til naturmiljøet eller lokal byggeskikk, dette i følge kommunens egen vurdering (Calvia 1999). En sterk reiselivsutbygging førte til at Calvia økte sitt folketall fra 3.000 til 35 000 innbyggere i løpet av få tiår. Men fra 1980-tallet av bidro den raske reiselivsutbyggingen til at Calvia kom inn i en negativ utvikling som destinasjon, med natur- og kulturattraksjoner som forfalt kvalitetsmessig og en tilstrømming av tilreisende som også var fallende. På begynnelsen av 1980-tallet innførte bystyret derfor som sin generelle policy at



utviklingen skal baseres på en plan for å få kontroll med reiselivsindustrien, noe det tidligere Franco-regimet ikke hadde lagt vekt på. Målsetningen var å modernisere og fornye den etablerte reiselivsnæringen og styre nyetableringer i en gunstigere retning. Tidlig på 1990-tallet etablerte Calvia en serie med program for å bedre miljøet, reorganisere strømmen av besøkende, rydde opp i bysenteret og langs strendene, og til og med rive hotell som var negative miljømessige. Programmene var del av en plan under navnet "Calvia for Excellence".

I 1995 erkjente de lokale myndighetene at eksisterende programmer og planer bare hadde hatt en begrenset effekt, og man bestemte i samarbeid med departementet for handel og turisme å stanse all videre godkjenning av nye utbyggingsplaner og introdusere *LA21 for Calvia* (Font et al. 1999). LA21-prosessen ble også støttet økonomisk gjennom EUs femte miljøprogram. Målsetningen var å utvikle en ny integrert utviklingspolitikk og reorganisere reiseliv og lokal utvikling på en bærekraftig basis, hvor nøkkelen for nye prosjekt er miljøsensyn (Calvia 1999). Bystyret ønsket å utvikle en helhetlig plan som forener økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn.

Med utgangspunkt i vedtaket om å stanse all videre godkjenning av nye utbyggingsplaner, kan vi dele inn LA21-prosessen i fire faser (Calvia 1999, Font et al. 1999):

1. Kommunen startet prosessen ved å distribuere et utkast som presenterte "LA21-filosofien" og forslag til hvordan LA21-prosessen skulle legges opp. Dette utkastet ble sendt til et utvalg organisasjoner og interesser (såkalte "target groups"), som så fikk anledning til å uttale seg.
2. I den neste fasen fra 1995 til 1997 ble det gjennomført omfattende analyser av forholdene i lokalsamfunnet. Det ble opprettet flere arbeidsgrupper som oftest var ledet av uavhengige eksperter. Analysen var systematisert ut fra seks nøkkeltema, 27 referanseområder og over 750 indikatorer for de ulike temaene som til sammen var ment å beskrive tilstanden økonomisk, sosialt og miljømessig. Det ble produsert en egen rapport for hver av nøkkeltemaene.
3. Deretter ble den framtidige utviklingen vurdert ut fra to hovedalternativ: Tidligere trender fortsetter som før, eller bevisst styring mot et bærekraftig alternativ som sikter mot "integrert rehabilitering" i løpet av en generasjons tid. Utformingen av de to alternative fremtidsbildene og vurderingen av om det var ønskelig at tidligere trender ble videreført, ble basert på stor grad av deltakelse fra innbyggerne. Det ble etablert et innbyggerforum på 150 personer i tillegg til bystyret og større kommisjoner for hvert nøkkeltema. I tillegg ble det gjennomført opinionsundersøkelser for å få fram innbyggerens preferanser. For å sikre størst mulig tilslutning og sikkerhet for at utviklingsplanen var slik innbyggerne ønsket det, ble innbyggerne invitert til å skriftlig støtte den handlingsplanen som ble resultatet av LA21-prosessen. Mer enn 6.000 innbyggere av 20 000 stemmeberettigede signerte dokumentet.
4. Handlingsplanen ble presentert i februar 1999. Planen gjelder for 10 år og omfatter 10 strategiske handlingsområder og 40 ulike hovedinitiativ.

Handlingsplanen omfatter i tillegg til 40 ulike hovedinitiativ etablering av et omfattende informasjonssystem ut fra den tanke at miljøkriser og miljøproblemer er relatert til mangel på informasjon om utviklingen. For bedre å kunne styre utviklingen videre er det etablert et lokalt overvåkingssystem ("Calvia Observatory"). Tilstanden og utviklingen innen viktige områdene blir registret hvert andre eller tredje år for 45 ulike indikatorer, mens årlige analyser blir gjennomført for noen utvalgte og enkle indikatorer. Forskningsprosjekt vil også følge utviklingen og klarlegge effektiviteten av ulike tiltak, som for eksempel initiativ for vern av strandområdene.

Det kanskje viktigste strategiske handlingsområdet er å begrense byveksten og styre utbyggingspresset. Et av de viktigste initiativene var å omklassifisere areal fra utbyggingsområde til naturområde, en beslutning som førte til at Calvia ga avkall på muligheten til å bygge ut arealer som tilsvarer en kapasitet på 40.000 nye senger – utbyggingsmuligheter som lå inne i tidligere planer. Det nye plansystemet innførte samtidig krav om "økologisk ansvar" ved nybygging, inkludert bruk av miljøvennlige materialer, bruk av solenergi og gjenbruk av vannressurser (Calvia 1999). Andre handlingsområder fokuserer på bevaring av innbyggernes livskvalitet, kulturarv, historiske minnesmerker, vern av natur og behovet for kollektive transporttilbud og bilfrie ferdselsårer. Et av handlingsområdene er å gjøre Calvia mer attraktiv som reiselivsdestinasjon, ikke minst i lavsesongen vinterstid, blant annet ved et mange aktiviteter er gjort gratis.

Hvilken lærdom kan vi så trekke av disse to eksemplene, som i internasjonal sammenheng ofte blir framhevet når det gjelder LA21 og reiseliv? Et felles trekk ved begge disse lokalsamfunnene er at de har vært preget av stor og økende tilstrømning av tilreisende, samt et utbyggingspress turistmessig som også har bidratt til miljøproblem ikke minst lokalt. Et hovedproblem har derfor vært å styre veksten og begrense tilstrømningen til gunstigere tidspunkt og mindre miljøbelastende former. Bedre styring har forutsatt politisk enighet, eller konsensus mellom de berørte parter. En viktig strategi har vært å begrense vekst i overnattingskapasiteten, og satse på kvalitet, tilpasning av eksisterende tilbud og utvikling av nye turisttilbud.

I Calvia har det blitt gjennomført en omfattende LA21-prosess med stor vekt på medvirkning for å kartlegge tilstanden lokalt, drøfte prinsipper for den videre utviklingen og etablere et overvåkingssystem for å klarlegge om utviklingen går i ønsket retning. Både i Calvia og Heidelberg bygger LA21 på allerede igangsatte "pre-Rio" miljøpolitiske prosesser der også reiselivet har vært sentralt, men til forskjell fra Calvia har de tidligere miljøpolitiske prosessene i Heidelberg også hatt stor vekt på medvirkning. Selv om man i Calvia la vekt på medvirkning i planleggings- og utredningsfasen av LA21-arbeidet, bærer begge eksemplene preg av å se på LA21 som en mulighet for mer effektiv iverksetting av tidligere miljøpolitiske initiativ i forhold til reiselivet. I Heidelberg synes LA21 i noen grad også å ha spilt inn nye globale perspektiver omkring nord-sør problematikken i den lokale miljøpolitikken. I Calvia er de lokale miljøproblemene knyttet til reiseliv av en helt annen dimensjon enn det vi finner i Heidelberg, og det er derfor ikke uventet at vi finner en såpass lav oppmerksomhet omkring globale miljøproblemer knyttet

til transport og energibruk. Det er også mulig å se for seg at handlingsplanen for Calvia kan øke energibruken til transport, som en følge av tiltakene for å øke vintertrafikken.

