

Dokumentasjonsrapport:

Hindringer for å oppnå en bærekraftig produksjon og forbruk lokalt - eksempler fra syv forsøkskommuner i prosjektet «Bærekraftige lokalsamfunn»



VF Prosjektrapport

Rapporttittel: Kartlegging av hindringer for å oppnå en mer bærekraftig produksjon og forbruk lokalt.	Dato 10. desember 1998
	Gradering Åpen
Prosjekttittel: Kartlegging av hindringer for å oppnå et bærekraftig lokalsamfunn	Antall sider 140
	Prosjektnr O2-157
Forskere: Carlo Aall (VF), William Lafferty (ProSus), Trygve Bjørnæs (ProSus)	Prosjektansvarlig Carlo Aall
Emneord: Miljø, virkemidler, bærekraftig utvikling, bærekraftig produksjon og forbruk, hindringer	Oppdragsgiver Statens forurensningstilsyn
Sammendrag Dette er den ene av to sluttrapporter fra prosjektet «Kartlegging av hindringer for å oppnå et bærekraftig lokalsamfunn». I denne rapporten dokumenterer vi ett case i hver av de syv prosjektkommunene - og ett felles case (Grønne Familier) - til sammen åtte case av i alt om lag 90 kommunale delprosjekter i prosjektet «Bærekraftige lokalsamfunn». For hver kommune gis en kort omtale av sammensetningen av delprosjekter, og for det valgte delprosjektet en detaljert gjennomgang av mål, prosjektinnhold, eventuelle effekter og identifisering av hindringer. Videre presenterer vi resultatene fra et gruppeintervju med prosjektledelsen i samtlige prosjektkommuner. Materialet som er dokumentert i denne rapporten inngår som det viktigste empiriske grunnlaget for drøftingen i prosjektets hovedrapport.	
Andre publikasjoner fra prosjektet Aall, C., Lafferty, W. og Bjørnæs, T. (1998): <i>Kartlegging av hindringer for å oppnå en mer bærekraftig produksjon og forbruk lokalt</i> . VF-rapport 11/98. Vestlandsforskning/ProSus, Sogndal/Oslo.	
ISBN nr 82-428-0157-6 ISSN: 0803-4354	Pris kr. 150

Forord

Dette er den ene av to sluttrapporter fra prosjektet «Kartlegging av hindringer for å oppnå et bærekraftig lokalsamfunn». I denne rapporten dokumenterer vi ett case i hver av de syv prosjektkommunene - og ett felles case (Grønne Familier) - til sammen åtte case av i alt om lag 90 kommunale delprosjekter i prosjektet «Bærekraftige lokalsamfunn». For hver kommune gis en kort omtale av sammensetningen av delprosjekter, og for det valgte delprosjektet en detaljert gjennomgang av mål, prosjektinnhold, eventuelle effekter og identifisering av hindringer. Videre presenterer vi resultatene fra et gruppeintervju med prosjektledelsen i samtlige prosjektkommuner. Materialet som er dokumentert i denne rapporten inngår som det viktigste empiriske grunnlaget for drøftingen i prosjektets hovedrapport.

Rapporten er skrevet i fellesskap av Carlo Aall og Trygve Bjørnæs på grunnlag av gjennomførte intervjuer med nøkkelinformanter i kommunene og tilgjengelig skriftlig materiale fra delprosjektene. Takk til professor William Lafferty ved ProSus for nyttige kommentarer i det som etter hvert viste seg å bli en meget omfattende og detaljert skriveprosess.

Sogndal/Oslo 10. desember 1998

Carlo Aall
Prosjektleder ved Vestlandsforskning

Trygve Bjørnæs
Prosjektmedarbeider ved ProSus

Innhold

INNLEDNING	8
FORMÅL	8
FORSKNINGSDESIGN.....	9
GRUPPEINTERVJU OM KOMMUNEPROSJEKTET	11
DYBDESTUDIE AV ET MINDRE UTVALG DELPROSJEKTER	14
ET ”REPRESENTATIVT” ELLER ”STRATEGISK” UTVALG AV KOMMUNER OG DELPROSJEKTER I BÆREKRAFTIG LOKALSAMFUNNSPROSJEKTET ?.....	17
GRØNT KOMMUNALT INNKJØP I FLORA: HVOR LANGT KAN KOMMUNEN GÅ I VEKTLEGGING AV MILJØHENSYN ?	25
HOVEDPROSJEKTET.....	25
MÅL FOR DELPROSJEKTET.....	29
PROSJEKTINNHOLD	32
HINDRINGER	34
FREDRIKSTAD MILJØFORUM: SAMSPILL MELLOM NÆRINGS- LIV, FORENINGER OG KOMMUNEN I LOKAL AGENDA 21-ARBEIDET	39
HOVEDPROSJEKTET.....	39
MÅL FOR DELPROSJEKTET.....	44
PROSJEKTINNHOLD	46
EFFEKTER	48
HINDRINGER	49
SKOLEPROSJEKT I FREDRIKSTAD: KAN SKOLEN PÅVIRKE HOLDNINGER I BÆREKRAFTIG RETNING ?.....	54
MÅL FOR DELPROSJEKTET.....	54
PROSJEKTINNHOLD	54
EFFEKTER	56
HINDRINGER	57
ALTERNATIV ENERGI I HURUM: VARME FRA BERG, VANN, DAMP OG GASS.....	61
HOVEDPROSJEKTET.....	61
UTNYTTELSE AV SPILLVARME FRA NORSKE SKOG TOFTE.....	63
UTNYTTELSE AV METANGASS FRA OREDALEN FYLLPlass.....	66
ALTERNATIV ENERGI I SKIPPERSTUA BORETTSLAG	67
HINDRINGER	69
MILJØFYRTÅRNSBEDRIFTER I KRISTIANSAND: MED NÆRINGS- LIVET FOR EN BÆREKRAFTIG UTVIKLING ?	77
HOVEDPROSJEKTET.....	77
MÅL FOR DELPROSJEKTET.....	83
PROSJEKTINNHOLD	84

EFFEKTER	87
HINDRINGER	90
RØROS - FOKUS PÅ REISELIV OG TRANSPORT	96
HOVEDPROSJEKTET	96
PROSJEKTMÅL.....	100
PROSJEKTINNHOLD	101
EFFEKTER	103
HINDRINGER	104
GRØNN BOLIGUTBYGGING I STAVANGER: EN BOLIGPOLITIKK FOR REDUSERT ENERGIFORBRUK ?	111
HOVEDPROSJEKTET	111
MÅL FOR DELPROSJEKTET	116
PROSJEKTINNHOLD	119
EFFEKTER	121
HINDRINGER	124
MILJØBYGDA LEINES I STEIGEN: BYGDEMOBILISERING SOM SØKER Å TA VARE PÅ DET BESTE I DET GAMLE ?	132
HOVEDPROSJEKTET	132
PROSJEKTMÅL.....	134
PROSJEKTINNHOLD	135
EFFEKTER	138
HINDRINGER	139
«GRØNNE FAMILIER»: NYTT GREP PÅ DET FORBRUKERRETTEDE MILJØVERNARBEIDET ?	147
FOKUS PÅ GRØNNE FAMILIER	147
MÅL FOR DELPROSJEKTET	147
PROSJEKTINNHOLD	151
EFFEKTER	154
HINDRINGER	156
GRUPPEINTERVJU AV PROSJEKTLEDELSEN I PROSJEKTKOMMUNENE	160
SPØRSMÅLSTEMA 1: HVA SKILLER BLS-PROSJEKTET FRA «TRADISJONELT» KOMMUNALT MILJØVERNARBEID	160
SPØRSMÅLSTEMA 2: HVORDAN STARTE ARBEIDET MED BÆREKRAFTIG PRODUKSJON OG FORBRUK ?	163
SPØRSMÅLSTEMA 3: HVA ER DE VIKTIGSTE HINDRINGENE FOR OMLEGGING TIL EN BÆREKRAFTIG PRODUKSJON OG FORBRUK ?	165
KILDER.....	168

Tabeller

<i>TABELL 1 INNSAMLING AV DATA FRA PROSJEKTET «BÆREKRAFTIGE LOKALSAMFUNN»</i>	11
<i>TABELL 2 KARAKTERISTIKA FOR PROSJEKTKOMMUNENE</i>	17
<i>TABELL 3 DELPROSJEKT I FLORA KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	27
<i>TABELL 4 DELPROSJEKTER I FREDRIKSTAD KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	41
<i>TABELL 5 DELPROSJEKTER I HURUM KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	62
<i>TABELL 6 DELPROSJEKTER I KRISTIANSAND KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	80
<i>TABELL 7 DELPROSJEKTER I RØROS KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	97
<i>TABELL 8 DELPROSJEKT I STAVANGER KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	114
<i>TABELL 9 KOMMUNENS FORVENTNINGER OM MILJØEFFEKTER AV PROSJEKTET GRØNN BOLIGUTBYGGING</i>	123
<i>TABELL 10 OPPLEVDE HINDRINGER FOR REALISERING AV DE MÅL STAVANGER KOMMUNE HAR SATT FOR PROSJEKTET GRØNN BOLIGUTBYGGING</i>	125
<i>TABELL 11 DELPROSJEKT I STEIGEN KOMMUNE OG STATUS PER VÅR 1998</i>	133
<i>TABELL 12 LOKALE MÅL FOR GRØNNE FAMILIERPROSJEKTENE</i>	149
<i>TABELL 13 ORGANISERING OG INNHOLD I DELPROSJEKTET GRØNNE FAMILIER</i>	152
<i>TABELL 14 ORGANISERING OG INNHOLD I BYGDEMobiliseringsprosjektet «MILJØBYGDA LEINES»</i>	154
<i>TABELL 15 OPPSLUTNING OM GRØNNE FAMILIERPROSJEKTENE</i>	155

Figurer

<i>FIGUR 1 INTERVENsjONSTEORI OG ANALYSETEMA FOR «HINDRINGSPROSJEKTET»</i>	10
<i>FIGUR 2 FORDELING AV DELPROSJEKTENE PÅ ULIKE KOMMUNALE AKTIVITETSOMRÅDER</i>	20
<i>FIGUR 3 MODELL FOR HVORDAN Å KOMME FRAM TIL DE MEST RELEVANTE ERFARINGER I BLS- PROSJEKTET SOM GJELDER HINDRINGER FOR EN BÆREKRAFTIG PRODUKSJON OG FORBRUK</i>	24
<i>FIGUR 4 SAMMENHENGEN MELLOM DE ULIKE ELEMENTENE I FREDRIKSTAD KOMMUNES MILJØVERNARBEID HENTET FRA TEMAPLAN MILJØ</i>	40
<i>FIGUR 5 ORGANISERING AV FREDRIKSTAD MILJØFORUM</i>	47
<i>FIGUR 6 ORGANISERING AV LA21-ARBEIDET I KRISTIANSAND KOMMUNE</i>	78
<i>FIGUR 7 STYRINGSSTRUKTUR I MILJØPLAN FOR STAVANGER KOMMUNE</i>	113

Innledning

Formål

Det overordnede målet med prosjektet «Bærekraftige lokalsamfunn» (BLS) er å konkretisere innholdet i begrepet bærekraftig produksjon og forbruk (SFT 1996). Syv kommuner er plukket ut av SFT til å delta i prosjektet, og kommunene har fått økonomisk tilskudd til å engasjere personer på de ulike prosjektene og ellers tilskudd til hel- eller delfinansiering av andre kostnader ved prosjektgjennomføringen. I alt er det bevilget om lag 17,5 mill. kr. til prosjektet, hvorav rundt 90 prosent er tilført prosjektkommunene.

Det overordnede målet ved vårt prosjekt er å kartlegge hindringer i lokal og sentral virkemiddelbruk i arbeidet med å oppnå en mer bærekraftig produksjon og forbruk lokalt. De førende problemstillingene for «Hindringsprosjektet» har vært¹:

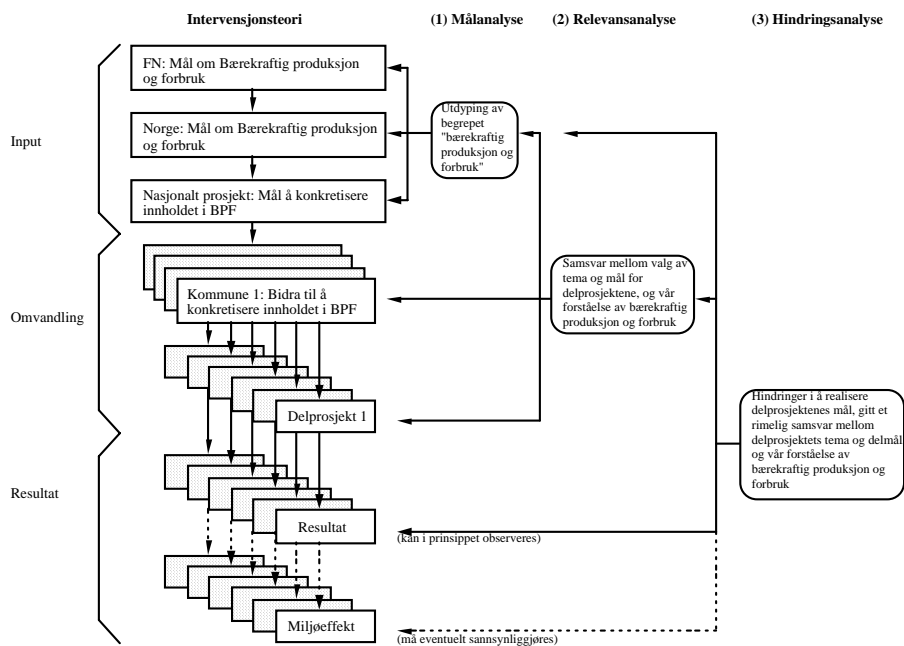
1. Hvordan forstå bærekraftig produksjon og forbruk ut fra Verdenskommisjonens rapport, Agenda 21 og oppfølgingsarbeidet i regi av FN ?
2. Hvordan forstår kommunene bærekraftig produksjon og forbruk ?
3. Hvilke delprosjekt har kommunene satt i gang ?
4. Hvilke hindringer oppgir kommunene i arbeidet med å realisere målet om en bærekraftig produksjon og forbruk mer allment, og spesielt i forhold til realisering av målene i hvert enkelt delprosjekt ?
5. Hvordan tolke (4) sett i lys av hvordan (3) og (2) forholder seg til (1) ?
6. Hvordan omgå hindringene i arbeidet for en bærekraftig produksjon og forbruk lokalt ?

Denne rapporten omhandler problemstilling (2), (3), (4) og i noen grad (6). En samlet gjennomgang av prosjektets problemstillinger er presentert i hovedrapporten.

¹ Denne listen ble presentert for SFT og prosjektkommunene på en samling i Florø 6.-8. mai 1998, og er en forenkling av ni problemstillinger ført opp i den opprinnelige prosjektbeskrivelsen fra Vestlandsforskning og ProSus.

Forskningsdesign

Prosjektet er lagt opp som et casestudie med utgangspunkt i Yin (1984) og Vedungs (1991) metodebeskrivelse. Studiet er lagt opp som et flercase studie, og enheten for studiet har vært på tre nivå: Hovedprosjekt, kommuneprosjekt og delprosjekt. Vi har supplert Yins opplegg for casestudier med Vedungs opplegg for fastlegging av en intervensjonsteori og intervensjonsområde. I figuren under har vi identifisert elementene innenfor hver av de tre hovedfasene input, omvandling og resultat. På grunnlag av denne inndelingen kan vi fastlegge tre sentrale analyser i prosjektet: (1) En prinsipiell målanalyse eller fastlegging av intervensjonsfeltet, (2) vurdering av hvorvidt valg av tema i delprosjektene faller innenfor intervensjonsfeltet, og til sist (3) selve kartleggingen og drøftingen av hindringer. Til hver av de tre analytiske operasjonene kan vi knytte ulike teknikker for datainnsamling. Målanalysen og fastlegging av intervensjonsfeltet er gjennomført som en tekstanalyse. Vurdering av delprosjektene tematiske relevans er basert på analyse av breddestudiet. Kartlegging og drøfting av hindringer er i hovedsak basert på data fra dybdestudiene.



Figur 1 Intervensjonsteori og analysetema for «Hindringsprosjektet»

Vi har i tråd med anbefalingene i Yin (1984) benyttet oss av mange og ulike datakilder, for dermed å kunne kontrollere den innsamlede informasjonen. Vi har dermed også måttet benytte ulike teknikker for datainnsamling (se tabell under). På hovedprosjektnivå har vi hovedsakelig benyttet oss av tekstanalyse, supplert med ustrukturerte samtaler med prosjektledelsen i SFT. Vi har forsøkt å hente inn mest mulig likeartet informasjon om prosjektkommunene gjennom tekstanalyse og et semistrukturert gruppeintervju. På delprosjektnivå har vi hentet inn data gjennom strukturerte telefonintervju av så godt som alle delprosjektansvarlige, kombinert med en dybdestudie av et mindre utvalg delprosjekt.

Vi har klassifisert prosjektkommunene etter den inndelingen Statistisk Sentralbyrå (1985) har gitt i sin standard for kommuneklassifisering. Kommunene er delt inn etter tre hovedkategorier:

næringsstruktur; tjenesteytende, industri, jord- og skogbruk, og fiske og fangst

bosettingstetthet; ni klasser etter andel av befolkningen som bor i tettbygde strøk basert på tall fra folketellingen i 1980

sentralitet; delt inn etter avstand til tettsteder, som igjen er gruppert i tre ulike nivåer (der Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim for eksempel utgjør nivå 1)

Denne rapporten gjelder i hovedsak data om *kommunenivået* og *dybdestudiet* av et begrenset utvalg delprosjekter.

Vi har benyttet oss av en lang rekke kilder for innhenting av data (se tabell under):

Tabell 1 Innsamling av data fra prosjektet «Bærekraftige lokalsamfunn»

Prosjektnivå	Datainnsamling
Hovedprosjekt	ustrukturerte samtaler med prosjektledelsen i SFT tekstanalyse av sentrale dokumenter fra prosjektet
Kommuneprosjektet	tekstanalyse av kommunale miljøpolitiske styringsdokumenter (kommuneplaner, miljøvernplaner osv) tekstanalyse av BLS-prosjektets dokumenter (prosjektplaner oa) semistrukturerte gruppeintervju med prosjektledelsen i kommunene
Bredestudie av så godt som alle delprosjektene	gjennomgang av de kvartalsvise månedsrapportene utarbeidet av kommunene struktureerte telefonintervju av delprosjektansvarlige
Dybdestudie av et begrenset utvalg delprosjekt	tekstanalyse av delprosjektets dokumenter (rapporter oa) semistrukturerte intervju med et mindre utvalg sentrale informanter innen hvert delprosjekt

Gruppeintervju om kommuneprosjektet

I forbindelse med en prosjektsamling for prosjektkommunene i Florø 6.-8. mai 1998 ble det gjennomført et gruppeintervju over 2 timer om kvelden i forkant av prosjektsamlingen. Gruppeintervju er lite omtalt i den internasjonale metodelitteraturen, i alle fall i langt mindre grad enn den «tradisjonelle» formen for individuelle intervjuopplegg. Burgess, Harrison og Limb (1988) peker på tre sentrale kjennetegn ved gruppeintervju²:

² Hentet fra Simonsen, M. (1997): *Gruppeintervju*. Internt VF-notat, 21.11.97.