Ved å være pionerer på dette området har begge destinasjonene fanget nasjonal og internasjonal oppmerksomhet, og derved fått tilført kapital for å gjennomføre både planlegging og iverksette tiltak. Begge destinasjonene framstår også som relativt ressurssterke sammenlignet med andre kommuner, nettopp på grunn av inntektene lokalt fra reiselivet<sup>21</sup>. Litt typisk er det at når reiselivsnæringens og lokalsamfunnenes internasjonale parapylorganisasjoner våren 1999 avtalte å gjennomføre modellforsøk med LA21-prosesser i ulike verdensdeler, så var ett av forslagene å bruke Heidelbergers kompetanse til å samle erfaringer fra en LA21-prosess. En annen konkrete idé som ble drøftet er å bruke Jerusalem som eksempel på en meget viktig type av turistdestinasjoner, og å gjennomføre et LA21- og reiselivsprosjekt som del av år 2000-feiringen.

---

<sup>21</sup> Calvia er den mest velstående kommunen i Spania regnet som BNP per innbygger (Fonte et al. 1999).

## Regional Agenda 21 og bærekraftig reiseliv

Det er ingen henvisninger direkte til regionale myndigheters innsats i Agenda 21. Kapittel 28 henvender seg eksplisitt til *lokale* myndigheter. Dette skyldes nok delvis at det regionale nivået – forstått som forvaltningsnivået mellom det lokale og nasjonale nivået – er høyst ulikt utformet i ulike land. Delvis skyldes det nok også at ”region” kan bety høyst forskjellige ting. I mange sammenhenger er ”regionalt” et overnasjonalt nivå som omfatter hele eller deler av flere nasjoner. Like fullt har begrepet ”Regional Agenda 21” (RA21) etter hvert fått en økende oppmerksomhet, der begrepet er anvendt både i forhold til et regionalt forvaltningsnivå mellom stat og kommune og i forhold til et overnasjonalt nivå som omfatter flere land. Høsten 1998 ble det sågar gjennomført en europeisk forskerkonferanse om RA21 i Graz (Lafferty 1998). Her ble det diskutert prinsipper for forskning og utvikling for en bærekraftig regional utvikling – de såkalte ”Graz principles”. Prinsippene har ingen direkte relevans for vårt tema – reiseliv og miljø i en Agenda 21-sammenheng – men identifiserer det regionale forvaltningsnivået som viktig i arbeidet for en bærekraftig utvikling og presenterer forslag til prinsipper for en RA21<sup>22</sup>. Også i Norge har RA21 knyttet til det regionale forvaltningsnivået fått økt oppmerksomhet, og Akershus fylkeskommune vedtok som den første fylkeskommunen i Norge – sannsynligvis også den første i Europeisk sammenheng – et lovhjemlet plandokument med tittelen ”Regional Agenda 21”<sup>23</sup>.

Gjennom vår kontakt med ICLEI har vi funnet enkelte referanser til reiseliv og RA21 - forstått som både ”regionale” og ”overnasjonale” miljøpolitiske prosesser - blant annet i Østerrike (Graz), Sverige (Bohus), Italia (Piedmont) og i Østersjøområdet. Et generelt synspunkt vi fikk fra representanter ved ICLEI som har arbeidet med reiseliv og miljø, er at det synes å være en viktig forskjell mellom Agenda 21-arbeidet regionalt og lokalt når det gjelder reiseliv. Felles for de aller fleste eksemplene på LA21 der reiseliv har fått en sentral plass, er at dette gjelder kommuner der reiselivet er en viktig del av det lokale næringsgrunnlaget – noe vår gjennomgang av eksemplene i Heidelberg og Calvia illustrerer. På grunn av de sterke næringsinteressene som dermed også er til stede, blir det hevdet fra ICLEI at kommunene sjelden har vært villige til å legge sterke begrensninger på det lokale reiselivet ut fra miljøhensyn. Mer dreier det seg om en miljøbasert strategi der kommunen sammen med reiselivet har forsøkt å utvikle ”økoturisme” eller andre former for ”grønne” reiselivsprodukter for å støtte reiselivsnæringen lokalt. Strategier som problematiserer miljøkonsekvensene av den lokale reiselivsnæringen synes å være mindre vanlige. I så måte synes våre eksempler fra Calvia og Heidelberg å være viktige unntak, fordi man her faktisk har vært villige til nettopp å legge begrensninger på det lokale reiselivstilbudet ut fra miljøhensyn. De få eksemplene som er på regionale Agenda 21-initiativ, der reiselivet også er fokusert, antyder i følge ICLEI en større vilje til å ta opp miljøkonsekvenser av

---

<sup>22</sup> Konferanserapporten kan bestilles på: <http://scc.co.at/~sustain/conference4.html>

<sup>23</sup> Hjemlet i plan- og bygningsloven som fylkesdelplan.

reiselivet og spørsmålet om begrensninger i reiselivet ut fra miljøhensyn. Begrunnelsen for at regionale myndigheter i større grad synes villige til å gå inn på de mer kontroversielle sidene ved reiseliv og miljø, er – fortsatt i følge ICLEI – at koblingene til de næringsinteressene reiselivet representerer ikke er så direkte. Det synes derfor lettere å ta opp spørsmål regionalt enn lokalt om begrensninger i forhold til reiselivet. Så langt synes likevel det regionale Agenda 21-arbeidet hovedsakelig å dreie seg om regional støtte til *Lokal Agenda 21* – det vil si ikke RA21 forstått som selvstendige *regionale* eller for den del *overnasjonale* miljøpolitiske planprosess som tar i bruk spesifikke regionale eller overnasjonale virkemidler (Lafferty 1998, Aall 1999). Så langt synes derfor heller ikke den regionale Agenda 21-innsatsen å ha stor innvirkning på .

I Østersjøområdet foregår en *overnasjonal* regional Agenda 21-prosess støttet av EU og med betegnelsen Baltic21. Denne prosessen dekker alle *Østersjølandene* med reiseliv som ett av sju hovedtema sammen med blant annet landbruk, fiske, skogbruk, industri og transport. I løpet av perioden 1997-98 er det utarbeidet en egen sektorhandlingsplan for et bærekraftig reiseliv i Østersjøområdet (Baltic Tourism Group 1998). Reiselivsplanen er et omfattende dokument, og arbeidet med viktige deler av planen pågår fortsatt. Blant annet er arbeidet med et mer detaljert overvåkningssystem med indikatorer på bærekraftig reiseliv under avslutning. En sentral idé er at planen skal bygge på nasjonale planer som inkluderer bærekraftig turisme. Slike planer mangler så langt i alle Østersjølandene (Op. cit, s. 25). Et begrenset antall prosjekter er etablert som del av EUs program for regional utvikling, herunder et prosjekt for regional utvikling og arealbruk som omfatter byregionene Helsinki, Stockholm, St.Petersburg, Tallinn og Riga. Det er også prosjekt innen bærekraftig turisme på gang i Schleswig-Holstein/Mecklenburg-Vorpommern. En viktig erfaring er at det er tungt å få til LA21-prosjekter innen reiseliv uten bedre økonomiske støtteordninger. Reiselivsbedriftene er lite økonomisk sterke og lokal finansiering er vanskelig å oppnå, selv i de områdene hvor EU-støtteordninger vil dekke opp til 80 prosent av kostnadene. Tilsvarende erfaringer med hvor vanskelig det er å få lokalt engasjement innenfor reiselivet gjelder også i *Tyskland* (Thiel 1995).

Fra *tysk* side er behovet for nasjonale og regionale handlingsplaner for en bærekraftig utvikling påpekt, samt at slike planer må inkludere også reiselivsrelaterte miljøproblemer (Kamp 1998). Behovet for å endre forbrukernes reisevaner blir også understreket, med det formål å fremme sjeldnere, lengre og mer miljøbevisste reiser, spesielt i land med høyt ferienivå. Det er også tyske forslag om tiltak for å redusere konsentrasjonen av reiseliv både i rom og tid, og overføre ferdsele til mer miljøvennlige transportformer. Som ledd i dette er det forslag om å øke avgiftene på flydrivstoff (Op. cit).

I Danmark har man arbeidet med en form for områdebasert miljøsertifisering i forhold til reiselivet – de såkalte *grønne destinasjoner*. Arbeidet med å utvikle konseptet pågår og noen handlingsplan foreligger ikke, men så langt tyder informasjonen på at for å få status som ”grønn destinasjon” så må følgende krav oppfylles: (1) lokale myndigheter må sikre en bærekraftig utvikling av området slik Agenda 21 definerer bærekraftighet; (2) ikke bare reiselivsindustrien, men alle

næringer og offentlige sektorer må oppfylle visse kvalitetskrav (Baltic Tourism Group 1998, s.11).

## Hva kan vi lære i Norge av de utenlandske erfaringene?

En arbeidsgruppe nedsatt av Nærings- og Energidepartementet har trukket opp en nasjonal strategi for et mer miljøvennlig reiseliv i Norge (NOE 1996). Et sentralt punkt er at næringen selv i større grad skal ta et miljøansvar og selv regulere sin virksomhet. Denne formen for selvreguleringen er tenkt fremmet ved at reiselivsnæringens geografiske organisasjoner regionalt skal utvikle handlingsrettede miljøplaner, og på annen måte drive fram miljøforståelsen innen næringen lokalt. Det er imidlertid grunn til å stille kritiske spørsmål ved realismen i slike forhåpninger. Et hovedproblem er at mange av disse organisasjonene har hatt store økonomiske problemer de siste årene, og i liten grad synes å prioritere oppgaver ut over de rent næringsmessige. Utenlandske erfaringer ser ut til å være sammenfallende (Teigland 1997).

En norsk politikk som har ambisjoner å fremme et bærekraftig reiseliv må ta utgangspunkt i den forståelsen Stortingsmelding 58 (1996-97) "Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling" gir av bærekraftmålet. Meldingen skiller mellom tre bærekraftperspektiver: (1) Et økologisk perspektiv; (2) et velferdsperspektiv og (3) et generasjonsperspektiv. Det økologiske perspektivet gjelder opprettholdelse av jordas økosystemer, mens velferds- og generasjonsperspektivet gjelder spørsmålet om en rettferdig fordeling av goder og byrder henholdsvis globalt innen dagsens generasjoner og mellom dagens og morgendagens generasjoner. I meldingen lanserer regjeringen fire satsningsområder i arbeidet for en bærekraftig utvikling:

1. vern av det biologiske mangfoldet,
2. redusere og utfase utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier,
3. redusere utslippene av klimagasser, og
4. stimulere kommunenes arbeid med Lokal Agenda 21 (LA21).

Nytt i forhold til de to foregående stortingsmeldingene om henholdsvis oppfølging av Verdenskommisjonens rapport (Miljøverndepartementet 1989) og Agenda 21 (Miljøverndepartementet 1993) er den store vektleggingen av *kommunenes* innsats i arbeidet for en bærekraftig utvikling (Aall 1999).

I Miljøverndepartementets strategi for oppfølgingen av LA21-arbeidet trekkes det fram fire områder der det etter departementets vurdering er særlig viktig at kommunene øker sin innsats (Miljøverndepartementet 1998):

1. forbruk og energi
2. utvikling av mer bærekraftig mobilitet
3. økt presisjon i arealforvaltningen med særlig vekt på biologisk mangfold
4. utvikling av en bærekraftig lokal næringspolitikk.

Alle de fire prioriterte områdene berører reiselivet i sterk grad, og har så langt i liten grad vært fremme i myndighetenes miljøpolitikk med relevans overfor reiselivet (Aall 1997).

Håndtering av reiselivets miljøutfordringer gjennom offentlig politikk har i Norge hovedsakelig skjedd på to nivå, med tilsynelatende relativt liten innbyrdes samordning (Op. cit):

- *Statlig* naturforvaltning med Direktoratet for naturforvaltning og Statens Skoger som de viktigste aktørene.
- *Lokal* naturforvaltning og forurensningsmyndighet iverksatt av kommunene.

Norske reiselivsbedrifter tilhører kategorien av små- og mellomstore bedrifter som i stor grad har falt utenom kontrollvirksomheten fra statlige forurensningsmyndigheter, og som i tillegg har liten tradisjon for å bygge opp egne interne kontrollsystemer (Skaar 1994, Vestby 1998a). Kanalisering - og i enkelte tilfeller begrensning - av ferdsel i utmark har derfor vært et sentralt tema i den *statlige* miljøvernpolitikken overfor reiselivet.

Norske *kommuners* miljøengasjement i forhold til det lokale næringslivet generelt har så langt vært lite framtreddende, i alle fall om vi sammenligner oss med våre naboland Sverige og Danmark (Byrkjeland 1996, Aall et al. 1998). I den grad kommunale myndigheter har engasjert seg i forhold til reiselivets miljøutfordringer dreier dette seg i hovedsak om lokalisering av reiselivsutbygging i forhold til utpregede lokale verneinteresser, som hensyn til landskapsbilde, lokal byggeskikk og i noen grad allmennhetens rett til fri ferdsel i utmark (Aall 1997). Spørsmålet knyttet til avfallshåndtering og kloakkløsninger for reiselivsbedrifter har naturlig nok også vært fokusert, men fordi et stort antall av reiselivsbedriftene er lokalisert utenfor tettbygde strøk – om vi ser bort fra reiselivsbedrifter i våre største byer – kan det virke som om krav til avløp og renovasjon har vært praktisert relativt liberalt (Andersen og Johnsen 1996).

Samlet gir dette bilde av en næring som i liten grad har vært i befatning med offentlige miljømyndigheter (Aall 1997, Vestby 1998b). Felles for den statlige og kommunale forvaltningen som likevel befatter seg med reiselivet har vært at typisk ”grønne” og lokale miljøutfordringer knyttet til forvaltning av utmarka har fått størst oppmerksomhet. De mer grunnleggende og globale miljøproblemene knyttet til energibruk og transport synes å være så godt som fraværende i norsk miljøpolitikken rettet inn mot reiselivsnæringen (Aall 1997). Den delen av den offentlige miljøforvaltningen i Norge som tradisjonelt har befattet seg med reiselivet har også liten tradisjon for den formen for utstrakt medvirkning som ligger i LA21-konseptet. Dette gjelder særlig innenfor nasjonalparkforvaltningen.