- Det å få fram en felles forståelseshorisont i gruppen som binder deltakerne sammen og fungerer som en slags kollektiv hukommelse.
- Gjennom fri assosiasjon å utdype og utforme grunnleggende holdninger til et tema.
- Samtalen bør ta opp i seg både manifeste og latente holdninger og meninger.

Selve analysen av gruppeintervjuet bør knytte trådene mellom disse ulike forståelsesnivåene. I denne tilnærmingen ligger det en antakelse om at diskusjon og samtale innenfor gruppen ikke bare gir uttrykk for, men også *former* gruppens holdninger. Gruppeintervju er derfor ikke en serie av individuelle intervju i et gruppearrangement, men et fellesskap der intervjuer er ordstyrer i samtale med alle intervjuobjektene under ett. De holdningene som kommer til uttrykk sett under ett, brytningene og endringer av disse gjennom diskusjon og samtale er det primære tema for gruppeintervju, ikke variasjonen i registrering av individuelle synspunkter.

Vi sendte ut et notat til kommunene med faks seks dager i forveien (den 30. april) der gruppeintervjuet var omtalt på følgende måte:

«Gruppeintervju som metode skiller seg fra den formen for spørsmålsrunde vi har beskrevet over. I gruppeintervjuet er vi i utgangspunktet ikke interessert i hver enkelt kommunes erfaringer. Derimot ønsker vi gjennom en felles diskusjon mellom kommunene - der vi også deltar - å komme fram til felles oppfatninger. Med dette mener vi ikke at man skal «kompromisse» seg fram til noen synspunkter; vi ønsker selvsagt å få fram om kommunene har ulike erfaringer. Poenget er at vi gjennom en slik diskusjon kan komme fram til nye erkjennelser og ny innsikt; en innsikt de enkelte deltakerne kanskje ikke hadde innsett hver for seg i forkant av gruppeintervjuet. Dere skal altså ikke bare delta for å 'lire av dere' noen på forhånd uttenkte synspunkt; vel så viktig er at vi sammen prøver å utforde hverandre til å komme fram til noen felles konklusjoner. De tre hovedspørsmålene vi ønsker å diskutere er:

a) Hva legger dere i begrepet «bærekraftig produksjon og forbruk»; hva skiller eventuelt dette begrepet fra «natur- og miljøvern» og «bærekraftig utvikling» ?

b) Hvordan mener dere at kommunene kan forholde seg til arbeidet for en bærekraftig produksjon og forbruk ?

c) Hva er de viktigste hindringene i kommunenes arbeid for en mer bærekraftig produksjon og forbruk ?

Vi kommer først til å utfordre kommunene til en kort runde på hvert hovedspørsmål (3 minutter). Dernest vil vi kort kommentere svarene, for så å slippe diskusjonen løs. Vi vil om nødvendig - og etter behov - delta i diskusjonen selv, men hovedpoenget er selvsagt å få fram synspunktene fra dere».

I gruppeintervjuet ble det stilt tre hovedspørsmål med en noe annerledes formulering enn det som var beskrevet i det notatet som ble sendt ut til kommunene i forveien av gruppeintervjuet:

1. Er det noe som skiller dette prosjektarbeidet fra den form for miljøvernarbeid dere holdt på med tidligere og det andre kommuner driver med på miljøvernområdet ? I tilfelle ja; hva er forskjellen ?
2. Hvilke råd ville du gi til andre kommuner som ønsker å starte arbeidet med bærekraftig produksjon og forbruk ? Bør det være ulike modeller for ulike kommunetyper ?
3. Hvordan bør en samlet politikk for bærekraftig produksjon og forbruk legges opp ? Hvordan få til spranget fra å sette temaet bærekraftig produksjon og forbruk på dagsorden til reelt å få til en mer bærekraftig produksjon og forbruk ?

Totalt deltok 11 representanter fra de 7 forsøkskommunene³ og 3 observatører fra SFT. De tre fra SFT deltok ikke aktivt i intervjuet. Fra forskerhold stilte vi med to personer; én ledet ordet og én førte skriftlig referat. Det ble ikke gjort opptak fra intervjuet. Ved oppstart av gruppeintervjuet bekreftet samtlige representanter så nær som én at de hadde mottatt og lest gjennom det før omtalte notatet som beskrev opplegg og formål med gruppeintervjuet.

Deltakerne fra prosjektkommunene var de mest sentrale prosjektutøverne. For tre av kommunene hadde imidlertid ikke prosjektleder anledning til å delta, noe som er en svakhet for vårt materiale ved at det samlede

³ Flora (1), Fredrikstad (1), Hurum (1), Kristiansand (3), Røros (2), Stavanger (2) og Steigen (2).

erfaringsgrunnlaget for intervjugruppen ble tilsvarende redusert. Vi anser likevel ikke dette som en alvorlig svakhet, da gruppa sett under ett synes å representere et tilfredstillende erfaringsgrunnlag.

For spørsmål (1) og (2) ble det først gjennomført en svarrunde rundt bordet, og så ble det åpnet for en generell diskusjon. For spørsmål (3) ble det åpnet for en generell diskusjon uten en innledende runde fra hver enkelt kommune. Diskusjonen gikk i hovedsak av seg selv, i den forstand at vi i liten eller ingen grad ledet diskusjonen gjennom å stille nye spørsmål eller gi ordet til kommunene.

Dybdestudie av et mindre utvalg delprosjekter

Dybdestudiet er gjennomført som et *semistrukturert intervju*. Intervjuene har skjedd i kommunene, og vi har i enkelte tilfeller supplert intervjuene med befaringer og innhenting av aktuell skriftlig informasjon knyttet til gjennomføringen av det aktuelle delprosjektet. Utvalg av informanter er gjort i samråd med prosjektledelsen i hver av kommunene, og har medført at vi for hvert delprosjekt har intervjuet 1-5 personer. Vi har ikke laget skriftlige referater fra intervjuene, men informantene har fått anledning til å kommentere omtalen av delprosjektene som gjengis i denne rapporten. Dataene fra dybdeintervjuene og telefonintervjuene har vi lagt inn i en database (se nærmere omtale av denne i hovedrapporten). Vi har i liten grad brukt direkte sitat fra intervjuene, og i den grad dette er gjort har vi ikke knyttet sitatene til person. Det har under intervjuene kommet fram høyst ulike signaler; de har gitt motstridende beskrivelser av ett og samme delprosjekt, og de representerer ulik grad av kritisk innstilling - alt fra en grunnleggende kritisk holdning til prosjektvirksomheten som helhet⁴, til full oppslutning om og positiv holdning til BLS-prosjektet og det aktuelle delprosjektet⁵.

⁴ I et av intervjuene framkom for eksempel følgende synspunkt: «*Kommunens ledelse skjønner ikke hva BLS går ut på, men ser på prosjektet som fint på grunn av all oppmerksomheten kommunen får. Man kunne akkurat like godt laget en hjemmebrentfabrikk eller en helikopterbase. Dette gjelder både formannskap, ordfører og rådmann. Styret av kommunen er et gubbevelde, og denne kommunen har ikke 'fattet bæret'*».

⁵ Følgende uttalelse er eksempel på et mer positivt syn på prosjektet: «*Politikerne støtter det holdningsskapende arbeidet og forbrukerperspektivet. Jeg ville ha ramlet av stolen for seks år siden av en tilsvarende støtte. Før var det et tradisjonelt økonomisk*

I notat til SFT datert 18. mars 1998 presenterte vi forslag til fem kriterier for *prioritering av delprosjekt* for dybdestudie. Det første kriteriet er et minimumskrav, de øvrige har vi søkt å oppfylle i størst mulig grad.

1. *Hindringsrelevans*: Delprosjekter som enten er stanset på grunn av opplevde eller antatte hindringer, eller pågående/avsluttede delprosjekt der informantene har gitt klare uttrykk for hindringer. Det bør videre være et mål å få med delprosjekter som involverer en bredest mulig sammensetning av virkemidler, eller i det minste sørge for at vi har delprosjekt som dekker alle kategorier av virkemidler som økonomiske, juridiske, samarbeid, normative virkemidler og informasjon.
2. *Tematisk relevans*: Delprosjekt som ut fra vår faglige vurdering i særlig grad synes å berøre hovedprosjektets overordnede målsetting; å gi begrepet bærekraftig produksjon og forbruk et konkret innhold i en kommunal sammenheng. Vi vil derfor prioritere delprosjekt som særlig retter seg inn mot *forbruksleddet* og delprosjekt der endringer i *forbruksvolum* - ikke bare endringer i *forbruksmønstre* - er i fokus.
3. *Kommunal relevans*: Delprosjekt som rent faktisk er - eller der det kan sannsynliggjøres at aktivitetene på sikt vil bli - godt forankret i kommunens administrative og politiske ledelse, medfører samhandling mellom prosjektdeltakerne og kommunen forøvrig (folkevalgte og administrasjon), og delprosjekter som medfører økonomiske forpliktelser for kommunen og som er knyttet opp til eksisterende styringsprosesser (f.eks kommuneplanen) vil bli prioritert framfor prosjekter med svakere koplinger til det kommunale styringssystemet.
4. *Medvirkningsrelevans*: Med utgangspunkt i medvirkningsperspektivet som presenteres i kap 28 i Agenda 21 («Lokal Agenda 21»), vil vi prioritere delprosjekter som også involverer aktører utenom selve kommuneorganisasjonen i et forpliktende samarbeid, der de eksterne aktørene deltar med egne ressurser.
5. *Robuste eksempler*: Delprosjektene må være tilstrekkelig «robuste» for at vi skal kunne forsvare å bruke tid på ytterligere datainnsamling ut over det som alt er gjort gjennom telefonintervjuene. Dette innebærer at vi vil prioritere store framfor små prosjekt, enten dette måles i antall involverte aktører, tidsperiode, budsjettstørrelse eller andre

vekstperspektiv i et tradisjonelt industrisamfunn som rådet. Nå har miljø blitt et politisk tema».

indikatorer. Videre vil vi prioritere delprosjekter som synes godt dokumenterte, og delprosjekt der vi kan regne med å gjennomføre intervju med personer som er interessert i og har forutsetninger for å gi mer utdypende informasjon enn det som har kommet fram gjennom telefonintervjuene.

I notat til SFT datert 20. mars kom vi med vårt første forslag til valg av delprosjekt. Etter innspill fra SFT ble denne listen forandret noe, og vi endte opp med i alt ni delprosjekt.

- Grønt kommunalt innkjøp i Flora
- Skoleprosjekt i Fredrikstad
- Fredrikstad Miljøforum i Fredrikstad
- Energiprojekt i Hurum
- Fyrtårnsbedrifter i Kristiansand
- Reiselivsprosjekt i Røros
- Grønn boligutbygging i Stavanger
- Miljøbygda Leines i Steigen
- Grønne Familier i fem kommuner

En nærmere begrunnelse for valg av delprosjektene er gitt under omtalen av hvert enkelt delprosjekt. Videre har vi for hvert delprosjekt omtalt mål, prosjektinnhold, effekter og hindringer. I noen grad har vi også drøftet muligheter for å omgå de samme hindringene.

Et ”representativt” eller ”strategisk” utvalg av kommuner og delprosjekter i Bærekraftig lokalsamfunnsprosjektet ?

Enhetene for vår undersøkelse er ”kommune” og ”delprosjekt”. Sentralt i enhver undersøkelse av den type vi har gjennomført er spørsmålet om *utvalg av undersøkelsesenheter*. SFT fører i invitasjonsbrevet til kommunene opp som mål at utvalget av *kommuner* skal danne et ”*tverrsnitt av det norske samfunn*”⁶. SFT utdyper dette videre til å innebære at utvalget ”*bør omfatte bykommuner og landkommuner, samfunn med ulikt næringsgrunnlag (industri, landbruk, fiske, turisme, handel mv), kyst, innland mv*”. SFT har òg som mål at ”*erfaringer fra prosjektet skal spres til andre kommuner*”(SFT 1996, s. 6).

⁶ Hentet fra invitasjonsbrev til et utvalg kommuner datert 18. september 1995.

Tabell 2 Karakteristika for prosjektkommunene

Kommune (fylke)	Innbyggere	Areal (km ²)	Kommuneklasse (1)	Naturgeografisk region (2)
Fredrikstad (Østfold)	66.000	290	TI-8-2A: Sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune	18 Den sørøstlige kystskogregionen, / 21 Sør-Øst Norges kuperte bar- og løvskoglandskap
Hurum (Buskerud)	8.000	163	TI-7-3A: Sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune	18 Den sørøstlige kystskogregionen / 19 Den sørnorske lavtliggende blandingskogregionen.
Kristiansand (Vest-Agder)	70.000	276	TT-9-3A: Sentral tjenesteytende kommune	15 Lynghei- og kystskogsområde / 17 Sørlandets furu- og bjørkeskogregion
Stavanger (Rogaland)	104.000	70	TI-9-3A: Sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune	38 Den vestnorske lyngheiregionen
Flora (Sogn og Fjordane)	11.000	639	TI-6-1B: Mindre sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune	38 Den vestnorske lyngheiregionen
Røros (Sør-Trøndelag)	5.400	1.935	TI-6-0B: Mindre sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune	35 Fjellregionen (den subarkt-alpine regionen)
Steigen (Nordland)	3.100	1.012	LI-0-0B: Blandet landbruks- og industrikommune	42 Nordlands kystalpine region

(1) Inndeling hentet fra Statistisk Sentralbyrå (1994).

(2) Inndeling hentet fra Nordisk Ministerråd (1984).

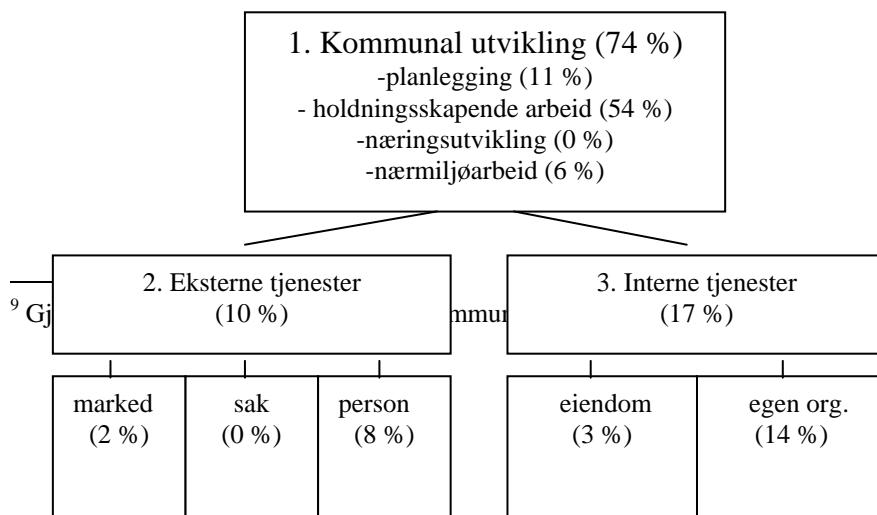
En gjennomgang av utvalget av prosjektkommuner ut fra vanlig benyttede parametre som geografisk fordeling, innbyggertall, areal, næringsgrunnlag, sentralitet og naturgeografi viser imidlertid et noe *skjevt* utvalg kommuner. Det er en overvekt av sentralt beliggende større og mindre byer med blandet tjenesteyting og industri som viktigste næringsgrunnlag⁷. Bare Steigen - og i noen grad Røros og Flora - skiller seg ut fra dette bildet som eksempler på perifert beliggende og delvis primærnæringsbaserte kommuner. Fordeling av folketall er også noe skjev, med kategorien små og mellomstore kommuner lite representert⁸.

⁷ En nærmere analyse av de tre kriteriene for Statistisk sentralbyrå (1994) sin inndeling i kommuneklasser viser følgende: Bare 3 av 21 enheter for *næringskode* er representert. 5 av kommunene faller innenfor kategorien "tjeneste og industri". 4 av 7 enheter for *sentralisert* er representert. 4 av kommunene er blant de to mest "sentrale" kategoriene. 5 av 10 enheter for *bosettingstetthet* er representert. 6 av kommunene faller innenfor de fire mest "tette" kategoriene.

⁸ Gjennomsnittstallet for innbyggere i norske kommuner er 9.900, med 1/3 under 3.000, 1/3 mellom 3.000 og 7.000 og 1/3 over 7.000. 5 av kommunene kommer i den siste kategorien, mens den første kategorien ikke er representert i det hele tatt.

Prosjektet har likevel representert et rimelig bredt utvalg av store og små kommuner målt i flateinnhold⁹, og et rimelig bredt utvalg av landsdeler. Syv av de 25 naturgeografiske regioner vi finner i Norge er representert i prosjektet. Samtlige kommuner med unntak av Røros er imidlertid kystkommuner.

Ønsket om et i en eller annen forstand ”representativt” utvalg *delprosjekter*, kan for eksempel knyttes til utvalg av *kommunal virksomhet* som er aktivisert i prosjektet. Det fins et utall måter å inndele den kommunale virksomheten. Vi har valgt en inndeling basert på Bukve (1993) der vi først skiller mellom eksterne og interne *tjenester*. De *eksterne* tjenestene gjelder kommuneorganisasjonens funksjon i forhold til samfunnet, og kan igjen deles inn i ulike former for tjenester: markedsorientert (for eksempel salg av tjenesten ”avfallshåndtering”), saksorienterte (for eksempel kontroll med landbruksforurensning) eller personorienterte (skole, helse- og sosialvesen). De *interne* tjenester gjelder enten egen organisasjon eller egen eiendom. Som en felles overbygning for de interne og eksterne tjenestene har vi ført opp kategorien *kommunal utvikling*, som gjelder all form for samfunnsplanlegging, generelle politiske ytringer (for eksempel høringsuttalelser), informasjon og holdningsskapende virksomhet. I figuren under har vi plassert de ulike delprosjektene innenfor de ulike kategoriene av kommunale aktivitetsområder. Av figuren framgår det at utvalg av aktivitetsområder òg synes å være *skjevt* i den forstand at delprosjektene ikke har aktivisert et ”representativt” utvalg av kommunale aktivitetsområder. Mer enn halvparten av delprosjektene dreier seg om informasjon og holdningsskapende virksomhet, mens den kommunale tjenesteproduksjonen (det vi har kalt ”eksterne tjenester”) bare står for 10 prosent av prosjektaktiviteten.