Det å arbeide for et bærekraftig reiseliv krever et utvidet perspektiv og samarbeide med andre interessegrupperinger enn det som synes å ha vært vanlig innenfor den norske ”naturforvaltningsmodellen”. I kjølvanet av Agenda 21 er det både internasjonalt og i Norge satt fokus på en *medvirkningsorientert* lokal miljøpolitikk for å håndtere de *globale* miljøutfordringene. Det er en form for miljøpolitikk som



søkes utviklet ved å identifisere de mest berørte og ansvarlige partene lokalt, og bringe partene sammen for å utvikle en felles forståelse av bærekraftutfordringene og klargjøre de enkelte partenes ansvar i arbeidet for en bærekraftig utvikling (Lafferty et al. 1998). I den internasjonale litteraturen betegnes denne formen for forvaltningsregimer gjerne som ”cooperative environmental management regimes”, ”stakeholder participation” eller ”government by contract” (Lafferty and Meadocroft 1996). Et annet viktig element er den *internasjonale* miljøpolitiske sammenhengen lokale forvaltningsmyndigheter inngår i gjennom sin tilslutning til LA21 (Aall 1999). I prinsippet kan LA21 representere en utvidelse av den tradisjonelle ”naturforvaltningsmodellen” langs fire akser:

- *Lokal integrering*: En tverrsektoriell samordning på tvers av eksisterende formelle og faglige skillelinjer kombinert med vekt på medvirkning.
- *Regional integrering*: Det ligger også et potensiale i forhold til de regionale Agenda 21-prosesser som er startet i Norge, der eksisterende regionale organisasjoner innenfor reiselivet kan tenkes å få en ny medspiller i form av fylkeskommunen, fylkeskretsen av Kommunenes sentralforbund og Fylkesmannen i den grad disse er engasjert i regionale Agenda 21-prosesser.
- *Global integrering*: Kapittel 28 i Agenda 21 oppfordrer kommunene til samarbeid internasjonalt for å utveksle erfaringer. Det internasjonale samarbeidet som har oppstått i kjølvannet av LA21 har også medført at representanter for kommuner kan ta del i internasjonale miljøpolitiske prosesser.
- *Innholdsmessig integrering*: Agenda 21 forutsetter at man lokalt også forholder seg til de globale miljø- og utviklingsproblemene, ikke bare det umiddelbart synlige lokale miljøproblemene.

Den norske ”naturforvaltningsmodellen” når det gjelder håndtering av reiselivets miljøutfordringer framstår som en klar motsats til det potensialet som synes å ligge i LA21. Samtidig er det viktig å være klar over at det ligger noen klare *forutsetninger* til grunn for å realisere det potensialet som kan ligge i LA21 som nytt forvaltningsregime. Det må foreligge en tilstrekkelig politisk og administrativ kapasitet lokalt til å håndtere denne typen problemstillinger. Strukturen i reiselivsnæringen representerer også en utfordringen. Næringen består av mange små reiselivsbedriftene som har en svakt utviklet tradisjon for å engasjere seg i lokal planlegging og politikktutforming ut over det som gjelder egne direkte næringsinteresser. Det må videre være politisk vilje til å prioritere vektlegging av bærekrafthensyn lokalt, og det må være en tilstrekkelig ressurs lokalt til å iverksette en virkningsfull miljøpolitikk. Og kanskje viktigst, nasjonale rammebetingelser og den rådende nasjonale politikken må bygge opp om en slik politikk.

Reiselivsnæringens internasjonale paraplyorganisasjon har pekt på at næringen er så fragmentert at det er vanskelig å få til mer helhetlige og systematiske tiltak hvis ikke *offentlig* forvaltning bidrar betydelige, både nasjonalt, regionalt og lokalt (WTTC 1999). I en slik situasjon kan det være fornuftig å satse på at lokalsamfunn, via bevisstgjøring og planmessig handling, kan ta et hovedansvar - for eksempel via

lokale Agenda 21-prosesser. Men foreløpig er erfaringene fra utlandet at reiseliv ikke er noe prioritert tema i det begrensede antall LA21-prosesser som er startet. En viktig årsak er ventelig at LA21-arbeidet og reiselivsplanlegging har foregått som separate prosesser, og at de som driver LA21-arbeidet har lite innsikt i reiselivets spesielle problemer. En annen og vel så viktig grunn er nok at spørsmålet om bærekraftig reiseliv er et politisk kontroversielt tema. For det første har det ofte vist seg vanskelig for lokale myndigheter å ta opp miljøproblemer knyttet til viktige lokale næringsinteresser. Dernest kommer at transport er en viktig del av reiselivets mer spesifikke bærekraftproblematikk. Transport har i mange tilfeller vist seg å være blant de mest konfliktfylte miljøtema, noe som naturlig nok gjør det ytterligere problematisk å fokusere på reiseliv i en LA21-sammenheng. En viktig erkjennelse kan derfor være at LA21 som mekanisme for å fremme bærekraftig utvikling nok kan være relevant i lokalsamfunn hvor turisme er viktig, men slike prosesser er tidkrevende og kompliserte. Dette skyldes både prosessuelle forhold knyttet til vanskeligheter med å mobilisere interesser lokalt i slike krevende prosesser, og de konfliktene som knytter seg til det å utfordre lokale næringsinteresser og mer almene interesser knyttet til motstand mot restriksjoner på transport.

Så langt synes reiselivsnæringen nasjonalt i Norge i liten grad å ha vært opptatt av egne miljøproblemer, men dette bildet kan være i ferd med å endre seg. På oppfordring fra Nærings- og Handelsdepartementet sommeren 1997 påtok Reiselivsbedriftenes Landsforbund (RBL) seg å utarbeide et miljøprogram med betegnelsen Agenda 21 (RBL 1998). Miljøprogrammet beskriver RBLs overordnede miljøpolicy, fremmer forslag til organisering av miljøarbeidet og fremmer konkrete forslag til et handlingsprogram som gjelder markedsføring, utvikling av systemer for miljøledelse for medlemsbedriftene, bidrag i lokal reisemålsutvikling og tiltak for å redusere miljøkonsekvensene av reiselivsrelatert transport. En videre vei å gå kan være å følge oppfordringen fra CSD-konferansen om bærekraftig reiseliv om å starte pilotforsøk lokalt i samarbeid mellom næringen og lokale myndigheter.

Erfaringene fra de få eksemplene som er internasjonalt på integrering av reiseliv i LA21, og andre prosesser som har mange likhetstrekk med LA21, tilsier at skal LA21 være et effektivt virkemiddel for å fremme et bærekraftig reiseliv, må LA21 fokusere på tiltak som både har fordeler for lokalbefolkningen og tilreisende. De som er lokale pådrivere, må også få mer innsikt og veiledning i hvordan turisme som utviklingsmulighet og problem kan integreres i LA21-arbeidet. De utenlandske erfaringene tilsier at LA21 som prosess i de fleste tilfeller ikke har bidratt med noe vesentlig nytt innhold i forhold til tidligere prosesser for å fremme mer miljøvennlig turisme. Årsaken er nok at en rekke muligheter i LA21-prosessene ikke har vært forsøkt. Det gjelder blant annet mulighetene til å drive mer systematisk overvåking av om utviklingen går i mer bærekraftig retning lokalt, og å identifisere lokale kilder til globale miljøproblem. En annen muligheten som heller ikke er tatt i bruk i eksisterende LA21-prosesser, er å motivere eller påvirke egne innbyggere til å velge miljøvennlige reiseformer. Like fullt viser enkelte eksempler på LA21 – og andre beslektede prosesser – at det er mulig å få til en

oppslutning lokalt om upopulære og kontroversielle tiltak; som restriksjoner på transportsiden og på mulighetene for å utvide overnattingskapasiteten lokalt.

Begrepet bærekraftig reiseliv inneholder på tilsvarende måte som bærekraftig utvikling både en utviklings- og vernekomponent. Det kan òg være hensiktsmessig å bruke begrepsparet *lokal* og *global* bærekraft for å fange opp forskjellen mellom konsekvenser av aktiviteter som skjer innenfor destinasjonen og konsekvenser av reisen til og fra destinasjonen. Dette gir oss muligheten til å skille mellom mange og ulike bærekraftperspektiver i forhold til reiselivet (se Tabell 4). Vi kan ut fra dette tenke oss en *total* eller *delvis* tilfredsstillende av betingelsene for et bærekraftig reiseliv. For eksempel vil kombinasjonen av "lokal" og "økologisk" bærekraft i stor grad samsvare med dagens praksis innenfor det vi tidligere har betegnet som et miljøtilpasset reiseliv. Så langt synes de eksemplene som har vært på integrering av reiseliv i prosesser der man har brukt betegnelsene "Lokal Agenda 21" hovedsakelig å ha rettet seg inn mot et lokalt økologisk bærekraftperspektiv, i noen grad utvidet med et lokalt generasjonsperspektiv. Tilsvarende gjelder for beslektede prosesser med betegnelser som "økoturisme" og "grønn turisme". Satsingen på "økoturisme" i den tredje verden fokuserer ofte ensidig på et lokalt velferdsperspektiv, eventuelt kombinert med et lokalt økologisk perspektiv. Det fins også spredte eksempler på lokale prosesser som har fanget opp et globalt bærekraftperspektiv, men disse har i stor utstrekning blitt startet før Rio-konferansen, og Agenda 21-betegnelsen har heller ikke blitt tatt i bruk i etterhånd.

**Tabell 4** Ulike perspektiver på bærekraftig reiselivet

	Lokalt: konsekvenser av aktiviteter på destinasjonen	Globalt: konsekvenser av transport til og fra destinasjonen
Økologisk perspektiv	<ul style="list-style-type: none"> <li>miljøkonsekvenser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>miljøkonsekvenser</li> </ul>
Generasjonsperspektiv	<ul style="list-style-type: none"> <li>konsekvenser i forhold til tilfredsstillende av de grunnleggende behov for framtidige generasjoner i den fattige del av verden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>konsekvenser i forhold til tilfredsstillende av de grunnleggende behov for framtidige generasjoner i den fattige del av verden</li> </ul>
Velferdsperspektiv	<ul style="list-style-type: none"> <li>konsekvenser i forhold til tilfredsstillende av de grunnleggende behov i den fattige del av verden i dag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>konsekvenser i forhold til tilfredsstillende av de grunnleggende behov i den fattige del av verden i dag</li> </ul>

Utfordringen for det videre Agenda 21-arbeidet lokalt og regionalt når det gjelder politisk innhold er å ta skrittet fra et lokalt til et globalt bærekraftperspektiv, og å innarbeide et velferdsperspektiv (Lafferty et al. 1998, Aall 1999). Dette er en *generell* utfordring for Agenda 21-arbeidet, men den gjelder også i forhold til spørsmålet om å arbeide for et bærekraftig reiseliv. Dette innebærer at man lokalt må forholde seg til de globale miljøutfordringer knyttet til blant annet energibruk, forurensning og vern av det biologiske mangfoldet – også i en reiselivssammenheng. Man må stille - ofte ubehagelige - spørsmål om hvilke konsekvenser det lokale reiselivet har, ikke bare lokalt men også globalt. Hva

innebærer det for eksempel om man lokalt legger opp til en stor avhengighet av å ”importere” turister fra fjerntliggende land? I hvilken grad er en slik næringsstrategi i tråd med bærekraftmålet?

Den globale utfordringen i LA21 gjelder imidlertid ikke bare hvordan lokalsamfunn blir berørt av tilreisende turister. Vel så viktig er lokalbefolkningens reise *ut* av eget lokalsamfunn. En kartlegging av den samlede reiselivsrelaterte transporten i Norge viser da også at hoveddelen av denne transporten består av Nordmenns reiser i inn- og utland (Høyer og Simonsen 1996)<sup>24</sup>. Også her må man være villige til å stille ubehagelige spørsmål. Hvor ofte og hvor langt reiser vi? I hvilken grad bidrar ferie- og forretningsreiser ut av eget lokalsamfunn til en mer rettferdig fordeling av goder globalt? Hvordan kan vi påvirke oss selv til å velge reiseomfang, reisemål og transportmåte som er mer i samsvar med målet om en bærekraftig utvikling?

Ved å vektlegge både nordmenns og utenlandske turistenes reise fra, til og i Norge, kan vi dele inn norske kommuner i fire kategorier ut fra ulike ”reiselivsprofiler” og med et antatt ulikt behov for utforming av lokale LA21-strategier (jfr Tabell 5). Nordmenn reiser generelt sett mye. I den grad det er riktig å skille ut et ”lavere” omfang av Nordmenns ferie- og fritidsreiser, vil vi finne dette i enkelte utpregede distriktskommuner – særlig langs kysten der vegsystemet er relativt sett dårlig utbygd (Høyer 1995). I de tilfeller hvor slike lokalsamfunn heller ikke er preget av et stort omfang av tilreisende turister, er det rimelig å hevde at denne typen samfunn ikke har behov for å utvikle en spesifikk reiselivsrelatert LA21-strategi, med mindre man ut fra næringshensyn ønsker å øke reiselivets betydning lokalt. Da vil det selvsagt være viktig på et tidligst mulig stadium å koble dette opp mot hensynet til en bærekraftig utvikling – for eksempel ved å koble sammen LA21 og en strategi for å øke reiselivsvirkningskraften lokalt.

I de tilfeller der innbyggernes egen reisevirkningskraft er lavt – men omfanget av tilreisende turister er betydelig – vil det være behov for en lokal LA21-strategi. Kombinasjonen liten lokal reisevirkningskraft og stort omfang tilreisende turister vil vi kunne finne i enkelte utpregede utkant-turistdestinasjoner der ”natur” er den dominerende attraksjonen. Her vil den formen for praksis som i dag fins under overskrifter som ”økologisk reiseliv”, ”grønn turisme” og til og med ”bærekraftig reiseliv” gi viktige bidrag i å utvikle en relevant LA21-strategi. Poenget vil være å utvikle et reiseliv som både i omfang og karakter ikke skaper for store negative konflikter lokalt i forhold til natur- og kulturgrunnlaget. Den spesifikke bærekrafttilnærmingen består i å ta hensyn også til globale miljøproblemer knyttet til reiselivsaktiviteten lokalt, for eksempel energibruk, utslipp av klimagasser og konflikter i forhold til biologisk mangfold.

Den viktigste forskjellen i valg av LA21-strategi skjer ved overgangen fra ”lite” til ”stort” omfang av innbyggernes egen reiselivsrelatert reisevirkningskraft. Hovedskillet går mellom et produksjons- og forbruksfokus. Mens man i en situasjon med lite

---

<sup>24</sup> Den samlede reiselivsrelaterte persontransporten fordeler seg som følger (Høyer og Simonsen 1996): Nordmenn i Norge 46 %, Nordmenn til/fra utlandet 28 %, utlendinger i Norge 9 %, utlendinger til/fra Norge 18 %.

reisevirksomhet av egne innbyggere hovedsakelig behøver å fokusere på miljøkonsekvenser av å *produsere* reiselivsgoder, fordrer en situasjon med stor reisevirksomhet hos innbyggerne lokalt at konsekvenser av *eget forbruk* også settes på dagsorden. En slik overgang samsvarer med det Stortingsmelding 58 (1997-98) om ”Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling” betegner som overgangen fra en produksjons- til en produktorientert miljøpolitikk. Denne overgangen er også vektlagt av CSD gjennom en rekke internasjonale oppfølgingskonferanser som har tatt for seg begrepet *bærekraftig produksjon og forbruk* (Aall et al. 1998). Overgangen innebærer at en lokal politikk for et bærekraftig reiseliv også bør problematisere lokalbefolkningens eget reiseliv.