Figur 2 Fordeling av delprosjektene på ulike kommunale aktivitetsområder

Forestillingen om "representativitet" knytter seg til bruk av *kontrollerte eksperimenter* som vitenskapelig metode. En slik metodisk tilnærming forutsetter imidlertid at utvalg av populasjon (i vårt tilfelle kommuner) gjøres tilfeldig i statistisk forstand - eventuelt at det blir gjort et styrt eller bevisst utvalg av noen bestemte kategorier kommuner - og at det etableres en kontrollgruppe av kommuner som ikke utsettes for den påvirkningen som finner sted i "eksperimentgruppen". Vi har imidlertid vist over at utvalget av prosjektkommuner og delprosjekt trolig ikke tilfredsstillende kravet om statistisk tilfeldig eller styrt utvalg. Det er heller ikke etablert en kontrollgruppe innen BLS-prosjektet. Grunnforutsetningene for å bruke analogien til det kontrollerte eksperiment er derfor ikke til stede.

Det er mer nærliggende å forholde seg til det som av enkelte blir betegnet som det *sosiale eksperiment*, der hvert tilfelle i utgangspunktet blir betegnet som *unikt*. Ulempen med en slik tilnærming er at vi da må redusere ambisjonene om generalisering fra det enkelte til det allmenngyldige. Vi må i større grad rette oppmerksomheten mot det rent beskrivende; i vårt tilfelle det å hente fram eksempler. Det avgjørende blir å sannsynliggjøre at det som i utgangspunktet er unikt i én kommune likevel i en viss forstand har en generell gyldighet for andre kommuner.

Vi har tidligere vist til at vi har lagt *case-metodikken* til grunn for Hindringsprosjektet. I sin gjennomgang av case-metoden skiller Yin (1984) mellom statistisk og analytisk generalisering, og viser til at case-metoden i større grad baserer seg på en *analytisk generalisering*. Case-metode er i realiteten en samlebetegnelse for høyst ulike metodiske tilnærminger, som i sin ytterste konsekvens òg kan sies å tilhøre ulike kunnskapsteoretiske perspektiver. Tilnærmingene strekker seg over en

skala fra å ha store ambisjoner i retning av generalisering, til den motsatte enden av skalaen der ingen form for generalisering blir sett på som mulig. I prosjekt "Resultatorientert planlegging" som også omhandler kommunal forsøksvirksomhet, gir Terje Kleven følgende fortattede beskrivelse av case som metode (Kleven 1990, s. 141):

"Gjennom å beskrive nøye hva som skjer, vil forskeren kunne få innsikt i hvordan det skjer, for deretter å danne seg en teori - eller flere konkurrerende teorier - om hvorfor det skjer. Gjennom metodisk, systematisk beskrivelse av fenomener, situasjoner og aktører, tvinges forskeren til å sette sin virkelighetsoppfatning og - forståelse på prøve. Dette kan i sin tur lede enten til støtte for revidering eller forkastelse av forutinntatte meninger; dvs. teorier "

Case-metoden og det sosiale eksperiment blir ofte kritisert for utelukkende å være beskrivende, og i liten eller ingen grad kunne produsere "vitenskapelig" innsikt basert på formell generalisering. I en gjennomgang av kritikken mot case-metoden framhever Flyvbjerg (1992) at selv analyser av enkelt-case kan gi grunnlag for vitenskapelige utsagn av generell interesse. Samtidig peker Flyvbjerg på at kritikken av case-metodens begrensninger egentlig gjelder *all* form for såkalt vitenskapelig metode (Op. cit, s. 148f). Flyvbjerg peker videre på at generaliserbarheten av et case-studie kan økes ved *strategisk utvelgelse* av case, i motsetning til et tilfeldig eller styrt utvalg. Flyvbjerg skiller mellom fire ulike - men ikke gjensidig utelukkende - strategier for strategisk valg av case:

- *Ekstreme/avvikende case*: Oppnå informasjon om usedvanlige case, som for eksempel kan være særlig problemfylte eller særlig vellykkede i en nærmere definert forstand.
- *Maksimum variasjon case*: Oppnå informasjon om betydningen av forskjellige omstendigheter for utseende av caset; for eksempel tre til fire case som er vesentlig forskjellig med hensyn til én dimensjon: størrelse, organisasjonsform, lokalisering, budsjett e.l.
- *Kritiske case*: Oppnå informasjon som tillater logiske slutninger av typen "hvis det (ikke) gjelder for dette case, så gjelder det for alle (ikke for noen) case".
- *Paradigmatiske case*: Fungere som metafor eller forbilde for det området caset berører.

Flyvbjerg peker på vanskelighetene med å identifisere hvilken kategori case man har å gjøre med, og argumenterer for at man ofte kan komme i

den situasjon at man *ex-post* tester hvilken kategori man har ”endt opp med” i sitt prosjekt.

I invitasjonsbrevet til kommunene stilte SFT flere detaljerte tilleggskrav for utvelgelse av kommuner, som gikk ut over kravet om ”representativitet”. I brevet ber SFT kommunene dokumentere følgende forhold:

- *Igangsett arbeid av lokale organisasjoner*
- *Ildsjeler/drivkrefter i lokalmiljøet (ikke nødvendigvis med miljøerfaring)*
- *Lokalsamfunnets potensiale for/vane til å gjennomgå forandringer*
- *Har kommunen sentral innkjøpsfunksjon ?*
- *Finnes det lett tilgjengelige kunnskapsmiljøer (universitet, konsulenter...)?*
- *Vil et slikt prosjekt få forankring i toppledelsen i kommunen og berørte bedrifter ?*
- *Hvilket næringsgrunnlag har kommunen ? Det vil være interessant å se på kombinasjoner av bransjer (synergieffekter). Det bør også sies noe om bedriftenes størrelse og muligheter for ringvirkninger (for eksempel gjennom krav til underleverandører)*

Vi har ikke hatt tilgang til søknadene fra kommunene eller dokumentasjon på de vurderingene SFT har gjort internt i utvalget av prosjektkommuner, og har derfor ikke kunnet vurdere hvorvidt det endelige utvalget av prosjektkommunene har oppfylt disse kriteriene. De krav som SFT har stilt peker likevel i retning av å definere utvalget av kommuner som *strategisk*. Det interessante spørsmålet blir da i hvilken forstand, eller på hvilken måte utvalget av kommuner kan betegnes som strategisk - som det igjen er naturlig å tro vil påvirke utfallet av forsøksvirksomheten.

Vedung (1991) skiller mellom forsøksvirksomhet som *sosialt eksperiment* og *iverksettingsstrategi*. I det første tilfellet utfører man faktisk ”forsøk” i den forstand at både veien fram og utfallet i utgangspunktet er åpent. I det siste tilfellet brukes forsøksvirksomhet som et virkemiddel for å iverksette konkrete mål. Et typisk eksempel på det siste er det omfattende utviklingsprogrammet Miljøvern i kommunene fra 1988-91 (MIK-programmet), som banet veien for MIK-reformen i 1991. Det synes

rimelig å forutsette at BLS-prosjektet er ment som et reelt forsøksprosjekt fra statens side. I vår sammenheng er det derfor viktig å avklare den miljøpolitiske sammenhengen BLS-prosjektet inngår i på *kommunalt* nivå. Det avgjørende spørsmålet blir da om BLS-prosjektet inngår i en samlet strategi for å gjennomføre en eksisterende og ”kjent” kommunal miljøvernpolitikk, eller om prosjektet er forutsatt å bidra til en ”ny” miljøvernpolitikk? En avklaring av disse spørsmålene er viktig for hvordan vi skal forholde oss til de identifiserte hindringene i prosjektkommunene. Det er rimelig å anta at prosjektkommuner som først og fremst ser på BLS-prosjektet som en måte å realisere en allerede vedtatt kommunal miljøvernpolitikk, vil være mer ”resultatorientert” i den forstand at de velger delprosjekter som de forventer vil føre fram til et konkret resultat. Motsatt kan man tenke seg at kommuner som bruker BLS-prosjektet til å forme en ny overordnet miljøvernpolitikk lokalt, vil være mer søkende i valg av tema for delprosjektene, og åpne for at det å ikke oppnå konkrete resultater – men identifisering av hindringer - kan være et tilfredsstillende utfall for et delprosjekt. I det første tilfellet er det derfor rimelig å forvente at kommunene i større grad opplever ”trivielle” hindringer - eller egentlig bare problemer - som det er enklere å omgå, mens de miljøpolitisk sett mindre ”modne” kommunene vil kunne støte på mer alvorlige hindringer.

Figuren under illustrerer et ”filter” for å lede oppmerksomheten i prosjektet til de hindringer som med rimelighet kan relateres til bærekraftig produksjon og forbruk, ved (1) å vurdere kommunenes hovedtilnærming til deltakelse i BLS-prosjektet langs en skala fra rendyrket ”iverksettings-” til ”forsøkskommuner”, (2) vurdere om ”iverksettingskommuner” alt har innarbeidet en bærekraftig produksjon og forbruksorientert politikk, og (3) vurdere om delprosjektene med rimelighet kan sies å være rettet inn mot bærekraftig produksjon og forbruk. Det er i prinsippet bare den ”resten” av delprosjekter vi da sitter igjen med som er av empirisk interesse for vårt prosjekt. Det kan likevel òg være interessant å diskutere hvorfor en kommune velger *ikke* å ta opp et bærekraftig produksjon og forbruksperspektiv. Det siste momentet berører spørsmålet om hindringer knyttet til *målkonflikter* – til forskjell fra hindringer knyttet til virkemiddelbruk - et perspektiv vi skal komme tilbake til i avslutningen av rapporten.



Figur 3 Modell for hvordan å komme fram til de mest relevante erfaringer i BLS-prosjektet som gjelder hindringer for en bærekraftig produksjon og forbruk

Grønt kommunalt innkjøp i Flora: Hvor langt kan kommunen gå i vektlegging av miljøhensyn ?

Hovedprosjektet

Flora blir gjerne omtalt som den eneste «egentlige» bykommunen i Sogn og Fjordane med sine 11 000 innbyggere. Samlet areal utgjør 693 km². Kommunen er klassifisert som «mindre sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune» i kommuneinndelingen til Statistisk sentralbyrå (1994). Kommunen har hatt miljøvernleder siden 1988, uten at kommunen har laget en egen miljøvernplan. Det overordnede administrative ansvaret for miljøvern er lagt til plansjefen. Det politiske ansvaret for miljøvern er delt mellom formannskap og plan/miljøutvalget.

Kommunen har i liten grad skriftliggjort en overordnet og samlende miljøpolitikk, forstått som en egen miljøplan eller et eget kapittel om miljøpolitikk i gjeldende kommuneplan. Kommunen har heller ikke utarbeidet en skriftlig del til arealplanen. I handlingsprogram og økonomiplan for perioden 1998-2001 er miljø ført opp som ett av seks brede hovedsatsningsområder¹⁰. I kommentaren til prioritering av disse områdene står det at «*Desse områda er...prioriterte gjennom statleg øymerking*». Om miljø står det videre (vår understreking): «*Prosjekt Berekraftige Lokalsamfunn er viktig for å utvikle kommunen si miljø-satsing*». Under omtale av budsjett og handlingsprogram for sentraladministrasjonen blir dette punktet utdypet, og kommunen uttrykker at BLS-prosjektet skal danne grunnlag for utvikling av en Lokal Agenda 21 som del av kommuneplanen. De øvrige henvisningene og budsjettpostene som omhandler miljø under de ulike kapitlene i handlingsprogrammet gjelder i hovedsak gjennomføring av delprosjektene i kommunens BLS-prosjekt.

¹⁰ De øvrige satsningsområdene er barn og unge; eldre og funksjonshemmede; kultur; bosetting, næringsutvikling og samferdsel; og opplæring, omstilling, effektivisering og medvirkning.

Det er tilsatt en egen BLS-prosjektleder på engasjement (tidligere helse- og sosialsjef i kommunen). Styringsgruppe for prosjektet er formannskapet. Prosjektet er organisatorisk knyttet til Plan- og utviklingsavdelingen. Prosjektleder rapporterer til plansjefen som er kommunens prosjektansvarlige i forhold til SFT. Det er dannet en prosjektgruppe som består av leder i lokallaget av Naturvernforbundet (representerer i denne sammenheng «forbrukerne»), en representant fra NHO og kommunens miljøvernkonsulent. Prosjektgruppa er ment som et rådgivende organ for prosjektleder. Formannskapet er styringsgruppe og fungerer samtidig som prosjektets politiske forankring med myndighet til å ta avgjørelser ved det kommunens prosjektplan betegner som «viktige vegval». Det er videre opprettet et prosjektforum som består av deltakerne i de ulike delprosjektene og arbeidsgruppene. Prosjektforumet blir i kommunens prosjektplan beskrevet som et «øpe diskusjons- og idéforum», og er ment å fungere som et støtteorgan for prosjektgruppa. For hvert delprosjekt og hver arbeidsgruppe er det utpekt en ansvarlig leder som rapporterer til prosjektleder.

All den tid den kommunale miljøpolitikken i liten grad er utviklet på andre områder enn kommunens prosjektvirksomhet innenfor BLS-prosjektet, er det derfor nødvendigvis et stort samsvar mellom kommunens miljøpolitikk og de mer operative målene i BLS-prosjektet. I flere sammenhenger har kommunen fokusert på prosjektets oveordnede mål om klargjøring av innholdet i begrepet bærekraftig produksjon og forbruk. I saksutgreiinga til kommunens tilslutning til deltakelse i prosjektet (sak 33/96) står det for eksempel: *«...førebyggjande miljøarbeid der ein går til åtak på dei verkelege årsakene til lokale og globale miljøproblem (vil) bli ein stadig viktigare del av miljøarbeidet. Vårt forbruksmønster og produksjonen av varer og tenester er truleg den viktigaste årsaka til dei lokale miljøproblema vi ser i dag»*. Samtidig har kommunen også fokusert på LA21-perspektivet forstått som viktigheten av å trekke med brede lag av lokalsamfunnet i prosjektet. Kommunen har lojalt fulgt opp SFTs overordnede mål for BLS-prosjektet i sin prosjektplan.

Det er startet opp rundt 20 delprosjekt delt inn i tre hovedkategorier etter målgruppe og hovedaktører: Forbrukere, næringsliv og kommune. Hovedansvaret for gjennomføring er i de fleste tilfellene lagt til kommunen ved prosjektleder, men skoler og lokale grendeutvalg er òg

trukket aktivt inn i prosjektarbeidet. I noen grad er også næringslivet involvert. Det har vært en omstrukturering av prosjektene når det gjelder innhold og delprosjektnavn midtveis i prosjektet, slik at det av og til kan være vanskelig å avgjøre det eksakte antallet delprosjekter sett under ett: Hva er «nye» prosjekter, og hva er videreføring under nytt navn av tidligere prosjekter. I den første prosjektplanen har kommunen ført opp 10 delprosjekt, i en intern vurdering av resultatene fra 1996/97 er antallet økt til 11, mens det i den reviderte prosjektplanen fra 1998 er økt til 15. Flere delprosjekt har òg endret navn i prosjektperioden. I tabellen under har vi markert skillet mellom den første (1996-97) og den reviderte (1998->) prosjektplanen, og de prosjektene som strekker seg over hele prosjektperioden (markert i tabellen med «hele perioden»). Videre har vi markert skifte av navn på delprosjektene.

Tabell 3 Delprosjekt i Flora kommune og status per vår 1998

Delprosjekt/målgruppe	Prosjektinnhold/prosjektperiode	Ansvar for gjennomføring
<i>I) Forbrukere</i>		
Grønne Familier	«Grønne Familier». 1996-97	Kommunen ved prosjektleiar
Grønt Familieforum	Samarbeidsforum for kommunen bestående av tidligere medlemmer i Grønne Familier. 1998->.	Kommunen ved prosjektleiar
Samordna miljøinformasjon	Samordne og utvikle kommunens informasjonsarbeid på miljøområdet. Hele perioden.	Kommunen ved prosjektleiar
«Din kvote»/ Sykkelbyen Florø	Utsetting av «bys- og bedriftsykkler» og andre motivasjons- og tilretteleggings-tiltak for økt bruk av sykkel. Hele perioden.	Kommunen ved prosjektleiar, ulike samarbeidspartnere
«Din kvote»/ Berekraftige nærmiljø	Sykelbytiltak, kartlegge lokalsamfunnets svake og sterke sider. 1996-97.	Krokane og Batalden Grendautval
<i>II) Næringslivet</i>		
Miljøvenleg handel i Florø/Grøn handel	Kommunal «miljøsertifisering», hjelp til miljøgjennomgang og å lage handlingsplan i 3 bedrifter. Hele perioden.	Kommunen ved prosjektleiar, leiar i handelsforeininga
Miljøprioriterte reiselivsbedrifter/Grønt Reiseliv	Kommunal «miljøsertifisering», hjelp til miljøgjennomgang og å lage handlingsplan i 5 bedrifter. Hele perioden.	Kommunen ved prosjektleiar, Vestkyst Reiseliv
Berekraftig	Prosjektet ikke gjennomført pga	Kommunen ved

produksjonskjede oppdrettsfisk	omstruktureringer i det lokale næringslivet. 1996-97.	prosjektleder
Grøne Industribedrifter	Ta initiativ til informasjonsmøte for å starte interne prosesser i bedriftene. 1998->.	Kommunen ved prosjektleder, Industriforeninga
Alternative energikjelder	Bygge vidare på utredningen om bioenergi for å få til konkrete resultater, lage en lokal klimaplan. 1998->.	
<i>III) Kommuneorganisasjonen</i>		
Grøne kommunale innkjøp	Lage et kommunalt innkjøpsreglement. Hele perioden.	Kommunen ved innkjøpsleder
Grøne kommunale bygg	Enøk, renhold uten kjemikaliebruk, lage prosjekthåndbok bygg. Hele perioden.	Kommunen ved teknisk sjef
Grøn Elevbedrift/skuleprosjekt	Ulike pedagogiske opplegg. 1996-97.	Eikefjord, Batalden og Krokane skule.
Utvikling av alt. lokale energikjelder	Utredning om bruk av bioenergi. 1996-97.	Kommunen ved prosjektleder
Grøne Kontor	Lage et tiltaksark med forslag til ca 50 miljøtiltak og frist for gjennomføring av disse. 1998->.	Kommunen ved prosjektleder
Grøne Skular	Lage et tiltaksark med forslag til ca 50 miljøtiltak og frist for gjennomføring av disse. 1998->.	Kommunen ved prosjektleder, Batalden og Krokane skule.
Grøne Barnehagar	Lage et tiltaksark med forslag til ca 50 miljøtiltak og frist for gjennomføring av disse. 1998->.	Kommunen ved prosjektleder, barnehagane
Grøne Helseinstitusjonar	Lage et tiltaksark med forslag til ca 50 miljøtiltak og frist for gjennomføring av disse. 1998->.	Kommunen ved prosjektleder, helseinstitusjonane
Grøne Idrettsanlegg	Lage et tiltaksark med forslag til ca 50 miljøtiltak og frist for gjennomføring av disse. 1998->.	Kommunen ved prosjektleder

Vi valgte å ta for oss delprosjektet Kommunale innkjøp fordi dette var et tema de fleste kommunene hadde vært innom. Som et tilleggskriterium kom at delprosjektet i Flora skilte seg litt ut fra de øvrige kommunene, ved at man hadde ambisjoner om å utvikle et nært samarbeid med Saga Petroleum for å hente inn kompetanse. Ansvar for framdriften av delprosjektet er lagt til en delprosjektgruppe bestående av kommunens innkjøpsleder, miljøvernkonsulenten og en engasjert prosjektmedarbeider (leder). Prosjektleder for BLS-prosjektet og en representant fra Saga Petroleum deltar etter behov i delprosjektgruppen.