Flertallet av norske kommuner kan antakelig plasseres i kategorien ”stor” reisevirksomhet av egne innbyggere kombinert med et relativt beskjedent omfang av tilreisende turister. Her er det også gjerne liten tradisjon for å ta opp reiselivsrelaterte miljøproblemer – reiseliv og miljø blir gjerne definert som et ikke-problem. Samtidig viser nasjonale tall at nordmenns reiser står for hoveddelen av den samlede reiselivsrelaterte transporten i og til/fra Norge, noe som tilsier at også i denne typen kommuner er det behov for å ta opp spørsmålet om bærekraftig reiseliv. Men fordi denne problemstillingen i så stor grad vil være knyttet til spørsmålet om selve reisen, kan det være riktig å bruke betegnelsen ”bærekraftig mobilitet” – uten begrepet ”reiseliv” – som overskrift på den typen LA21-strategi som bør etableres. I de tilfeller der vi også har et stort omfang av tilreisende turisme – noe som blant annet vil gjelde for de fleste større byer i Norge – fordrer bærekraftmålet at vi kombinere en forbruksrettet strategi for bærekraftig mobilitet med en mer tradisjonell produksjonsrettet strategi. I utpregede urbane bystrøk der natur ikke inngår som en viktig attraksjon vil den tradisjonelle formen for miljøstrategi vi finner i reiselivet av typen ”miljøvennlige hotell” og liknende være et viktig – men langt fra tilstrekkelig - bidrag.

**Tabell 5** Ulike LA21-strategier gitt ulike utgangspunkt med hensyn på ”reiselivsprofil”

		Innbyggernes egen reisevirksomhet	
		lite	stort
Tilreisende turister	lite	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Få</u> norske kommuner</li> <li>▪ Behov for <u>innsats</u>: liten</li> <li>▪ Aktuell <u>strategi</u>: Ingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Mange</u> (de fleste) norske kommuner</li> <li>▪ Behov for <u>innsats</u>: stor</li> <li>▪ Aktuell strategi: ”bærekraftig mobilitet”</li> </ul>
	stort	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <u>Enkelte</u> distrikts-kommuner</li> <li>▪ Behov for <u>innsats</u>: middels</li> <li>▪ Aktuell strategi: ”økologisk reiseliv”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Den typiske ”reiselivs-kommune”</li> <li>▪ Behov for <u>innsats</u>: stor</li> <li>▪ Aktuell strategi: ”bærekraftig mobilitet”, ”miljøtilpassa reiseliv” eller ”økologisk reiseliv”</li> </ul>

En av konklusjoner fra CSDs konferansen om bærekraftig reiseliv i april 1999, var at nasjonale myndigheter må utvikle en *nasjonal* strategi for et bærekraftig reiseliv

hvor spesielt det *lokale* nivået blir involvert<sup>25</sup>. En grundig gjennomgang av erfaringene med reiselivsnæringens selv-regulering er også ønskelig og nødvendig. Reiselivsnæringens og lokalsamfunnenes internasjonale paraplyorganisasjoner satser nå på praktiske modellforsøk hvor LA21-prosesser blir forsøkt brukt til å fremme et mer bærekraftig reiseliv. Dette bør være aktuelt også for Norges del. I LA21-prosesser som fokuserer på reiseliv er det viktig å etablere forpliktende partnerskap med reiselivsnæringen, prioritere tiltak som både lokalbefolkningen og tilreisende har klare fordeler av, og gjennomføre tiltak i en trinnvis prosess. Relativt enkle overvåkningssystem bør etableres for å klarlegge om utviklingen går i riktig retning.

---

<sup>25</sup> Korte sammendrag av konklusjonene fra CSD-konferansen finnes på <http://chacmool.sdn.undp.org/cgi-bin/dn...e&group=sidsnet.tourism.newswire>, og på <http://www.un.org/esa/sustdv/tourism/tour2.ht>

## Referanser

- Andersen, O. og Johnsen, V. (1996): *Miljømotiverte virkemidler i reiselivet. En kartlegging med Nordfjord som case-region*. VF-notat 13/96.
- Aronsson, L. (1994): "Sustainable tourism systems: The example of sustainable rural tourism in Sweden". I: *Journal of Sustainable Tourism* 2 (1&2), s 77-92.
- Baltic21 Tourism Group. (1998). *Agenda 21 - Baltic Sea Region Tourism*. Baltic 21 Series No. 7/98. (<http://www.ee/baltic21>)
- Becker, C., Job, H. og Witzel, C. (1996). *Tourismus und nachhaltige Entwicklung. Grundlagen und praktische Ansätze für den mitteleuropäischen Raum*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft. Darmstadt.
- Boers, H. and Bosch, M. (1994): *The earth as a holiday resort. An introduction to tourism and the environment*. Utrecht, april 1994, ISBN 90-73148-09-X
- Boers, H. and Bosch, M. (1994): *The earth as a holiday resort. An introduction to tourism and the environment*. Utrecht, april 1994, ISBN 90-73148-09-X
- Byrkjeland, M. (1994): *Et miljøtilpasset reiseliv. En kartlegging og vurdering av miljømotivert virkemiddelbruk i reiselivet*. Prosjektbeskrivelse datert 31. mai 1995.
- Byrkjeland, M. (1996): *Handle lokalt - begrensa nasjonalt og globalt. Berekraftig utvikling i økokommunane*. VF-rapport 7/97.
- Calvia. (1999). *Calvia local agenda 21. A Tourism Municipality towards Sustainability*. Calvia, Mallorca.
- CSD-ICFTU/TUAC. (1999). *Tourism and Sustainable Development. Workers and Trade Unions in the Web of Tourism*. Background Paper#2 to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the International Confederation Free Trade Union & Trade Union Advisory Committee to the OECD.
- CSD-ICLEI (1999). *Tourism and sustainable Development. Sustainable Tourism: A Local Authority Perspective*. Background Paper #3 to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the International Council for Local Environmental Initiatives.
- CSD-ILO. (1999). *Tourism and sustainable development. Tourism and social development*. Addendum to Report of the Secretary-General to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York Prepared by the International Labour Organisation.
- CSD-NGO. (1999). *Tourism and sustainable development. Sustainable tourism: A non-Governmental organisation perspective*. Background Paper#4 to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the UNCSD NGO Steering Committee.

CSD-UN-DES (1999a). *Tourism and sustainable development*. Report of the Secretary-General to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the Department of Economic and Social Affairs (DES) of the United Nations Secretariat.

CSD-UN-DES. (1999b). *Comprehensive review of changing consumption and production patterns*. Report of the Secretary-General to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the Department of Economic and Social Affairs (DES) of the United Nations Secretariat

CSD-UN-DES. (1999c). *Sustainable tourism development in small island developing States. Progress in the implementation of the programme of action for the sustainable development of small island developing states*. Report of the Secretary-General to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the Department of Economic and Social Affairs (DES) of the United Nations Secretariat

CSD-UNEP. (1999). *Tourism and sustainable development. Tourism and environmental protection*. Addendum to Report of the Secretary-General to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the United Nations Environmental Programme.

CSD-WTO. (1999). *Tourism and sustainable development. Tourism and economic development*. Addendum to report of the Secretary-General to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the World Tourism Organisation.

CSD-WTTC/IHRA. (1999). *Tourism and sustainable development. The global importance of tourism*. Background Paper#1. to Commission on Sustainable Development. Seventh Session. 19-30 April 1999. New York. Prepared by the World Travel and Tourism Organisation and International Hotel and Restaurant Association.