Mål for delprosjektet

Lov om offentlige anskaffelser fra 1992 pålegger kommunene å følge et bindende regelverk ved anskaffelser, det vil si alle typer innkjøp eller kontraheringer. Loven gir hjemmel for å gjennomføre Norges internasjonale forpliktelser på området offentlige anskaffelser i henhold til EØS-avtalen og Verdens handelsorganisasjon (WTO). I 1995 nedsatte styret i Kommunenes Sentralforbund en arbeidsgruppe som skulle lage et utkast til anskaffelsesinstruks. Våren 1997 var instruksen ferdig (Kommunenes Sentralforbund 1997). Instruksen erstatter den tidligere «Normalinstruks for kommunenes anskaffelsesvirksomhet» som siden 1979 har vært anbefalt av KS. Forslaget om en ny instruks er resultat av behovet for å tilpasse den gamle instruks til internasjonale forpliktelser (EØS- og WTO-avtalen om innkjøp spesielt) og det KS oppfatter som endrede forventninger til offentlig ressursbruk (Kommunenes Sentralforbund 1997). Instruksen er ment å regulere alle former for anskaffelser, og gjelder således både innkjøp av varer og tjenester og kontrahering av bygg og anlegg. Instruksen er avgrenset til å gjelde anskaffelser som kommer under terskelverdien for, eller ikke omfattes av EØS-forskriftene¹¹. For tiden pågår det stor aktivitet i kommunene om utarbeiding av lokalt tilpassede innkjøpsinstruks med utgangspunkt i forslaget fra KS, noe som òg har vært en viktig føring for vårt delprosjekt.

Under overskriften «lokale målsettingar» og «resultatmål» i den første versjonen av prosjektplanen for BLS har kommunen ført opp blant annet følgende mål: *«Sette i verk tiltak i den kommunale verksemda som endrar kommuneorganisasjonen sin produksjon og forbruk av varer og tenester i berekraftig retning. Auka kunnskapsnivået og endra haldningar om miljøspørsmål hos alle kommunalt tilsette»*. Spesielt for delprosjektet Kommunale innkjøp står følgende mål: *«...sikre at dei kommunale innkjøpa vert meir miljøriktige»*. Om gjennomføringen av delprosjektet står det at kommunen skal lage en miljømanual for innkjøp med retningslinjer og internkontrollsystem. Det vil bli gjennomført opplæring i bruk av manualen, og det understrekes viktigheten av et nært samarbeid mellom innkjøpsansvarlig og de som bruker produktene. Videre blir det

¹¹ Hvis anbudet overstiger 2,8 - 3,2 millioner kr krever EØS-regelverket at det lyses ut et internasjonalt anbud.

lagt opp til et samarbeid med Saga Petroleum om overføring av kompetanse og erfaringer til kommunen.

I august 1997 ble det laget en mer detaljert prosjektplan der det skilles mellom effekt- og resultatmål. På *effektsiden* fører kommunen opp følgende mål:

- redusere den totale miljøbelastninga av kommunen sitt forbruk av varer og tjenester
- lavere totalkostnader i drifta ved å bli mer miljøeffektiv
- større kompetanse i det lokale næringslivet slik at konkurranseevna blir styrket lokalt
- skape et marked for mer miljøvennlige produkter
- øke miljøkompetansen i egen organisasjon
- videreutvikle kommunens grønne profil

Videre fører kommunen opp og utdyper i alt fire *resultatmål*:

- Inngå en *intensjonsavtale* med Saga Petroleum om kompetanseoverføring på området miljøvennlige innkjøp.
- Lage et tillegg til KS sin *innkjøpsinstruks* som angir politiske føringer for hvordan miljøhensyn skal vektlegges i innkjøpsprosessen. Det er forutsatt at dette tillegget skal vedtas samtidig som KS innkjøpsinstruks.
- Lage en egen *miljømanual* som skal inneholde innkjøpsinstruks, oversikt over produkthovedgrupper, beskrive ansvarsforhold ved innkjøp, beskrive rutiner for innkjøp og rapportering, gi eksempler på standard anbudsinnbydelse og forespørsel om miljøkrav, sjekklister for miljø, ulike former for faktainformasjon, og indikatorer for miljøvennlig innkjøp.
- Lage og sette i verk et *opplæringsprogram* i bruk av miljømanualen.

Det var lagt opp til en egen evaluering ved prosjektets avslutning i februar 1998. Opplæringen i bruk av manualen ble planlagt gjennomført første kvartal 1998.

Prosjektinnhold

Kommunen har arbeidet med innkjøpsprosjektet på to nivå: (1) Tilpasning til nasjonale føringer, og (2) egne initiativ. Det er også en indre sammenheng mellom de to nivåene. Kommunen skal etter planen behandle forslag til innkjøpsinstruks fra KS i løpet av 1998. Kommunen skal samtidig behandle forslag til lokalt utformede tilleggskriterier. P parallelt med dette har kommunen startet arbeidet med å endre rutiner og prosesser gjennom en «nedenfra og opp»-strategi, for på den måten å endre innkjøpene i mer miljøvennlig retning.

Generelt har det vært dårlig framdrift i prosjektet, og få av målene er derfor nådd. I den perioden delprosjektet skulle gjennomføres måtte kommunen prioritere omlegging til nytt datasystem, slik at de sentrale prosjektutøverene ikke har hatt tilstrekkelig tid til å gjennomføre innkjøpsprosjektet. Delprosjektet har etter hvert òg endret karakter fra hovedsakelig å være regel- og strukturelt orientert - konkret rettet mot å utforme lokale tilleggskriterier til innkjøpsinstruksjonen - til å legge større vekt på en brukerorientering og endring av konkrete rutiner og prosesser.

Det er undertegnet en intensjonsavtale mellom kommunen og Saga Petroleum om videreutvikling av kommunen sitt internkontrollsystem med spesiell vekt på miljøstyring av kommunale innkjøp (datert 17. april 1997). I avtalen viser kommunen til målene for delprosjektet Kommunale innkjøp, og selve avtalen inneholder følgende definisjon:

«Forbruk av varer og tenester som oppfyller grunnleggjande behov og gjer auka livskvalitet, ved at bruk av naturressursar, toksiske materialar, forureiningsutslepp og produksjon av avfall vert minimert gjennom heile livssyklusen, slik at ikkje framtidige generasjonar sine behov vert sett på spill».

Kommunen forplikter seg i avtalen til å spre egne erfaringer til andre kommuner og holde Saga Petroleum orientert om de samme erfaringene. Saga Petroleum vil på sin side legge forholdene til rette for overføring av kompetanse og erfaringer til kommunen, ved at personell fra kommunen får anledning til å hospitere ved Saga, på forespørsel ta stilling til dokumentasjon laget av kommunen (mål, strategier, instruksjoner mm), og støtte arbeidet i kommunen økonomisk (kr 20.000 med mulighet for

videre støtte). Til gjengjeld forplikter kommunen seg til å profilere Saga Petroleum i trykksaker og annen informasjon som gjelder det området avtalen omfatter. Det er gjennomført en studietur til Sagas anlegg i Stavanger for å få innsikt i internkontrollsystemet og håndtering og innkjøp av kjemikalier. Avtalen er imidlertid ikke fulgt opp, og gjennomføringen av avtalen er utsatt inntil kommunen har muligheter til å følge opp sin del av forpliktelsene.

I forbindelse med prosjektet er det gjort noen foreløpige og grove vurderinger av omfang og type kommunale innkjøp i Flora. Arbeidet med å lage en lokalt tilpasset innkjøpsinstruks med tilhørende opplæringsmaterieil har begynt. I tillegg til arbeidet med å lage et regelverk, er det startet opp prosesser som involverer brukere i endring av rutiner - som i neste omgang medfører endringer i innkjøp. Som eksempel kan nevnes at kommunen har positiv erfaring med å inngå en dialog med rengjøringspersonalet om nye metoder for rengjøring der man søker å komme bort fra bruk av skadelige kjemikalier. Ved Krokane skule har man lagt om til rengjøring uten bruk av vaskemidler, og renholdsleder har ansvar for å videreføre denne omleggingen til de øvrige kommunale institusjonene. I første omgang la man opp til å redusere antall leverandører, for dermed å gjøre det enklere å styre innkjøp ut fra blant annet miljøhensyn. Arbeidsrutinene ble så lagt om fra bruk av sterke til antatt mer miljøvennlige vaskemidler, for i siste omgang å legge om til kjemikaliefri rengjøring. Kommunen ønsker å legge opp til en tilsvarende modell innen andre deler av den interne kommunale virksomheten; det vil si endre rutiner og prosedyrer som i neste omgang medfører omlegging av forbruket til mer miljøvennlige produkter.

Kommunen peker på at erfaringene med denne måten å arbeide på har vært positiv. I 1998 har kommunen derfor endret innholdet i prosjektet noe, og lagt opp til en bredere «nedenfra og opp»-strategi som et supplement til «ovenfra og ned»-strategien med utforming av innkjøpsinstruks. I revidert prosjektplan oversendt SFT den 14. april 1998 blir det signalisert at kommunen skal lage såkalte «handlingsark» rettet mot ulike deler av kommunens virksomhet. Hvert handlingsark skal være på fire sider og ta for seg et avgrenset antall (om lag 50) konkrete tiltak. Første side inneholder generell informasjon med tanke på motivasjon, side to og tre en mal for kartlegging av status for gjennomføring av de aktuelle tiltakene, og side fire et skjema for utarbeiding av tiltaksplan for

1998-2000. Målet er at 40 av 50 aktuelle tiltak skal være gjennomført innen år 2000. Per sommeren 1998 er det laget handlingsark for sjukeheim/aldersheim, barnehage, idrettsanlegg, skole og administrasjon/fagkontor. Samme mal er også brukt for utarbeiding av handlingsark for hotell- og camping/rorbuvirksomhet i forbindelse med delprosjektet Grønt reiseliv¹².

Hindringer

På grunn av de store framdriftsproblemene har kommunen få konkrete eksempler å vise til, og det er derfor vanskelig å peke på konkrete effekter. Tilsvarende er det derfor også vanskelig å peke på konkrete hindringer. På et overordnet og mer prinsipielt nivå er det likevel grunnlag for å peke på noen hindringer som knytter seg til det å innarbeide miljøkrav i en lokal innkjøpspolitikk.

Hindring 1: Ting tar tid.....

Erfaringene fra Flora - kombinert med de signalene vi har fått fra tilsvarende prosjekter i de øvrige prosjektkommunene - tyder på at det er krevende å få på plass en felles kommunal innkjøpspolitikk. Det kreves ytterligere ressurser for å innarbeide miljøkrav all den tid dette i såpass liten grad er gjort i forslaget til innkjøpsinstruks fra KS. Dette kommer som en tilleggsfaktor ut over den i og for seg trivielle hindringen at de kommunale personalressursene ble sterkt bundet opp i forbindelse med innføring av nytt datasystem.

Hindring 2: Regelstyring alene kan virke handlingslammende

Generelle erfaringer kommunen har hentet fra Kommunalt innkjøpsforum tyder på at en ensidig satsing på utforming av et kommunalt regelverk ikke nødvendigvis gir den ønskede virkningen. Det kommunen betegner som «fy-lister» - det vil si lister over hva som ikke skal kjøpes inn - kan virke handlingslammende. Kommunen framhever i stedet viktigheten av en todelt strategi: I tillegg til overordnet styring i form av utarbeiding av

¹² Innen BLS-prosjektet blir denne modellen betegnet som «Fyrtårn light», fordi modellen ikke forutsetter etablert noen form for miljøstyringssystem i bedriftene men fokuserer utelukkende på gjennomføring av konkrete tiltak.

et felles innkjøpsreglement, mener kommunen det er viktig å arbeide «nedenfra». De som blir berørt av ordningen - rengjøringspersonalet, vaktmestere osv - må trekkes aktivt med i prosessen gjennom opplæring i nye arbeidsrutiner og prosesser.

Hindring 3: Innkjøpsinstruks - byråkratiserende og eksperavhengig ?

Det er etter hvert mange kommuner som har forsøkt seg med ulike modeller for innarbeiding av miljøkriterier ved kommunale innkjøp. Miljø er ett av flere punkt som blir trukket fram som sentrale i det nye forslaget til instruks. I vedleggsbrev til instruksjonen viser KS til at mange kommuner har kommet med innspill om å ta inn miljøhensyn i instruksjonen, men KS peker på at innspillene ofte har vært «*lite konkrete i forslag til løsninger*». Forslaget fra KS bærer fortsatt preg av å være lite konkret når det gjelder miljø.

Instruksjonen legger opp til at kommunene skal vurdere miljøkonsekvenser av anskaffelsen gjennom såkalt behovsavklaring og bruk av økonomiske livssyklusvurderinger, der livssyklusvurdering i denne sammenheng betyr beregning av kostnader til anskaffelse, vedlikehold og kassering. Selv om instruksjonen påpeker at det blir en «*tøff utfordring*» for kommunene å erverve seg ny kunnskap om miljøkonsekvenser av anskaffelser, legger instruksjonen opp til at det er de økonomiske hensynene som fortsatt skal dominere: «*Det legges allikevel til grunn at kommunene har et ansvar for å sørge for at de økonomiske ressurser som forvaltes anvendes på den mest rasjonelle og effektive måte*». Det eneste som står i selve instruksjonen om miljø er (§ 7, kapittel 1 Alminnelige bestemmelser):

«Oppdragsgiver skal under behovsavklaring, planlegging og utarbeidelse av spesifikasjoner for den enkelte anskaffelse ta hensyn til miljømessige konsekvenser, herunder bla miljømessige konsekvenser forbundet med bruk, mulighet for gjenvinning av materiale ved kassasjon og materialers egenskaper mht nedbryting».

I et brev datert 28.01. 1997 oppfordrer KS kommunene til å vedta instruksjonen når denne foreligger i endelig form, og eventuelt supplere denne med egne utdypinger av kriteriene. Den manglende konkretiseringen av miljøkriterier i forslaget til instruks fra KS er en

hindring i den forstand at ansvaret for å gjennomføre et slikt krevende arbeid skyves over på den enkelte kommune, som selv må utforme mer presise miljøkriterier i den grad de faktisk velger å utdype KS-instruksen med lokale kriterier. Kommunen peker på at arbeidet med å utforme lokale innkjøpskriterier er byråkratiserende og avhengig av lokal spisskompetanse, noe som har gjort at kommunen har valgt å prioritere enklere og mer konkrete virkemidler for å påvirke lokale innkjøp - blant annet utarbeidelse av handlingsark med konkrete krav til tiltak, som i neste omgang kan påvirke innkjøpspolitikken.

Hindring 4: EØS-reglene hindrer prioritering av lokale leverandører

I utgangspunktet er det ingen hindringer for å legge inn miljøkriterier i et kommunalt innkjøpsreglement, ut over de hindringene som ligger i EUs generelle miljøpolitikk. Det er likevel et viktig unntak: spørsmålet om prioritering av lokale leverandører. I utgangspunktet tillater ikke EØS-regelverket at kommunene knytter krav om lokalisering av bedriften til anbuds- eller innkjøpsinstruksen.

«Kjøp lokalt» har tradisjonelt vært en overordnet strategi for mange kommuner ut fra ønsket om å støtte det lokale næringslivet; en strategi som nå blir hindret av EØS-regelverket. Dette er riktignok en diskusjon som i liten grad blir oppfattet å være et miljøspørsmål, men som like fullt er knyttet til et viktig miljøproblem - det vi kan betegne som det *produktrelaterte transportarbeidet*. Transportarbeidet som skjer mellom råvareuttak og forbruk, og mellom forbruk og kassering (deponering, eller mottaker av avfall til gjenbruk, resirkulering eller energigjenvinning) er et stort og økende strukturelt betinget miljøproblem¹³.

¹³ En historie om produksjonen av den italienske Parmaskinken illustrerer alvoret i dette forholdet. Italia eksporterer hvert år flere tusen tonn av denne spesielle skinke kvaliteten nordover i Europa. Grisene kommer imidlertid ikke bare fra Italia. Bare i 1989 ble det eksportert 400 000 levende gris med toetasjes trailer fra Belgia gjennom Alpene til Posletta i Italia. Her føres grisene opp med kraftfôr - blant annet melk - for at de raskest mulig skal nå den ønskede slaktevekten. Et firma i Hamburg leverer store mengder melkepulver til et annet firma i Hartberg i Østerrike. Her blir tørrmelken bearbeidet til et konsentrat og «foredlet» med 2-3 prosent storfévalg. Blandingen blir så fraktet med inntil fire trailere daglig til et meieri i Lienz 200 km lenger vest. Her blir det tilsatt vann til en tykk blanding, for så å bli fraktet med 20-25 trailere daglig til Posletta, hvor blandingen nok en gang blir tørket før føret blir servert til grisene. Parmaskinken blir for en stor del eksportert til Nord-Europa - blant annet Belgia - ofte i konkurranse med lokalt produsert skinke (Høyer 1994).

Det synes å være to muligheter å omgå denne hindringen. Den minst kontroversielle muligheten er å anvende det økonomiske livsløpprinsippet som er omtalt i KS sitt forslag til innkjøpsinstruks. Eventuelt kan man kombinere dette med et kvalitetskrav om oppfølging og service fra leverandøren. Ved å ta med kostnad til service og kassering av produktet, samt stille krav om at service må skje innen en viss tidsfrist, er det mulig å tenke seg at dette vil kunne redusere det produktrelaterte transportarbeidet. Nærhet mellom leverandør og kunde for dermed å kunne sikre rask service, samt kostnader knyttet til økt transportavstand til leverandør og leveringssted for kasserte produkter, burde i prinsippet kunne gi en viss effekt. Et mer komplisert og muligens kontroversielt virkemiddel vil være å knytte et eksplisitt krav om minst mulig transportavstand mellom produsent og kommune som sluttbruker. Det er imidlertid ikke gitt at et slikt krav er i samsvar med EØS-regelverket. Operasjonalisering av et slikt problem vil også kreve stor innsikt både fra kommunens og leverandørens side. På noen områder bør det likevel være rimelig enkelt å gjennomføre et slikt krav - gitt at kravet ikke er i konflikt med EØS-regelverket. Det bør for eksempel være mulig å stille krav om kortest mulig transportavstand for leveranse av råvarer til kommunale kjøkken og kantiner. Kombinert med et krav om økologisk dyrkede (DEBIO-godkjente) matvarer vil en slik omlegging av innkjøpspolitikken ventelig være et vesentlig bidrag i retning av en mer bærekraftig produksjon og forbruk. På andre områder der varene er mer sammensatte av ulike komponenter - for eksempel datamaskiner - vil et slikt krav antakelig være svært vanskelig å operasjonalisere.

Fredrikstad Miljøforum: Samspill mellom næringsliv, foreninger og kommunen i Lokal Agenda 21-arbeidet

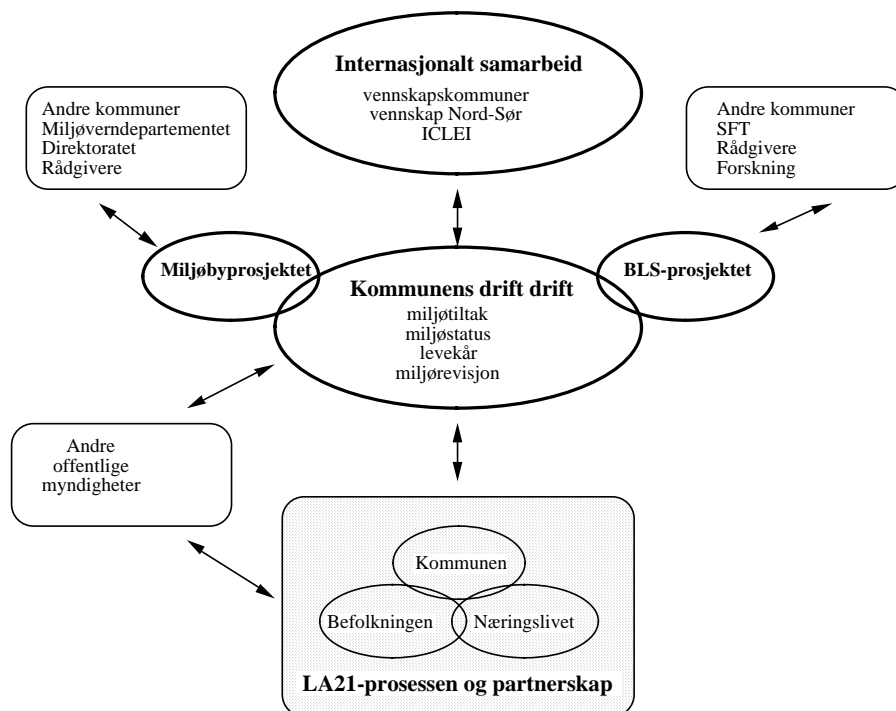
Hovedprosjektet

Nye Fredrikstad kommune ble fra 1. januar 1994 satt sammen av kommunene Rolvsøy, Borge, Onsøy, Kråkerøy og «gamle» Fredrikstad og utgjør i dag ca 66.000 innbyggere. «Nye» Fredrikstad kommune er ikke klassifisert av Statistisk Sentralbyrå, men ut fra egne vurderinger vil vi tro at kommunen kan klassifiseres som sentral, blandet tjenesteytende og industrikommune. Lokalisert i Østfold utgjør kommunen i dag 290 km².

Gamle Fredrikstad kommune deltok i MIK-programmet og har hatt miljøvernleder siden 1988. Det overordnede administrative ansvaret for miljøvern har variert de siste årene, og er nå lagt til plan- og miljøseksjonen som i overordnede miljø- og planspørsmål fungerer som stabsorgan for rådmannen - mens ansvaret tidligere var lagt til en egen utviklingsseksjon (nedlagt våren 1997). Formannskapet under varaordførerens ledelse er politisk styringsgruppe for miljø- og planarbeidet i kommunen. Kommunen signaliserer høye ambisjoner i å utvikle et plan- og styringssystem på miljøvernområdet. Miljøpolitikk er omtalt som én av syv prioriterte områder i kommuneplanen for perioden 1997-2008. Om miljøpolitikk står det “....Fredrikstad kommune (skal) ta sin del av ansvaret for å bidra til en bærekraftig samfunnsutvikling”.

Kommunen har vedtatt to generasjoner miljøplaner (for perioden 1996-1999 og gjeldende Temaplan Miljø vedtatt i 1997 av Politisk styringsgruppe for miljøarbeidet i Fredrikstad kommune). I Temaplan Miljø blir det vist til “de tre tunge prosjektene” som har gitt og skal gi viktige innspill til utforming av og innhold i kommunens miljøvernarbeid: Miljøbyprogrammet, Miljørevisjonsprosjektet og BLS-prosjektet. I Temaplan Miljø blir også arbeidet med LA21 omtalt. Kommunen viser til at LA21-arbeidet startet alt i 1996. I Handlingsplan til kommuneplanen for perioden 1997-2000 har kommunen ført opp som ett av flere tiltak å

“utvikle en Lokal Agenda 21 for Fredrikstad kommune gjennom Miljøbyprogrammet, Bærekraftig lokalsamfunn og temaplan for tiltak mot utslipp av klimagasser”. Kommunens framstilling av sammenhengene mellom de ulike elementene i kommunens samlede miljøvernarbeid er gjengitt i figuren under.



Figur 4 Sammenhengen mellom de ulike elementene i Fredrikstad kommunes miljøvernarbeid hentet fra Temaplan Miljø

Formannskapet er *styringsgruppe* for BLS-prosjektet. Det overordnede administrative ansvaret er lagt til plan- og miljøseksjonen, som ledes av plan- og miljøsjefen. *Prosjektleder* er miljøvernrådgiver, og det er i tillegg engasjert en *prosjektmedarbeider* med det daglige ansvaret for å koordinere de ulike delprosjektene samt gjennomføre enkelte av delprosjektene. I tillegg er det utpekt egne delprosjektansvarlige for hvert av delprosjektene. Det er etablert en *intern* referansegruppe for å gi prosjektet en bred forankring i hele den administrative organisasjonen. Administrativt lederforum fyller denne oppgaven, og lederforumet består av kommuneledelsen, organisasjonsleddsjeferne, lederne i rådmannens

stab og tillitsvalgte. Det er òg etablert en *ekstern* referansegruppe bestående av fra kommunen plan- og miljøsjefen, prosjektleder for miljøbyprosjektet og prosjektleder for BLS-prosjektet; i tillegg eksterne representanter fra Veisjefen i Østfold, Fylkesmannens miljøvernavdeling og Østfold fylkeskommune. En egen *administrativ prosjektgruppe* ledes av prosjektleder og består av lederne for de enkelte delprosjektene samt prosjektmedarbeider og leder av miljøbyprosjektet.

Kommunen har beskrevet 18 delprosjekt i den opprinnelige prosjektplanen datert juni 1996, og inndelingen er holdt ved like gjennom hele prosjektperioden. Kommunen har ikke gruppert de ulike delprosjektene tematisk, og nummereringen under er den samme som kommunen har benyttet i sine prosjektplaner (fra juni 1996 og revidert prosjektplan datert april 1998).

Tabell 4 Delprosjekter i Fredrikstad kommune og status per vår 1998

Delprosjekt	Prosjektinnhold	Ansvar for gjennomføring
Informasjonsstrategisk plan (avsluttet 1997)	Tilrettelegge og koordinere delprosjektene informasjonstiltak.	Kommunen v/ prosjektmedarbeider
Noahs Park - miljø-informasjonscenter ¹⁴	Generell miljøinformasjon, kurs, utstillinger mm.	FMF ved Noahs Park
Fredrikstad Miljøforum	Debattforum som skal fungere som "spydspiss og knutepunkt" i LA21-arbeidet.	Forumet - med medlemmer fra frivillige organisasjoner, næringsliv og kommunen
Grønn handel ¹⁵	Avfallshåndtering, energibruk, produktkunnskap og miljø-opplæring i fem handelsbedrifter.	FMF ved Noahs Park, Fredrikstad Sentrum BA og kommunen v/ prosjektmedarbeider
Grønne Familier	Grønne familier-konseptet og Økoteam (fra 1998).	Kommunen v/ prosjektmedarbeider
Økologisk mat - økologi i praksis	Demonstrasjonshage, etablere et økologisk hagelag, kurs.	FMF ved Noahs Park
Forbruk blant ungdomsskoleelever	Undervisningsopplegg for 8.-klasser kombinert med før- og etterundersøkelser av elevenes holdninger til forbruk og miljø.	Kommunen v/ pedagogisk senter

¹⁴ Fram til 1998: Miljøinformasjonscenteret i gamle Håndtverker'n

¹⁵ Fram til 1998: Bytt-ut-kampanje

Komposteringsforsøk i skoler og barnehager	Undervisningsopplegg om avfall og kompostering for de ansatte og barna.	Kommunen v/ pedagogisk senter
Miljøsertifisering i en mellomstor lokal industribedrift	Registrering etter EMAS-forskriften av bedriften Gyproc AS (produserer gipsplater).	Firmaet Gyproc AS
Miljøkrav ved innkjøp i Fredrikstad kommune	Utarbeide miljøkrav for kommunale innkjøp og anbudsinnbydelse.	Kommunen v/ innkjøpssjef
Samarbeid i nærmiljø	Koble miljømål til nærmiljøtilskudd.	Kommunen v/ prosjektmedarbeider
Øra Miljøsender	Bygge et aktivitetssenter i forbindelse med Øra naturreservat og utvikle et undervisningsopplegg med produksjon og forbruk som tema.	Kommunen v/ pedagogisk senter
Seiersten "miljøskole"	Innarbeide miljøhensyn i forbindelse med bygging av ny skole.	Kommunen v/ Seiersten ungdomsskole
Industrien presenterer sitt miljøarbeid	Lage en utstilling av lokalt næringsliv med miljørelatert produksjonsprofil. Foreløpig stanset i mangel av lokaler.	Firmaet Spektrum AS
Fredrikstadidretten tar miljøansvar	Idrettsbussen (koordinert transport til arrangement), 100-meter-skogen (sikre et naturområde til lek i hver skolekrets), stimulere til naturglede og fysisk aktivitet i familiene, og ønk ved idrettsanlegg.	Fredrikstad Idrettsråd
Bærekraftig utvikling og kirken	Kurs for ansatte, "grønne" arrangement i kirkelig regi.	Kirken (engasjert prosjektleder)
Grønne borettslag	Tilbud om kurs og veiledning i kompostering, ønk oa.	Fredrikstad og Omegn Boligbyggerlag, Miljøheimevernet
Båtforeningenes miljøarbeid	Informasjon til båtfolk, avfalls- og septikkhåndtering fra småbåter.	Båtforeningen

Kommunen har et sammensatt utvalg av delprosjekter som involverer mange og ulike aktører fra ulike deler av kommuneorganisasjonen, ulike frivillige organisasjoner og representater fra det lokale næringslivet. Vi har valgt å se nærmere på delprosjekt (3) Fredrikstad miljøforum og (7) Forbruk blant ungdomsskoleelever. Fredrikstad miljøforum framstår i

utgangspunktet som ett av få pågående eksempler på den form for formalisert samarbeid mellom lokale aktører kapittel 28 i Agenda 21 oppfordrer kommunene til å etablere. I de fleste prosjektkommuner er det egne skoleprosjekter. Vi fant det derfor naturlig å ta med ett skoleprosjekt, og delprosjektet i Fredrikstad var det som var mest eksplisitt orientert mot spørsmålet om forbruksnivå (se neste kapittel for omtale av dette delprosjektet).

Mål for delprosjektet

Kommunen har i liten grad formulert mål for de enkelte delprosjektene under omtalen av delprosjektene i den opprinnelige prosjektplanen fra 1996. Omtalen er kortfattet (8-10 linjer) og fører i hovedsak bare opp planlagte aktiviteter. I prosjektplanen fra 1996 omtales Fredrikstad Miljøforum (FMF) på følgende måte:

“(Forumet skal) fungere som et knutepunkt og en spydspiss i det lokale Agenda 21-arbeidet etter de retningslinjer som er beskrevet i Agenda 21, handlingsplanen for det 21. århundre. Dette vil innebære å arbeide for en erkjennelse av sammenhengen mellom forbruk og globale miljøproblemer slik at samfunnet Fredrikstad reduserer sin belastning på miljøet lokalt og globalt”.

Kommunen oppgir at det er to hovedformål med delprosjektet:

- fungere som brobygger mellom kommunen, næringslivet, organisasjoner og befolkningen
- sette LA21 på dagsorden, være pådriver og drive med oppfølging

Idéen om å etablere et “forum” på siden av eksisterende folkevalgte organer kan vi knytte til en lang tradisjon med *brukermedvirkning* i norsk lokalforvaltning; rettet mot både planlegging og gjennomføring av konkrete tiltak. Medvirkning har òg kommet til å stå sentralt i debatten om LA21. Debatten om behovet for større grad av medvirkning kan trekkes tilbake til 1960-tallet, og er særlig knyttet til 1960-tallets planer for utbygging av drabantbyer, boligsanering og veiutbygging. Krav om ulike former for medvirkning har dessuten vært et viktig krav fra miljøorganisasjonene helt fra slutten av 1960-tallet. I flere internasjonale

arbeider framheves denne sammenhengen mellom miljøorganisasjonenes og medvirkningens historie (se for eksempel Dryzek 1996).

Norske kommuner har helt siden begynnelsen av 1980-tallet organisert forsøksvirksomhet med sikte på å få til mer medvirkning i lokalt tiltaksarbeid og kommunale planprosesser. Fokus på medvirkning er dermed ikke noe nytt fenomen i lokalt miljøvernarbeid. Et eget statlig program for *nærmiljøforsøk* har pågått i tre faser (1981-86, 1987-91 og 1993->). Den pågående fasen går under betegnelsen "Samvirke mellom offentlige og lokale ressurser" (SAM-prosjektet) og pågår i 11 kommuner og to fylkeskommuner. Mens hovedutfordringen i den første fasen med nærmiljøforsøk hadde vært å utløse krefter nedenfra, ble oppgaven i den oppfølgende fasen å forankre ansvaret for nærmiljøutviklingen i kommunene. I evalueringen av denne andre fasen ble det konkludert med at koblingen mellom lokalt initiativ og kommunal ansvarlighet er nødvendig med tanke på varig drift også i nærmiljøarbeidet (Miljøverndepartementet 1994). En heldig kobling mellom offentlige og private ressurser viste seg å kunne utløse en stor og positiv aktivitet, knyttet både til konkrete fysiske tiltak (for eksempel bygging av grendehus, grøntiltak i nærområder og annet) og deltakelse fra befolkningen i kommunalt planarbeid og i kommunal politikk og forvaltning mer generelt (for eksempel oppretting av grendelag). Det overordnede målet for den tredje fasen av nærmiljøforsøkene - SAM-prosjektet - er å utvikle og etablere en arena eller en møteplass mellom brukerne og kommuneadministrasjonen, der områdets eller nærmiljøets behov står i sentrum for dialogen. Dette såkalte dialogforum vil bestå av representanter fra de frivillige organisasjonene og fra kommunens ledelse (Op. cit).

Vi kan òg knytte idéen om å etablere et lokalt «forum» mer eksplisitt til oppfølgingen av Verdenskommisjonens rapport. I perioden 1987-89 ble det i en rekke norske kommuner opprettet lokale «*Grokommisjoner*» med representanter fra næringsliv, frivillige organisasjoner og kommunen. Etter 1992 ble de fleste av disse kommisjonene lagt ned (Sverdrup 1996). En mulig årsak kan knyttes til framdriften i MIK-programmet og MIK-reformen. I programfasen av MIK-arbeidet (1988-91) ble det lagt stor vekt på å utarbeide lokale miljøstatusrapporter og handlingsplaner (såkalte Miljø- og naturressursprogram). I mange kommuner ble denne planfasen avsluttet rundt 1992, og kommunene gikk over i en konsoliderings- og tiltaksfase med oppfølging av planen i form av

konkrete tiltak og etablering av koblinger mellom kommuneplan og miljøplan. Sverdrup (1996) peker på en generell manglende interesse fra publikum og kapasitetsproblemer i å følge opp de ulike initiativene fra disse «kommisjonene».

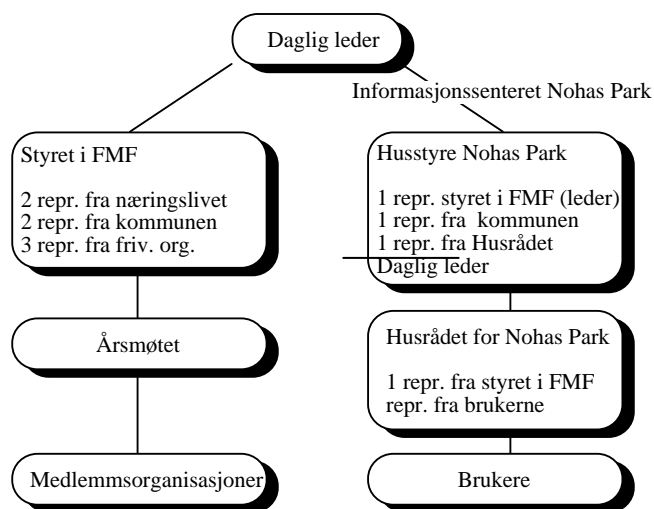
Prosjektinnhold

Medlemskap i FMF er åpent for næringslivsorganisasjoner, private og offentlige bedrifter, ideelle lag og foreninger, samt offentlige sektorer og virksomheter. FMF har årsmøtet som øverste besluttsende myndighet og et styre som ivaretar den daglige driften (se figur).