D'Amore, L.J. (1983). "Guidelines to planning in harmony with the host community". Published in Murphy, P.E. (ed): *Tourism in Canada. Selected Issues and Options*. University of Victoria. Victoria, BC.

DCMS. (1998). "Tomorrow's Tourism, the new Tourism Strategy. Dept. for Culture, media and Sports". Referred to in I&DeA. 1999. *Sustainable Tourism. Local Agenda 21 Roundtable Guidance*. Local Agenda 21 UK og Improvement and development agency (I&DeA). London.

DFID. (1999). *Tourism and poverty elimination: untapped potential*. Report by Deloitte & Touche, the International Institute for Environment and Development, and the Overseas Development Institute for Department for International Development (DFID). London.



Draper, D. (1997). "Tourism Development and Water Sustainability" in Banff and Canmore, Alberta, Canada". *Journal of Sustainable Tourism*. Vol. 5, No. 3, 1997. pp. 183-213.

Eckerberg, K. og Brundin, P. (1999): *Svenske kommuners arbeid med Lokal Agenda 21*.

Engesæter, P. og Odd Inge Vistad (1996): *Reiseliv og naturbruk. Om reguleringsbehov og styringstiltak*. ØF-rapport nr 7/96. Østlandsforskning, Lillehammer.

EU COM (1992): *Green Paper On The Impact Of Transport On The Environment. A Community Strategy For "Sustainable Mobility"*. Brussel: EU COM.

Font, N., Francesca Gomilla and Joan Subirats (1999): *LA21 as an Open Door to Social Participation: the Case of Spain*. Paper presented at the Conference on Sustainability for th XXI Century, Umeå 10-12. juni 1999. Universitetet i Umeå.

Gamero, E. 1992. "Legislation for sustainable tourism. Balearic Islands". I Eber, S. (ed): *Beyond the Green Horizon. Principles for sustainable tourism*. Surrey: Tourism Concern og World Wide Found for Nature.

Gardiner, R. Og Dodds, F. 1999. *Sustainable Tourism and Poverty Ellimination*. Report for the United Nations Comission on Sustainable Development 7th Session, April 1999. ENED-UK .

GAST (1994): *Auszug aus den GAST-Statuten*. Braunwald, april 1994

Harris, J. 1999. *Coastal Impact of Tourism. Opening statement to United Nations Commision on Sustainable Development*. Office of the Mayor. City and County of Honolulu. April 21, 1999. Honolulu, Hawaii.

Heidelberg 1993. *Guidelines on tourism*. Heidelberg "Tourismusleitbild. City of Heidelberg. February 1993.

Heidelberg 1997a. *Der Stadtentwicklungsplan (STEP) - Ziele und Leitlinien für eine Heidelberger Agenda 21*. Heidelberg Februar 1997 (HYPERLINK <http://www.heidelberg.de/stadtentwicklung/agenda21> - <http://www.heidelberg.de/stadtentwicklung/agenda21>)

Heidelberg 1997b. *Sustainable Heidelberg. For a Liveable Environment. Presentation and assessment of the City administration's present activities and suggestions for a 'Local Agenda 21'*. Stadt Heidelberg. May 1997.

Hemmati, M. (ed). 1999. *Gender & Tourism. Women's Employment and Participation in Tourism*. Report for the United Nations Comission on Sustainable Development 7th Session, April 1999. ENED-UK og Towards Earth Summit 2002

Høyer, K. (1995): *By og land - Hand i ratt. Mobilitet, miljø og bygd*. VF-rapport 4/95. Vestlandsforskning, Sogndal.

- Høyer, K. (1997): "Sustainable Development". I: Brune, D, Chapman, D.V., Gwynne, M.D. og Pacynia, J.M. (ed.): *The Global Environment. Science, Technology and Management*. Volum 2. Scandinavian Science Publ., Oslo / VCH, Weinheim. VCH. Oslo.
- Høyer, K. og Morten Simonsen (1996): *På reise fot - men ikke til fots. Om reiseliv, transport og miljø*. VF-rapport 7/96.
- ICLEI (1997): *Local Agenda 21 Survey: A Study of Responses by Local Authorities and Their National and International Associations to Agenda 21*. Tilgjengelig på <http://www.iclei.org>.
- ICLEI (1999): *Study on National Obstacles to Local Agenda 21*. Study prepared by the International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) and CAG Consultants in collaboration with the UNDESA Division for Sustainable Development. Tilgjengelig på <http://www.iclei.org>.
- IDEA. 1999. *Sustainable Tourism. Local Agenda 21 Roundtable Guidance*. Local Agenda 21 UK og Improvement and development agency (I&DeA) London.
- Johnson, S.P. (ed). 1993. *The Earth Summit: The United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)*. Graham and Trotman/Martinus Nijhoff. London.
- Jungk, R. 1980. "Harter und Sanfter Tourismus". *GEO* nr. 10/1980.
- Lafferty, William M. (1998): "Local and Regional Agenda 21 – A Politically Viable Path to Sustainable Development". Paper presented at the Graz Symposium on "Regions - Cornerstones for Sustainable Development", Graz Austria, October 28-30, 1998.
- Lafferty, William M. og James Meadowcroft (ed.) (1996): *Democracy and the Environment*. Edward Elgar, Cheltenham/Brookfields.
- Lafferty, William M. og Katarina Eckerberg (ed.) (1998): *From Earth Summit to Local Forum: Studies of Local Agenda in Europe*. London: Earthscan.
- Lafferty, William M. og Oluf Langhelle (red.) (1995): *Bærekraftig utvikling*. adNotam, Oslo.
- Lafferty, William M., Katarina Eckerberg og Frans Coenen (ed.) (1999): *Studies of Local Agenda in Europe*. Oslo: ProSus (in print – tittel ikke bestemt).
- Lafferty, William M., Aall, C. og Seippel, Ø. (1998): *Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i norske kommuner - Overgang fra MIK til Lokal Agenda 21*. Oslo: ProSus Rapport 2/98.
- Lane, B. (1994): "Sustainable rural tourist strategies: A tool for development and conservation". I: *Journal of Sustainable Tourism* 2 (1&2), s. 102-111.
- Leslie, D. 1998. "The Unfulfilled Potential". *Tourism Concern Summer 1998*. pp. 4-5.