Historien bak FMF strekker seg tilbake til 1990, da kommunen tok initiativ til et forum bestående av representanter for kommunen og spesielt miljøengasjerte bedrifter og foreninger. I 1992 ble det knyttet en sekretær til forumet, og flere frivillige organisasjoner som tidligere hadde arbeidet sammen for å få til en mer miljøvennlig avfallshåndtering meldte seg inn (Velforening, Husmorforening og ulike miljøvernorganisasjoner). Formålet med forumet var å arbeide for en mer miljøvennlig avfallshåndtering og etablering av gjenvinningsbedrifter lokalt.

I 1994 setter forumet for første gang LA21 på dagsorden, og forsøker å “selge inn” LA21 overfor kommunen. Omtrent samtidig engasjerte miljøvernorganisasjonene seg lokalt i Prosjekt Sirius, som fokuserte spesielt på konkrete og positive miljøtiltak. Prosjekt Sirius representerte noe nytt når det gjelder miljøorganisasjonenes arbeidsform, i den forstand at miljøorganisasjonene så langt gjerne var blitt assosiert med en større grad av konfliktorientering.

Våren 1996 blir så FMF formelt stiftet med et eget styre, og sommeren 1996 blir informasjonscenteret Noahs Park etablert i bygningen Gamle Håndtverker'n. Pr i dag er det felles daglig leder for FMF og Noahs Park med sekretærfunksjon for styret i FMF og husstyret for Noahs Park.



Figur 5 Organisering av Fredrikstad Miljøforum

Forumet har brukt mye energi på å finne en hensiktsmessig struktur og arbeidsform. 25. april 1996 avholdt FMF sitt første årsmøte siden 1994 og valgte ny leder. I mai samme år behandlet formannskapet organiseringen av LA21-arbeidet i Fredrikstad. Det ble her vedtatt å invitere FMF til et samarbeid om å bli et sentralt forum for dette arbeidet. I november vedtok FMFs styre å akseptere kommunens invitt, og i desember 1996 vedtok formannskapet at FMF skulle være kommunens offisielle LA21-forum. Det ble uttrykt ønske om at forumet skulle utvikle en partnerskapsmodell og at ICLEIs veiledningsmateriale om LA21-arbeid ble lagt til grunn for forumets videre arbeid. I 1996 ble daværende styreleder for FMF engasjert som prosjektleder for BLS-delprosjektet. Prosjektleder valgte i 1997 å gå av som styreleder i FMF på grunn av uenighet om Forumets rolle og avveiningen mellom det daværende prosjektleder mente var henholdsvis en konfliktorientert og en konsensusorientert tilnærming til arbeidet. I kommunens presentasjon av LA21-arbeidet i Fredrikstad fra januar 1998 heter det om FMF: *"Man har erfart viktigheten av å klarlegge roller og finne felles basis for arbeidet. Dette er viktig for at kulturforskjeller og ulike meninger ikke skal gi konflikter innad"* (Vi er i gang! Lokal Agenda 21 i Fredrikstad. Fredrikstad kommune, 1998).

Effekter

Forventninger om effekt gjelder hvilke konkrete tiltak FMF kan stå for i det kommunale miljøvernarbeidet. Forumet har drevet med utadrettet informasjonsvirksomhet - først og fremst gjennom Noahs Park - i form av å utarbeide brosjyrer, kontakte media og arrangere møter og andre typer arrangementer. Forumet har òg deltatt i kommunale planprosesser, og arrangert åpne møter for å få fram innspill til planarbeidet. I en presentasjon av FMF etter omstruktureringen i 1996 presenteres følgende hovedoppgaver:

- formidle miljøinformasjon og kretsløpskunnskap via miljøinformasjonssenteret Noahs Park
- se de lokale oppgavene i et globalt perspektiv
- formidle holdninger og praktiske ferdigheter som bidrar til bærekraftig utvikling
- mobilisere til miljøengasjement og økt samarbeid om miljøspørsmål
- arbeide for å fremme et forbruks- og produksjonsmønster som forutsetter bruk av fornybare ressurser innenfor naturens tålegrense

I 1998 vil mye av FMFs arbeid handle om å koordinere høringsprosessen og medvirkning i forbindelse med utarbeidelse av kommunens fire nye kommunedelplaner. Det er opprettet åpne arbeidsgrupper relatert til ulike tema i de nye planene, og i disse gruppene inviteres befolkningen samt bedrifter og organisasjoner til å delta. De ulike BLS-delprosjektene involverer i dag flere av partnerne i Fredrikstad Miljøforum. Kommunen ønsker på sikt at FMF skal få et pådriveransvar overfor disse i det miljøarbeidet de påtar seg å gjennomføre

Hindringer

Det er klare forskjeller i syn hos de ulike aktørene om hvilken rolle Fredrikstad Miljøforum kan og bør spille. Ut over disse mer grunnleggende konfliktene har vi òg identifisert noen mer trivielle hindringer, som i listen under er ført opp først.

Hindring 1: «Tordenskjolds soldater» og «Frelse bare for de frelste» ?

Våre informanter peker på at det er vanskelig å engasjere et bredere utvalg av personer. Det ender lett opp med å være en liten kjerne personer som står for hoveddelen av arbeidet; og disse personene er gjerne engasjert i en lang rekke andre aktiviteter i tillegg. Det blir òg opplevd som vanskelig å få informasjon og annen holdningsskapende virksomhet nok utadrettet og ikke bare for de «frelste». Større vekt på medlemsverving til forumet blir pekt på som et viktig tiltak for å imøtegå denne hindringen. Ulike oppfatninger om hva som skal være forumets rolle kan òg være en mulig årsak til disse problemene (jfr hindring 3).

Hindring 2: Manglende økonomisk handlingsrom

Økonomi som hindring gjelder ikke bare mangel på økonomiske ressurser. Det blir òg pekt på at det er uheldig for forumets ambisjoner om å ha en uavhengig rolle, at økonomien er så avhengig av kommunen. På sikt ønsker kommunen at de øvrige deltakerne i FMF bidrar med større økonomiske ressurser til forumets arbeid, blant annet drift av Noahs Park.

Hindring 3: «Kamporganisasjon» eller partnerskapsforum

Fra kommunens side er det et sterkt ønske om å etablere FMF som et partnerskapsforum som beskrevet i kapittel 28 i Agenda 21¹⁶. FMF har en historie fra før Rio-konferansen, forankret i Verdenskommisjonens rapport og tradisjonen med de såkalte «Grokommisjonene». Overgangen fra et «tradisjonelt» forum til det kommunen betegner som et partnerskapsforum har medført mange interne diskusjoner. Det synes å ha vært to ulike oppfatninger om den rollen FMF skal spille. I den ene enden av skalaen har vi oppfatningen av FMF som en «kamporganisasjon» for å formidle miljøorganisasjonenes krav til næringsliv og kommune. Kommunene har på sin side ønsket at forumet skulle være et forum der partnerne gjerne må drøfte konfliktfylte miljøspørsmål. De aktiviteter og de synspunkter som springer ut fra forumet bør likevel være basert på konsensus og en realistisk oppfatning av politikken som «det muliges kunst». I motsatt fall frykter kommunen at næringslivet ikke vil ønske å

¹⁶ Det ene av kapittelets fire mål lyder som følger: «Innen 1996 bør de fleste lokale myndigheter i hvert land ha igangsatt en konsultasjonsprosess med sine befolkninger og oppnådd en konsensus om "en lokal Agenda 21" for lokalsamfunnet».

være med, og at forumet som et partnerskapsforum i tråd med kapittel 28 i Agenda 21 vil miste mye av hensikten. Like fullt er det viktig å være klar over at en stadig streben etter konsensus kan virke handlingslammende. I tidsskriftet «Lokal Agenda 21» utgitt av Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund, blir en av premissleverandørene for det synet Fredrikstad kommune står for intervjuet om temaet «prosess, plan og konsensus». Assisterende generalsekretær i ICLEI, Konrad Otto-Zimmermann, sier blant annet om dette spørsmålet (nr 21/1998): «*Vi skal jobbe for konsensus, men samtidig bør vi ha et syd-europeisk ordtak i minne: 'Consensus does not exist'. Med andre ord: Klarer vi ikke å oppnå konsensus, så må vi på et gitt tidspunkt skjære igjennom og handle*». Enkelte av våre informanter peker for eksempel på at det blir opplevd som en hindring at miljøarbeidet i Fredrikstad får så mye skryt. En av informantene sa at “*selvbildet kan bli for vakkert, og da lurer man seg selv*”, og at en slik oppfatning kan skygge for at det fortsatt er «langt igjen». Villighet til større grad av kritisk blikk på egen og andres miljøinnsats blir av de samme informantene trukket fram som en måte å løse opp dette problemet.

Hindring 4: Utvidet deltakelse som hindring eller forutsetning for en bærekraftorientert miljøpolitikk ?

På et mer prinsipielt plan kan vi knytte idéen om etablering av denne formen for utenomparlamentariske organer til debatten om utvidet deltakelse gjennom hva kapittel 28 omtaler som en konsultasjonsprosess. Erfaringer fra forsøk med brukermedvirkning i planlegging har da også mange eksempler på brytninger, hvor lokalpolitikere lett føler seg «overflødiggjort» når kontakten mellom brukere og planleggere blir for sterk. Det kan lett oppstå spenninger når behov og forventninger skapes gjennom en utvidet konsultasjon hvor nye grupper deltakere inviteres til å komme med innspill gjennom en mer omfattende deliberativ prosess (for eksempel gjennom formulering av planutkast i regi av et “forum”), mens det er de formelle representative organene som vedtar planen - og da ser seg nødt til å redusere ambisjonsnivået ut fra andre hensyn enn de som var fremme i konsultasjonsprosessen.

En utvidet konsultasjon av sentrale ”andelshavere” eller interessenter på et politikkområde, gjerne supplert med frivillige avtaler om miljøforpliktelser brukt som supplement til representativt demokrati, kan

på den ene side hevdes å være et egnet virkemiddel for å løse miljøproblemer (Meadowcroft & Lafferty 19xx). På den andre side kan slike ordninger hevdes å ha en ikke tiltenkt effekt gjennom å virke *maktkonserverende*. Denne typen kritikk har flere ganger vært fremmet i forbindelse med såkalte korporative ordninger, eller systematisering av interesserepresentasjon i forhold til statlige myndigheter, noe som sies å være særlig fremtredende i skandinaviske land (Rokkan 1966). Naustdalslid (1988) viser til at kravet i plan- og bygningsloven om at berørte parter skal trekkes mer direkte inn i planarbeidet i praksis kan få nettopp en slik effekt. Han argumenterer for at i situasjoner med konflikt mellom ulike brukergrupper, vil godt organiserte grupper og enkeltpersoner som blir direkte berørt av planforslaget, slik som grunneiere og andre rettighetshavere, gjøre seg bruk av disse rettighetene i større grad enn representanter for allmenne interesser. Tolket i en slik ramme vil man kunne se striden om FMFs rolle som uttrykk for at næringsliv og kommune til en viss grad "kjøper" seg fri fra sterkere kritikk som bytte mot deltakelse i et konsultasjonsforum. Den kritiske faktoren blir trolig i hvilken grad det knytter seg konkrete forpliktelser til å delta i iverksetting av løsninger til deltakelsesretten i et slikt forum – eller i hvilken grad man kan si at man har å gjøre med et reellt "cooperative management regime" (Meadowcroft & Lafferty 1997).

Skoleprosjekt i Fredrikstad: Kan skolen påvirke holdninger i bærekraftig retning ?

Mål for delprosjektet

Internasjonalt - og etter hvert også i Norge - har holdningsskapende arbeid ofte blitt pekt på som viktig, uten at det alltid er dokumentert at slike tiltak har en påvisbar effekt. I dette delprosjektet ønsket man nettopp å påvise mulige effekter, noe som kombinert med den spesielle fokus på forbruk gjorde prosjektet særlig interessant.

I kommuneplanens Handlingsplan for perioden 1997-2000 står blant annet ført opp følgende tiltak: *“Ved innføring av nye læreplaner skal miljølære i skolen knyttes opp mot kommunens miljøarbeid generelt og til prosjektene Miljøby Fredrikstad¹⁷ og Bærekraftig lokalsamfunn spesielt”*. Til tross for denne klare formuleringen er det heller ikke for dette delprosjektet formulert eksplisitte mål i kommunens prosjektplan fra 1996. Pedagogisk senter ønsker å få de ulike ungdomsskolene til å gjennomføre et konsentrert undervisningsopplegg og et evalueringsopplegg som tar opp emnet forbruksvaner. Ut fra omtalen av delprosjektet i prosjektplanen og intervjuene med representanter for kommunen kan vi likevel identifisere tre mål med prosjektet:

- å påvirke elevenes holdninger og adferd i retning av et mer bærekraftig forbruksmønster
- å påvirke foreldrenes holdninger og adferd i retning av et mer bærekraftig forbruksmønster
- å undersøke hvordan et praktisk rettet undervisningsopplegg påvirker holdninger og handlinger direkte hos elevene og indirekte via elevene hos foreldrene

¹⁷ Det vi i andre sammenhenger har referert til som Miljøbyprosjektet.

Prosjektinnhold

Prosjektet består av to elementer - et undervisnings- og et evalueringsopplegg - og har foregått på to nivå: rekruttering av skoler og gjennomføring av oppleggene i de skolene som har tatt i mot tilbudet. Undervisnings- og evalueringsopplegget er utviklet ved pedagogisk senter i kommunen. I utformingen og gjennomføringen av undervisningsdelen har pedagogisk senter samarbeidet med Frevar (Fredrikstad Vann, Avløp og Renovasjonsselskap), private firma som er engasjert i kildesortering av avfall, Fredrikstad energiverk og lærere ved de involverte ungdomsskolene.

Rekruttering av skoler har skjedd ved at pedagogisk senter sendte et brev til alle ungdomsskoler, der samtlige 9.-klasser¹⁸ ble invitert til å delta. I tillegg ble det tatt direkte kontakt med flere skoler, hvor opplegget har blitt presentert direkte for skolens personale.

I *undervisningsopplegget* er det er lagt opp til muligheter for lokale tilpasninger og stor fleksibilitet. Undervisningsopplegget strekker seg over 14 dager, og er ifølge kommunen lagt opp etter prinsippet “learning by doing” med liten vekt på den “moralske pekefingeren”. Følgende elementer har inngått i undervisningsopplegget:

- «eksosbilde» der man laget ”kunst” på et hvitt tøyestykke bak eksosrøret på lærernes biler
- «treplaster» der man festet dobbeltsidig tape på trær nær veien og lenger unna i tre dager og studerte resultatet
- «snøklumpen» der man så på smeltevann i mikroskop
- temperaturmåling i hjemmene
- enøk-analyse utført av energiverket i noen utvalgte hjem
- kildesortering av avfall i klasserommet
- «søppelkunstverk» der man lager kunstverk med søppel fra fyllplassen
- «byttedag» på skolen med blant annet manequin-oppvisning av brukt tøy
- «reparasjonsdag» med reparasjon av sykler oa

¹⁸ 8. klasser etter den «gamle» klasseinndelingen før 6-årsreformen.

Den delen av undervisningsopplegget som synes å ha fått størst oppmerksomhet - og som også var den eneste delen av opplegget som alle skolene måtte ha med - var besøket på Frevars anlegg. Besøket består hovedsakelig av at elevene blir plassert ved siden av transportbåndet som frakter avfallet inn til sortering. Synet av uåpnede esker med produkter som kastes på grunn av feiltrykk på emballasjen, store mengder matvarer som har gått ut på datoen ol gjorde ifølge kommunen stort inntrykk på elevene. Etter at den praktiske delen av undervisningsopplegget er gjennomført presenterer elevene resultater fra arbeidet for foreldrene på en felles samling.

I forkant av undervisningsopplegget gjennomføres det en skriftlig *spørreundersøkelse* om elevenes holdninger til ulike miljøspørsmål. To tilsvarende undersøkelser gjennomføres i etterkant av undervisningsopplegget; den første 14 dager etter for å registrere korttidseffekter særlig knyttet til endret handlingsmønster; den andre 1 år etter for å registrere langtidseffektene særlig knyttet til endrede holdninger. Svarprosenten har ligget mellom 90 og 100 prosent. Gjennom ulike former for foreldrekontakt ønsker man å bringe nye holdninger inn i hjemmene og undersøke om det er mulig å spore en effekt også hos foreldrene.

Prosjektet startet våren 1996 og avsluttes i desember 1998, slik at opplegget vil være gjennomført for tre kull av 9.-klasse. Pr våren 1998 er oppleggene gjennomført i 11 klasser hvert år ved 7 skoler de to første årene av prosjektet. Totalt har kommunen 11 skoler med i alt ca 309. klasser. Det er gjennomført spørreundersøkelser i samtlige klasser, men resultatene fra spørreundersøkelsene vil først bli ferdig behandlet våren 1999 for å få med det siste "kullet" med forsøk høsten 1998. Vi har likevel fått tilgang til foreløpige vurderinger basert på svar fra de to første "kullene".

Effekter

Undersøkelsen tyder på at undervisningsopplegget har hatt liten effekt på *foreldrenes* handlinger og holdninger. Kommunen peker på at elevene i liten grad synes å ha diskutert undervisningsopplegget hjemme, og at foreldrene i liten grad har engasjert seg overfor barna. Foreldrene sluttet

likevel godt opp om foreldrepresentasjonen av resultatene fra undervisningsopplegget. *Elevene* oppgir at de opplever at undervisningsopplegget har påvirket egne holdninger og handlingsmønster på flere områder. 20 prosent av elevene mener de har et mer miljøvennlig forbruk enn for ett år siden. Imidlertid viser undersøkelsen at holdninger til bilkjøring bare i begrenset grad er påvirket, mens holdninger til klesforbruk ikke er påvirket i det hele tatt.

Hindringer

Under har vi først listet opp hindringer som gjelder rekruttering av skoler, for så å gå over til hindringer som gjelder problemer med å gjennomføre det samlede opplegget, og sist hindringer som gjelder forventede effekter av undervisningsopplegget.

Hindring 1: Vanskelig å rekruttere skoler til utviklingsarbeid

Kommunen opplyser at det i noen tilfeller har vært vanskelig å få rektorene ved ungdomsskolene til å “tenne” på opplegget ved hjelp av tradisjonelle henvendelser pr brev. Det oppleves òg som problematisk når kommunen - i dette tilfellet ved pedagogisk senter - prøver å få innpass for et undervisningsopplegg som ikke alt er innbakt i de lokale læreplanene; til tross for den konkrete formuleringen i kommuneplanens Handlingsplan som referert innledningsvis. Den nasjonale læreplanen inneholder òg henvisninger til denne typen prosjekter. Kommunen peker selv på at det burde vært lagt mer vekt på motivasjonsbesøk; pedagogisk senter burde reist rundt til skolene og presentert prosjektidéen i forkant av invitasjonsbrevet. Samtidig erkjenner kommunen at det òg er strukturelle problemer:

- de lokale læreplanene omtaler temaet “forbruk”, men mangler ifølge kommunen et grep som sikrer innpass for dette temaet i skolen
- varierende grad av dynamiske kvaliteter hos ledelse og personale (det som ikke står i læreplanen er vanskelig å fange opp)
- små ressurser til utviklingsarbeid
- varierende vektlegging av rektorenes pedagogiske lederrolle i forhold til de administrative oppgavene

- enkelte faglæreres motvilje til å “gi fra seg” timer gir dårlige vilkår til denne typen prosjekter

Generelt peker kommunen på problemet med et manglende styringsledd mellom de nasjonale læreplanene og læreplanene på de enkelte skolene. Det burde etter kommunens oppfatning vært større mulighet for en samlet kommunal styring av de pedagogiske innholdet i de enkelte lokale læreplanen på hver skole.

Hindring 2: Liten kontakt mellom foreldre og 9.-klassingene

Kommunen oppgir at de er mest fornøyd med resultatene blant elevene, mens det sannsynligvis har vært mindre positiv effekt blant foreldrene til de samme elevene. Selv om så mange som 200 foreldre møtte opp når elevene presenterte noe av det arbeidet som ble utført, indikerer resultatene fra spørreundersøkelsen at effekten hos foreldrene har vært liten. Kommunen oppgir at generelle erfaringer tyder på at kontakten mellom foreldre og 9.-klassingene om skolesituasjonen er liten i «hverdagen», men at foreldrene slutter opp om arrangement og møter der det forutsettes deltakelse fra foreldrene.

Hindring 3: Vanskelig å påvirke holdninger på områdene klesvaner og bilkjøring

Manglende vilje blant ungdom til å forandre holdninger og vaner når det gjelder innkjøp av moteklær overrasker vel knapt noen. Kanskje er det ingen enkelt gruppe som utsettes for et mer massivt mote- og kjøpepress enn nettopp denne gruppa. En trøst kan være at en sammenligning av samla energiforbruk fordelt på vare- og tjenesteslag antyder at denne forbrukskategorien ikke er blant de viktigste. Av 10 definerte vare- og tjenesteslag utgjør kategorien *klær og sko* det nest laveste forbruket med 2,5 prosent av samla energiforbruk. Helsepleie rangerer lavest med 1 prosent, mens transport (25 prosent) og oppvarming og belysning (27,5 prosent) rangerer på topp (Hille 1995). I perioden 1991-94 gikk til og med forbruket av klær og sko *ned* med 3,5 prosent målt i faste priser; forøvrig den forbrukskategorien med størst nedgang i perioden.

Mer bekymringsfull er imidlertid kategorien eie og bruk av bil. I samme periode økte kategorien kjøp og drift av eget transportmiddel mest med

25,4 prosent. I samlet volum av energiforbruk og utslipp utgjør personbiltransport det største problemet sett i forhold til de forbrukskategorier den refererte undersøkelsen over opererer med. Tall tyder òg på at bilkulturen står særlig sterkt blant ungdom, og at det er en klar variasjon mellom «by» og «land». Våre informanter oppgir at etter kommunesammenslåingen er det mulig å spore forskjeller innen kommunen; med større interesse for bilkjøring blant ungdom som bor i utkanten av kommunen enn i sentrumsområdene. Av antall drepte og skadde i trafikken i Norge er tallet for ungdom i aldersgruppen 15-19 år om lag tre ganger så høyt som for resten av befolkningen. I *spredtbygde* fylker som Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal blir 3,2-4,4 ungdommer skadd eller drept for hvert individ som ellers blir skadd eller drept i trafikken, mens tilsvarende tall for Oslo og Akershus er 1,8-2,3 (Høyer 1995). Tall fra begynnelsen av 1990-tallet antyder at ungdom i spredtbygde strøk bruker opp til 6 ganger så mye som ungdom i større byer på bilkjøring og bilhold, mens forbruk til andre formål er relativt likt (Øia 1994)¹⁹. Tall for Sogn og Fjordane viser at 52 prosent av gutter i aldersgruppen 17-19 år²⁰ har bilkjøring som sin viktigste fritidsbeskjeftigelse (Kalstad 1987).

Det er et bredt erfaringsgrunnlag som viser at det er vanskelig å endre folks vaner når det gjelder bruk av personbil ved hjelp av holdningsskapende tiltak alene. Det er derfor rimelig å forvente at den typen virkemiddel som dette skoleprosjektet representerer bare vil ha begrenset effekt på akkurat dette området. Det er et stort forskningsmateriale som peker på at reguleringer og fysiske restriksjoner kombinert med utbygging av kollektivtransporttilbudet er den mest effektive kombinasjonen av virkemidler om man ønsker å redusere omfanget av personbiltransport.

¹⁹ Ungdoms forbruk i forhold til bosted regnet i kroner pr måned til formålet «motor» (Øia 1994):

Større by	Mindre by	Tettsted	Bygd
84 kr	293 kr	275 kr	507 kr

²⁰ Utvalget var avgangselever ved videregående skole, slik at aldersgruppen strekker seg lengre enn til 19 år. 80-90 prosent av utvalget er innenfor aldersgruppen 17-19 år.

Alternativ energi i Hurum: Varme fra berg, vann, damp og gass

Hovedprosjektet

Hurum er med sine 8.000 innbyggere delvis en forstadskommune til Oslo lokalisert i Buskerud fylke. Kommunen er den kommunen i Oslofjordområdet som har lengst kystlinje, men har bare et flateinnhold på 163 km². Kommunen er klassifisert som sentral blandet tjenesteytende- og industrikommune i kommuneinndelingen til Statistisk sentralbyrå (1994).

Det overordnede administrative ansvaret for miljøvern er lagt til rådmannens stab. Formannskapet fungerer som miljøvernutvalg. Kommunen har hatt miljøvernleder siden 1989, og utarbeidet sin gjeldende miljøvernplan i 1991. I gjeldende kommuneplan for perioden 1992-2004 er det lagt stor vekt på det kommunen betegner som en omfattende og grundig planprosess med involvering av mange parter. Kommunen viser til at bakgrunnen for den ambisiøst anlagte prosessen var Stortingets vedtak om å lokalisere ny hovedflyplass til Hurum, men at selv om vedtaket ble endret ønsket kommunen likevel å fortsette den påbegynte prosessen. Ut fra kommuneplanen kan man lese seg til at miljøhensyn har inngått som et prioritert tema i planprosessen. Miljø inngår i rimelig grad i selve planen, uten at denne skiller seg fra det som er vanlig.

Miljøvernrådsgiver er ansvarlig for prosjektet, og det er i tillegg engasjert en egen prosjektleder. Kommunestyret vedtok prosjektplan for BLS i september 1996. Revidert prosjektplan ble utarbeidet våren 1998. Kommunen har valgt å organisere prosjektet i noen få delprosjekter som inneholder ulike aktiviteter. Det har derfor vært vanskelig å få et klart bilde av hva som har skjedd innenfor de ulike delprosjektene.

Vi har for Hurum kommune valgt å fokusere på *tema*, og ikke et konkret delprosjekt, blant annet fordi delprosjektene i Hurum er såpass omfattende og lite homogene. Kommunen har også i liten grad valgt å legge vekt på den delprosjektinndelingen som ble skissert i

prosjektplanen. Vi har valgt temaet *alternativ energi og fjernvarmeproduksjon* fordi dette temaet er tatt opp i flere sammenhenger, og fordi temaet er godt dokumentert skriftlig. Med alternativ energi forstår vi gjerne energiformer som er basert på fornybare kilder, og som gir reduserte utslipp, støy eller naturinngrep sett i forhold til konvensjonelle energiformer (vannkraft, fossile brensler²¹ og atomkraft). Med fjernvarme mener vi varme som ikke kan brukes internt i den virksomheten som produserer varmen, og som derfor må ledes - fortrinnsvis via vannbårne systemer - til andre brukere. Norge har et svært lavt nivå av fjernvarmeproduksjon med 1,5 TWh i 1996, sammenlignet med 26-40 TWh i andre nordiske land²². Energi som tema for kommunal miljøpolitikk er også i seg selv interessant. I motsetning til våre naboland Sverige og Danmark har norske kommuner i mindre grad engasjert seg på energiområdet, ut over den rollen kommuner har på eiersiden i lokale kraftselskap (Askim og Wang 1998).

Tabell 5 Delprosjekter i Hurum kommune og status per vår 1998

Delprosjekt	Prosjektinnhold	Ansvar for gjennomføring
Grønne familier	«Grønne familieropplegget», økoteam, sykkelaksjon, miljøinformasjon til innbyggerne.	Kommunen, Naturvernforbundet og lag
Frivillige organisasjoner (fra vår 1998)	Hjelpe frivillige lag til å lage interne miljøstrategier, bruke frivillighets-sentralen i LA21-arbeid	Kommunen, frivillige lag, idrettslag, frivillighetssentralen
Hurum kommune - organisasjonen	Etablere saksbehandlingsrutiner om miljø, opplæring av ansatte, «grønt kontor», innarbeide miljøindikatorer i årsmelding, lage nye LA21 strategi, pedagogiske opplegg i skole, barnehage og skolefritidsordning, kompostering på skolene.	Ulike etater i kommunen
Næringslivet	Stimulere til miljøsertifisering, avfallshåndtering, alternativ energi, sykkelaksjon.	Kommunen i samarbeid med næringslivet

²¹ Olje, kull og gass.

²² Stortingsmelding 29 (1997-98) "Norges oppfølging av Kyotoprotokollen

Alternativ energi i BLS-prosjektet i Hurum kommune omfatter tre ulike tiltak:

utnyttelse av spillvarme fra NS-Tofte
utnyttelse av metangass fra Oredalen fyllplass
alternativ energi i Skipperstua borettslag

Tiltakene faller inn under de to delprosjektene «Næringsliv» og «Hurum kommune - organisasjonen». Vi vil i det videre skissere prosjektmål og innholdet for de tre tiltakene hver for seg, og drøfte hindringene under ett.

Utnyttelse av spillvarme fra Norske Skog Tofte

Hurum kommune innledet senhøstes 1997 drøftinger med cellulosefabrikken Norske Skog-Tofte (NS-Tofte) og papirfabrikken Norske Skog-Hurum (NS-Hurum) om et energisamarbeid. Målet for samarbeidet var å kartlegge muligheten for, og eventuelt iverksette, en overføring av varmeenergi fra cellulosefabrikken NS-Tofte til papirfabrikken NS-Hurum. Overskuddsvarmen fra produksjonen ved NS-Tofte dreier seg både om termisk energi i form av damp og varmtvann i ulike temperaturklasser som i dag ikke utnyttes. Overskuddsvarmen fra NS-Tofte antas å ville øke i årene fremover i takt med planlagte utvidelser, og mengden blir av bedriften vurdert å være stor nok til å dekke varmebehovet for størstedelen av tettstedet Tofte. Nyttiggjørelse av overskuddsvarmen fra NS-Tofte er ikke noen ny idé. Både på 1970-tallet og siste halvdel av 1980-tallet har slike muligheter vært diskutert. Tidligere prosjekter har ifølge kommunen ikke blitt realisert på grunn av dårlig økonomisk lønnsomhet. Kostnadene knytter seg primært til investeringer i rør for å føre varmtvannet til sluttbruker. Prisen for utnyttelse av overskuddsvarmen er imidlertid lav når investeringene først er gjort.

Antall bygninger på Tofte med systemer for vannbåren varme er lavt (bare fire), og det er også et ønske fra bedriftens side at brukerne skal kunne utnytte varmen jevnest mulig over døgnet og året. Det mest aktuelle alternativet for utnyttelse av varmen er derfor varmekrevende industri ved NS-Hurum. NS-Hurum har behov for energi til å varme opp prosessvannet til sin papirfabrikk, og har sett en mulighet for å bruke varmtvannet fra Tofte til dette formålet. NS-Tofte er, uavhengig av

energiprojektet, nødt til å investere i et anlegg for å kjøle ned kjølevannet for å kunne utnytte dette flere ganger. En mulig måte å kjøle ned vannet på er å lede det til et sted hvor varmen kan utnyttes, noe den kan hos NS-Hurum. NS-Hurum fremstår som mulig sluttbruker av både damp og varmt vann.

Kommunen ble på den bakgrunn som er skissert over enige med Norske Skog om å igangsette et forprosjekt som del av BLS-prosjektet med følgende mål²³:

utrede alternativ anvendelse av overskuddsenergi fra NS-Tofte
vurdere lønnsomheten for de aktuelle alternativene
kartlegge hindringer
avklare eventuelle behov for endring av rammebetingelser for å møte
identifiserte hindringer

Forprosjektet var ment å gi kostnadsoverslag som utgangspunkt for valg mellom alternative løsninger. Dette inkluderer bedriftenes anslag over energimengde og energibehov, alternative tekniske hovedløsninger for fjernvarmeanlegg (kulvert på land og kulvert/ledning i sjø), organisering, økonomi og miljøkonsekvenser. Levering av damp ble sett som uaktuelt før etter produksjonsøknings-prosessen Tofte 400, som vil finne sted i løpet av de første årene etter tusenårsskiftet. Det er fattet vedtak på NS-Tofte om å investere 5 millioner kroner i sjøvannskjøling, og noe av oppgaven for BLS-prosjektet ble å avklare om disse investeringene i stedet kunne brukes til fjernvarmeanlegg.

Vinteren 1998 kunne representanten for NS-Hurum opplyse at det forelå planer om å selge papirfabrikken. På grunn av dette hadde bedriften besluttet å stille alle større investeringer i bero inntil spørsmålet var avklart. I tillegg lød tilbakemeldingen fra NS-Tofte at de *uansett* ville investere i et system for sjøvannsavkjøling. Det ville dermed *ikke* være aktuelt å disponere investeringssummen til et fjernvarmenett i stedet for i sjøvannskjøling. Når det gjelder eventuelle andre avtakere av energien, vurderes samlet forbruk i de bygningene som har system for vannbåren varme til 1-1,4 gigawatt-timer (GWh)²⁴. I tillegg kommer en mulig

²³ Referat fra drøftingsmøte 18.11.97.

²⁴ Kilde: Referat fra møte 3. mars 1998 i prosjektgruppa. Tall basert på beregninger utført av energiverket.

svømmehall, som vil være avhengig av rimelig energi fra NS-Tofte. Dette er uansett et for lite forbruk til at Hurum kommune ser det som lønnsomt å investere i et fjernvarmesystem. Energibehovet hos NS-Hurum utgjør på sin side ca 60 GWh, og prosjektet vurderes dermed som avhengig av å ha NS-Hurum som sluttbruker av energien. Lønnsomheten i prosjektet er avhengig av hva NS-Tofte bestemmer seg for, og man er derfor nødt til å vente til man vet hva beslutningen ved Tofte blir. Med bakgrunn i disse nye opplysningene ble det besluttet å legge forprosjektet på is.

Senere skulle det vise seg at prosjektet ikke ble realisert, fordi Norske Skog gikk inn for en helt annen løsning for sitt energibehov. Sommeren 1998 inngikk NS-Hurum avtale med firmaet ENERGO om bygging av et avfallsforbrenningsanlegg som skal utnytte energien i 30.000 tonn restavfall årlig, hvorav 2000 tonn vil være plastavfall fra den eksisterende gjenvinningen av drikkekartong. Anlegget kan òg ta imot restavfall fra kommunen og næringsavfall fra andre leverandører. Fra anlegget vil Norske Skog Hurum hente ut 10 megawatt-timer energi til bruk i bedriften, hvilket vil erstatte i alt 1500 tonn fyringsolje i året.

Utnyttelse av metangass fra Oredalen fyllplass

Statens forurensingstilsyn (SFT) kan stille konsesjonskrav til fyllplasser om oppsamling og brenning av metan. De fleste deponier har nylig fått revidert konsesjonene med betydelig strengere miljøkrav, noe som blant annet gjelder utslipp av metan. I dag er det installert gassuttak på om lag 30 fyllplasser som dekker 40-50 prosent av årlig deponert masse i Norge (Miljøverndepartementet 1998). I løpet av 1999 antar SFT at de fleste større fyllplasser vil ha installert gassuttak tilsvarende 70 prosent av årlig deponert masse i Norge. Den foreslåtte avgiften på sluttbehandling av avfall vil ifølge Miljøverndepartementet kunne redusere utslippene av metan med 15-20 prosent i perioden 1990-2010 (Op. cit).

Hurum kommune er pålagt av fylkesmannen å bygge anlegg for avbrenning av metan på sin fyllplass i Oredalen. Kommunen har som del av BLS-prosjektet analysert muligheten for utnyttning av varmeenergien som dannes ved denne avbrenningen. Kommunen ønsker å føre oppvarmet vann i ledning til NS-Hurum, for der å bruke denne til å varme prosessvannet som inngår i papirproduksjonen. NS-Hurum har behov for slik oppvarming både om sommeren og vinteren. Prosjektet er

kostnadsberegnet til om lag 800.000 kroner i investeringer, hvorav 100.000 er til en nødfakkell for gassbrenning som kommunen uansett er nødt å anskaffe. I tillegg vil de årlige driftsutgiftene øke fra 75.000 til 100.000 kroner. Kommunen har forutsatt at statlige tilskudd må dekke differansen i driftsutgifter, fortrinnsvis fra NVEs tilskuddsordning for miljøeffektive tiltak og bioenergi. Kommunen oppgir at målet med tiltaket er:

å redusere utslipp av klimagassen metan gjennom et anlegg for avbrenning på fyllplassen;
å redusere utslipp av CO₂ og annen forurensning fra oljefyring ved NS-Hurum gjennom å tilføre bedriften varmeenergi fra avbrenningen av gassen

Det ble søkt om økonomisk støtte på 140.000 kroner fra NVE, og våren 1998 kom postivt svar på søknaden. Realisering av prosjektet starter sommeren 1998.

Alternativ energi i Skipperstua borettslag

Planene for Skipperstua borettslag gjelder et borettslag med åtte omsorgsleiligheter forbeholdt eldre beboere. Leilighetene vil ligge på bakkeplan med felles stue og kjøkken for alle leilighetene. Skipperstua omfatter fire toromsleiligheter på ca 51 kvadratmeter og fire treromsleiligheter på ca 66 kvadratmeter. Borettslaget er innlemmet i kommunens omsorgsplan og har full husbankfinansiering. Kjøperne betaler ikke innskudd.