- Leslie, D. og Muir, F. 1997. *Local Agenda 21, Local Authorities and Tourism - a United Kingdom Perspective*. A report Prepared for Tourism Concern. Glasgow Caledonian University. January 1997.
- Malnes, R. (1990): *The Environment and Duties to Future Generations*. Fridtjof Nansens Institutt, Lysaker.
- Mayer, M. 1995. *Naturtaxe - ein geimensamer Weg für Gäste, Landwirte, Fremdenverkehrsgewerbe und Kommune*. Sanfter Tourismus auf kommunaler Ebene. 9.Allgäuer Gespräche zum Sanften Tourismus. Dokumentation. Remagen.
- McKercher, B. (1993): "The unrecognized threat to tourism. Can tourism survive 'sustainability' "? I: *Tourism Management*. April 1993, s 131-136.
- MEPP. 1999. *Tourism and sustainable development for small islands Greece*. Report prepared for the CSD 7th Session. New York, 19-30 April 1999. Hellenic Republic. Ministry of the Environment, Planning and Public Works (MEPP). Athens.
- Miljøverndepartementet (1989): *St. meld. nr. 34. Miljø og utvikling. Norges oppfølging av Verdenskommisjonens rapport*. Oslo.
- Miljøverndepartementet (1993): *St. meld. nr. 13. FN-konferansen om miljø og utvikling i Rio de Janeiro*. Oslo.
- Miljøverndepartementet (1997): *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. St meld nr 59 (1996-97).
- Miljøverndepartementet (1998). *Utkast til Miljøverndepartementets strategi for arbeid med Lokal Agenda 21*. Oslo: Miljøverndepartementet, LA21-enheten, Avdeling for regional planlegging, areal- og kartpolitikk.
- Morris, J. (ed). 1998. *CEMR Local Agenda 21 Basic Guide*. A guide for the European Sustainable Cities&Townns Campaign. (<http://www.kenpubs.co.uk/cemr/english.html>)
- Murphy, P.E. 1985. *Tourism. A Community Approach*. Methuen. New York.
- Nitz, A. 1995. *Sanfte Ferien Waldkirch. Sanfter Tourismus auf kommunaler Ebene*. 9.Allgäuer Gespräche zum Sanften Tourismus. Dokumentation. Remagen.
- NOE (1996): *Reiseliv, natur og miljø*. Rapport fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Nærings- og energidepartementet. Oslo desember 1996.
- NORTRA (1996). *Markedsplan 1996*. NORTRA Produksjon AS.
- Nyborg, M. (1997): "Earth Summit + 5: Nedtur i New York". *Tidsskrift for et bærekraftig samfunn*, 3/1997:45-57.
- Page, S. (1994) *Transport for Tourism*. Routledge, London.
- Plüss, C. 1999. *Quick Money - Easy Money?* A report on Child Labour in Tourism. Direktion für entwicklung und zusammenarbeit. Bern Switzerland

- RBL (1998): *RBLs Agenda 21 - forslag til et 5-årig miljøprogram*. Oslo: Reiselivsbedriftenes landsforening.
- Rees, W. og Nackernagel, M. 1992. *Ecological footprints and appropriated carry capacity: measuring the natural capital requirements of the human economy*.
- Räth, N. 1995. *Neues vom Grünen Koffer. Sanfter Tourismus auf kommunaler Ebene. 9.Allgäuer Gespräche zum Sanften Tourismus*. Dokumentation. Remagen.
- Schleicher-Tappeser, R. 1995. *Der Tourismumsraum Freiburg/Schwarzwald aus ökologischer und ökonomischer Sicht. Sanfter Tourismus auf kommunaler Ebene. 9.Allgäuer Gespräche zum Sanften Tourismus*. Dokumentation. Remagen.
- Schumann, A. 1995. *Einschätzungen zur Umsetzung des sanften Tourismus im Kommunalbereich. Sanfter Tourismus auf kommunaler Ebene. 9.Allgäuer Gespräche zum Sanften Tourismus*. Dokumentation. Remagen.
- Skaarer, S. (1994): *Hva har internkontrollen gitt av resultater så langt?* IFIM-notat 16/94. Trondheim: SINTEF IFIM.
- SND (1996): *Miljøvurderinger av prosjektsøknader til SND*. Veileder for saksbehandlere og beslutningstakere. SND-notat Nr. 2 - 1996. Arbeidsnotat (E). Statens nærings og distriktsutviklingsfond. Oslo.
- SSB (1995): Norges Offentlige Statistikk.
- Steck, B. 1999. *Sustainable tourism as a Development Option. Practical Guide for Local Planners, Developers and Decision Makers*. A German Contribution to the Commission of Sustainable Development 7 and SBSTTA-4 of the Convention of Biological Diversity. Federal Ministry for Economic Co-operation and Development og Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). Eschborn. Stockholm: Kommentus (in prent).
- TAT. 1999. *Thailand Tourism: Vision 2012*. Tourism Authority of Thailand. Thailand Development Research Institute. Bangkok.
- Teigland, J. (1995). *Konsekvenser av verneområder for primærnæringer og lokalsamfunn. En internasjonal kunnskapsoversikt og aktuelle problemstillinger for norsk forskning*. Rapport nr. 101. Telemarksforskning. Bø i Telemark.
- Teigland, J. (1996). *Endrer etterspørselen etter reiselivsgoder seg? En internasjonal kunnskapsoversikt om trender og drivkrefter i kort og langsiktige endringsprosesser*. VF-rapport 9/96. Vestlandsforskning. Sogndal.
- Teigland, J. (1997): *Virkemidler for å miljøtilpasse reiselivet på lokalt og regionalt nivå. Hva er erfaringene fra Stryn og Nordfjord ?* VF-rapport 4/97. Vestlandsforskning, Sogndal.
- Teigland, J. (1997a). *Potensiell/latent etterspørsel etter fritidsreiser og sosial og kulturell endring*. VF-rapport 16/97. Vestlandsforskning, Sogndal.
- Teigland, J. og Holden, E. (1996): *Reiseliv og miljø. Hva kan vi lære av andre ?* VF-rapport 5/96. Vestlandsforskning, Sogndal.

Thiel, F. 1995. *Umsetzungschancen aus verbandspolitischer Sicht*. Sanfter Tourismus auf kommunaler Ebene. 9.Allgäuer Gespräche zum Sanften Tourismus. Dokumentation. Remagen.

Third World Network. (1999). *Tourism, Globalisation and Sustainable Tourism*. Dossier for CSD 7. Penang. Malaysia

Tourism in Focus. Summer 1999. Tourism Concern. London.

Verdenskomisjonen (1987): *Vår Felles Framtid*. Tiden Norsk Forlag, Oslo.

Vestby, S.E. (1998a): *Miljøstyringssystemer – et bidrag til miljøarbeidet eller tilrettelegging for større vekst?* VF-notat 18/98. Sogndal: Vestlandsforskning

Vestby, S.E. (1998b): *EMAS og reiseliv – eller ”reisemas”?* Er miljøstyring noe for reiselivet? VF-notat 15/98. Sogndal: Vestlandsforskning.

Vilhelmson, B. (1990): *Vår daglige rörlighet*. TFB-rapport 1990:16. Stockholm: Transportforskningsberedningen

WTC. 1994. *Travel & Tourism. 1994 Review*. OCTALS. Oxford Brookes University. Oxford.

WTO. 1993. *Sustainable Tourism Development: Guide for Local Planners*. A Tourism and the Environment Publication. World Tourism Organisation. Madrid.

WTTC. 1998. *Agenda 21 for the Travel & Tourism Industry. Towards Environmentally Sustainable Development*. Progress report No. 1. \_ HYPERLINK <http://www.wttc.org/wttcgate.nsf> - <http://www.wttc.org/wttcgate.nsf>.

WTTC/WTO/EC 1995. *Agenda 21 for the Travel & Tourism Industry. Towards Environmental Sustainable Development*. London/Madrid.

Aall, C. (1997): *Bærekraftig reiseliv - mye ”liv” og lite ”reise” ? Sluttrapport fra prosjektet ”Et miljøtilpasset reiseliv - En kartlegging og vurdering av miljømotivert virkemiddelbruk i reiselivet”*. VF-rapport 17/97.

Aall, C. (1999): *Utgreiing om regional Agenda 21 i Sogn og Fjordane. Frå Livsstil til Bærekraftfylke?* VF-rapport 3/99. Vestlandsforskning, Sogndal.

Aall, C. (1999): *When is Change Change? Local Government on it's way to sustainability?* Thesis for the doctorate at Department of Development and Planning, University of Aalborg, Denmark. VF-rapport 5/99. Sogndal: Vestlandsforskning.

Aarhus, I. 1994. ”Green tourism in Øyer”. I Ellul, A. (ed): *Tourism and Environment in European Countries*. Council of Europe, Strasbourg.