BLS-prosjektet omhandlet tiltak både under bygging og drift av leilighetene. De viktigste tiltakene var ifølge kommunen de som var rettet mot energisparing og bedret inn klima og planer om et jordvarmeanlegg. I tillegg ble det sett på blant annet kildesortering av avfall fra byggeplassen og «rent bygg» i byggeperioden.

Skipperstua Borettslag var i utgangspunktet planlagt med tradisjonell oppvarming med elektrisitet. Oppvarming ved bergvarme skjer ved at en væske - eventuelt tilsatt glykol for å lede varme bedre - føres i rør ned i grunnen. Rørene går i en sløyfe og inn i huset til en varmepumpe. For å

reducere varmetap ønsket man å installere et ventilasjonssystem som minimerte dette.

Rådgiverfirmaet JADE AS har utarbeidet en rapport om alternative energiløsninger for Skipperstua. Beregnet pris for anlegget er ca 425.000 kroner og forventet energisparing per år er 48.610 kwt. Med en forventet rente på 7 prosent og prisstigning på 2 prosent, og en avskrivningstid på 30 år, vil anlegget få en positiv nåverdi på 20.000 kroner. Usikkerheten i beregningene er imidlertid sterkt knyttet til endringer i rammebetingelsene; i første omgang prisen på elektrisk strøm og renteutviklingen. Økt pris på elektrisk strøm vil kunne øke nåverdien i prosjektet radikalt, mens en konstant strømpris på dagens nivå vil føre til en negativ nåverdi på 172.000 kroner. Konklusjonen til JADE AS er at under de gitte forutsetninger er bergvarmeanlegg lønnsomt, men med så liten margin at bergvarmeanlegg trolig sjelden vil bli installert ut fra økonomiske betraktninger alene.

I tillegg til installasjon av bergvarme ønsket man å gjøre borettslaget ytterligere energieffektivt gjennom tiltak for å redusere varmetapet fra bygget. Kommunen har valgt å satse på et ventilasjonssystem med balansert ventilasjon og varmegjenvinning. Merkostnaden for alle leilighetene ved en slik løsning blir på i underkant av 100.000 kroner, med en beregnet positiv nåverdi på 61.000 kroner²⁵. Samlet energibesparelse er beregnet til 11.700 kroner det første driftsåret.

Det sentrale spørsmålet om bergvarme fikk ikke gjennomslag i kommunen, med utgangspunkt i de økonomiske beregningene som er skissert ovenfor. Det fremgår imidlertid av JADEs rapport at man da vedtaket ble fattet la til grunn en rente på 7 prosent og en avskrivningstid på 20 år. Dette gir en negativ nåverdi på 134.000 kroner. Det ble imidlertid i ettertid klarlagt at man kunne fått fullfinansiert anlegget med samme betingelser som huslånet, det vil si med en beregnet rente på 4 prosent og avskrivningstid på 30 år. Dette ville forandre lønnsomhetsberegningen drastisk og føre til en positiv nåverdi på 240.000 kroner.

Fra kommunens side blir det lagt vekt på at arbeidet med å utrede muligheten for bergvarme i Skipperstua borettslag ikke har vært

²⁵ Avskrivningstid på 15 år, rente på 4 prosent og prisstigning på 2 prosent pr år.

bortkastet selv om forslaget ikke ble fulgt opp i Hurum. Hurum kommune påpeker at andre kommuner har hatt nytte av rapporten, og viser til at rapporten skal ha vært en del av grunnen til at det nå er vedtatt omsorgsboligprosjekter i nabokommunene Lier og Røyken hvor jordvarme skal tas i bruk. Det fremheves også som positivt at prosjektet har fått medieomtale - blant annet i avisa Nasjonen - og slik bidratt til å skape «blest» om alternativ energi.

Hindringer

Kommunen trekker fram en rekke hindringer som kan forklare det noe «magre» resultatet fra den relativt store satsingen på temaet alternativ energi i kommunens BLS-prosjekt. De identifiserte hindringene knytter seg til både kommune, bedrift og stat som aktører og gjelder både organisatoriske og økonomiske spørsmål. Det er ingen direkte uttalte hindringer knyttet til målkonflikter. Det er likevel et åpent spørsmål om hindringer knyttet til økonomiske spørsmål vel så mye kan vurderes som reelle målkonflikter, og dermed ligge på et antatt høyere konfliktnivå enn bare spørsmål knyttet til bruk av virkemidler. Vi har valgt å gruppere omtalen av hindringer i to hovedgrupper: Administrative og organisatoriske hindringer, og økonomiske hindringer. Videre har vi rangert hindringene ut fra en grov antakelse om konfliktgrad; det vil si at vi har omtalt sist de hindringene vi antar det er mest kontroversielt å omgå. Spørsmålet om hvordan hindringene kan møtes, må ta som utgangspunkt at løsningen ligger på ulike plan. Noen av hindringene kan møtes innenfor rammene av kommunens virkemidler, mens andre først og fremst er avhengig av innsats på et mer sentralt plan.

Hindring 1: «Trivielle» hindringer

Vår kartlegging avdekket hindringer på flere nivå. Noen av hindringene må karakteriseres som ”trivielle” eller av en type vi vil forvente å finne i ulik grad knyttet til en stor del av denne typen kommunale utviklingsprosjekter. Dette gjelder hindringer av typen ”Ting tar tid” osv. I tilknytning til energiprojektene i Hurum finner vi slike hindringer særlig knyttet til samarbeidet mellom kommunen og de private bedriftene med tanke på å få den praktiske samhandlingen til å fungere. Både i kommunen og i de private bedriftene er det et til dels betydelig

arbeidspres på ledere/sectorledere som gjør at det har gått med mye tid bare for å få til møter hvor alle parter har anledning til å stille. Dette fører også til at miljø lett blir nedprioritert i tilfeller hvor man ikke har øremerket tid til å arbeide med miljøhensyn, et problem som slår ut internt i både i kommunen og i bedriftene, og knyttet til samarbeidet mellom disse partene.

Hindring 2: Manglende kunnskap om alternativ energi

Kunnskapen om de alternative løsningene synes lav hos flere av de involverte aktørene. Kommunene har ofte begrenset kompetanse på de tekniske så vel som de økonomiske aspektene ved alternativ energi, noe som nødvendigvis gjør økt ressursbruk både i form av tid og midler til utredningsarbeid og forprosjektering.

Hindring 3: Svake holdninger og organisasjonsrutiner på miljøområdet

Våre informanter peker på at på tross av BLS-prosjektet har man ikke lykkes fullt ut i å integrere hensyn til alternativ energi i den kommunale virksomheten. Tre hensyn synes å spille inn som hindringer: holdninger hos politikere, holdninger i kommuneorganisasjonen og spørsmål av mer organisasjonsmessig karakter. Det blir pekt på at det har skjedd en viss endring i den politiske viljen til å ta miljøhensyn, og at dette kan knyttes til kommunens deltakelse i BLS-prosjektet, men samtidig blir det pekt på at det er «langt igjen». Kommunen har ikke utviklet et fast system for vurdering av miljøspørsmål i saksbehandlingen. Det fremheves som spesielt viktig at de i kommuneadministrasjonen som jobber med byggesaker er oppdatert på det som finnes både av alternative energiløsninger og kostnader og finansieringsordninger knyttet til disse. Informantene gir uttrykk for at nye hensyn og tenkemåter er vanskelig å integrere i organisasjonen så lenge man har etablerte løsninger som fungerer og mangler insentiver for å endre det eksisterende.

Hindring 4: Energiverkets rolle

I 1990 fikk vi en ny energilov som omfatter både elektrisk kraftforsyning og fjernvarmeanlegg. Loven har gjort energiforsyningen langt mer markedsbasert ved at kraftomsetningen skal skje i markedet. Ulike funksjoner i de kommunale energiverk skal - i det minste regnskapsmessig - skilles fra hverandre. Distribusjon, produksjon og eventuelt salg skal opptre som egne resultatenheter, og produksjons- og salgsselskapene skal konkurrere i et åpent marked.

Distribusjonsselskapene skal drives etter selvkostprinsippet, og det fastsettes statlige krav til kostnadseffektivitet for å hindre uheldige virkninger av en monopolsituasjon. Distribusjonsselskapene har ifølge konsesjonsbestemmelsene også plikt til å arbeide for effektiv energibruk hos abonnentene, blant annet gjennom holdningsskapende arbeid og veiledning om energiøkonomisering (ENØK). Det er ingen tilsvarende krav som pålegger selskapene å arbeide for alternativ energi - forstått som andre energikilder enn ENØK. ENØK-arbeidet skal planlegges, samordnes med annet lokalt planarbeid og rapporteres i årsrapporten. Rapporteringen er ifølge NVE svært mangelfull²⁶. Det er rimelig å tolke dette som at interessen for og omfanget av ENØK-arbeid i alle fall er varierende; og at dette ventelig også gjelder energiverkenes arbeid med alternativ energi.

Energiforsyningen har tradisjonelt vært nær koplet opp til lokale myndigheter og arbeidet etter et overordnet mål om å skaffe tilstrekkelig og rimelig energi til næringslivet og private husholdninger lokalt. Som følge av endrede nasjonale og internasjonale rammebetingelser, er energisektoren i sterk endring. Det pågår en utvikling på to fronter: De lokale energiverkene flyttes "ut" av lokalsamfunnet gjennom sammenslåing til større enheter; og - ofte i kombinasjon - "ut" av den politiske sfæren gjennom privatisering. Energiverkene opptrer i økende grad som selvstendige energipolitiske aktører løsrevet fra kommunal styring. Denne utviklingen kan synes uheldig dersom man ønsker å beholde energiverket som et instrument i en kommunal energipolitikk.

Det er imidlertid òg mulig å påstå at endringene innen energisektoren kan slå positivt ut i en miljøsammenheng. Større og mer kommersielle enheter vil raskere og med større nødvendighet tilpasse seg endrede økonomiske rammebetingelser. Gitt at det gjennom avgifter og tilskuddsordninger blir lagt opp til å favorisere energiøkonomisering og overgang til alternative energiformer, kan den rådende utviklingen dermed framstå som positiv for miljøet. De kommunale energiverkene er tradisjonelt forankret i en vannkraftideologi. Integrering av produksjons- og salgsselskaper med et større produktspekter (elektrisitet, olje, gass, bioenergi osv), kombinert med en løsrivelse fra kommunalt eierskap vil kunne medføre løsrivelse fra forankring til en vannkraftideologi, og slik sett gjøre det enklere å

²⁶ Brev av 16.03.98 fra NVE til energiverkene, referert i Askim og Wang (1998).

rette oppmerksomheten mot alternative energiformer. I en av de andre prosjektkommunene - Stavanger - har vi indikasjoner på et slikt fenomen.

Det som finnes av kompetanse på energiområdet i Hurum kommune synes i stor grad å være knyttet til det lokale energiverket. Kommunen peker imidlertid på at kompetanse og interessen for å satse på *alternativ* energi i det lokale energiverket har vært lav - noe som skiller situasjonen i Hurum fra for eksempel Stavanger kommune. Dette oppleves som et problem i og med at energiverket skulle være nettopp et *energiverk*, og ikke et *elektrisitetsverk*. Kommunen oppgir at mye av denne forskjellen trolig kan forklares ut fra at energiverk i spredtbygde områder - slik tilfellet er i Hurum - har stor ubenyttet kapasitet på sine linjenett; mens store byer som Stavanger, Oslo og Drammen opplever et sterkt press på sine nett og slik har større interesse av å redusere veksten i forbruket. Noe kan i tillegg trolig tilskrives bemanningsreduksjoner og usikkerhet omkring fremtiden til mindre energiverk i et kraftmarked hvor større aktører utvider og posisjonerer seg.

Hindring 5: Kommuneøkonomi

Hurum er en kommune hvor man opplever den økonomiske situasjon som anstrengt. Det fremheves som en viktig hindring i forbindelse med energiprojektene at det økonomiske aspektet ved beslutningene tillegges større vekt enn de miljømessige. Trang kommuneøkonomi gjør det vanskelig å få gjennomslag for andre løsninger enn de som er billigst på kort sikt.

Hindring 6: Manglende infrastruktur

Det er ikke anledning til å pålegge tilknytning til vannbårne systemer for eksisterende bygninger. Det er derfor avgjørende at vannbårne systemer blir innstallert ved oppføring av nybygg hvis man ønsker en effektiv utnyttelse av investeringer til ledningsnett for vannbåren fjernvarme. Askim og Wang (1998) peker på at etablering av vannbårne systemer er avhengig av egeninteresse hos den enkelte eiendomsforvalter. Dette fører til at mange nybygg oppføres uten vannbårne systemer, selv i de tilfeller der det er kort avstand til etablerte fjernvarmeledninger. Kombinasjonen av manglende myndighet til å pålegge tilknytning for eksisterende bygninger, og manglende oppfølging av muligheten til å påby vannbårne

systemer i nybygg, gjør det derfor ofte vanskelig å realisere vannbårne fjernvarmeanlegg.

En sentral hindring i energiprojektene i Hurum er at infrastruktur - i disse tilfellene leveringssystemer for vannbåren energi - mangler. Dermed blir investeringskostnadene i dag betydelig høyere enn ved tradisjonelle løsninger basert på elektrisk strøm eller olje. Muligheten til å få avsetning på energien er også begrenset fordi eksisterende bebyggelse i liten grad er klargjort for å ta i bruk vannbåren varme. I Hurum utgjør det samlede energiforbruket i bygg med vannbåren varme ved siden av NS-Hurum bare 1-1,4 GWh, eller én femtiendedel av hva Norske Skog kunne brukt alene²⁷. Dette vanskeliggjør sterkt alternativ avsetning på energien.

Problemet forsterkes ved at det som skjer av nybygging på boligsiden hovedsakelig er nord i kommunen, ikke på Tofte. Regjeringen har nylig nedsatt et planlovutvalg som skal gjennomgå plan- og bygningsloven for å avdekke mulige hindringer i forhold til målet om en bærekraftig utvikling. I Stortingsmelding 29 (1997-98) "Norges oppfølging av Kyotoprotokollen" foreslår regjeringen at utvalget blant annet vurderer muligheten til å pålegge tilknytning til vannbårne fjernvarmeanlegg for eksisterende bygninger.

Hindring 7: Dårlig lønnsomhet - eller manglende informasjon ?

Det fremheves som en hindring at det eksisterer få tilskuddsordninger for alternativ energi. Det synes også å være et problem at det er usikkerhet omkring hvilke regler og ordninger som faktisk eksisterer. I Skipperstua-prosjektet var manglende klarhet om hvilke finansieringsmuligheter som eksisterer gjennom Husbanken en hindring, og en mulig forklaring på det negative utfallet av saken - selv om dårlig lønnsomhet ble trukket fram som motargument i den faktiske politiske behandlingen av saken.

Rådgivningsfirmaet JADE AS konkluderer i forbindelse med Skipperstua-prosjektet at: "*Dersom finansieringen med husbanken hadde vært på plass når beslutning om bergvarme ble tatt, ville (bergvarme) blitt installert på Skipperstua - men med de økonomiske vurderinger som lå til grunn ble beslutningen at det ikke skulle monteres bergvarme*".

I rapporten fra JADE AS blir det pekt på to måter kommunen kan legge forholdene bedre til rette for byggherrer som ønsker å satse på

²⁷ Kilde: Referat fra møte 3. mars 1998 i prosjektgruppa. Tall basert på beregninger utført av energiverket.

energibesparende anlegg: (1) Økonomisk tilskudd, og (2) mer aktiv bruk av plan- og bygningsloven. Tilskudd kan være direkte fra kommunen, via det lokale energiverket, som tilbud om rentefritt lån eller lån med en fast lav rente. En svak kommuneøkonomi vil selvsagt gjøre en slik strategi mindre aktuell. Alternativet med mer aktiv bruk av plan- og bygningsloven framstår som mer aktuelt i slike tilfeller. I byggeforskriftene er det i småhus krav til en alternativ oppvarmingskilde i tillegg til elektrisitet. For Skipperstua ble det søkt om dispensasjon fra dette kravet for å spare penger. Dispensasjon ble innvilget. Dersom man knyttet en slik dispensasjon til krav om alternativ energi, og ikke ga dispensasjon i tilfeller basert på elektrisk oppvarming, ville det øke verdien i alternativ energi-prosjektet gjennom besparelser til installasjon av pipe. Dette ville for eksempel ført til en innsparing på 120.000 kroner for alternativet med bergvarme i Skipperstua-prosjektet, og gjort dette svært lønnsomt i forhold til andre alternativ.

Hindring 8: Lave priser på strøm og olje

På grunn av vår gunstige vannkraftsituasjon og den pris- og avgiftspolitikken som har blitt ført over lang tid, er prisen på elektrisitet til både alminnelig forsyning og kraftintensiv industri i Norge relativt lav sammenlignet med andre OECD-land. Prisen på lett fyringsolje er også relativt lav i Norge. Felles for alle tre prosjektene er at de møter en alvorlig hindring i form av lave priser på olje og elektrisk strøm. Energiprisene fremstår dermed som en helt sentral hindring, og relativt marginale endringer i disse vil ventelig ha stor betydning for hvorvidt alternativ energi får gjennomslag i kommuner, særlig kommuner med anstrengt økonomi.

I Stortingsmelding 29 (1997-98) "Norges oppfølging av Kyotoprotokollen" signaliserer regjeringen at den ønsker å ta i bruk en CO₂- og elektrisitetsavgift for å dempe veksten i energibruken. Ventelig vil en slik avgift føre til økt bruk av alternative energikilder. Partiene på Stortinget har imidlertid signalisert at det ikke er flertall for disse avgiftene. I stedet har alternativet med salg og bytte av kvoter seilt opp som mest aktuelt. Et slikt system er imidlertid såpass lite utviklet, og erfaringene med denne typen virkemidler så vidt sparsomme, at det er vanskelig å si noe sikkert om effektene av en slik politikk.

Askim og Wang (1998:16) peker på at dagens bevilgninger over statsbudsjettet ikke er tilstrekkelige til å nå de nasjonale energi- og miljøpolitiske mål. Det er i 1998 bevilget 137 millioner kroner til introduksjon av ny energiteknologi og bioenergi. Dette er en økning på 50 prosent fra 1996, men fortsatt vesentlig lavere enn tilsvarende satsning i Danmark og Sverige (Op. cit).

Miljøfyrtårnsbedrifter i Kristiansand: Med næringslivet for en bærekraftig utvikling ?

Hovedprosjektet

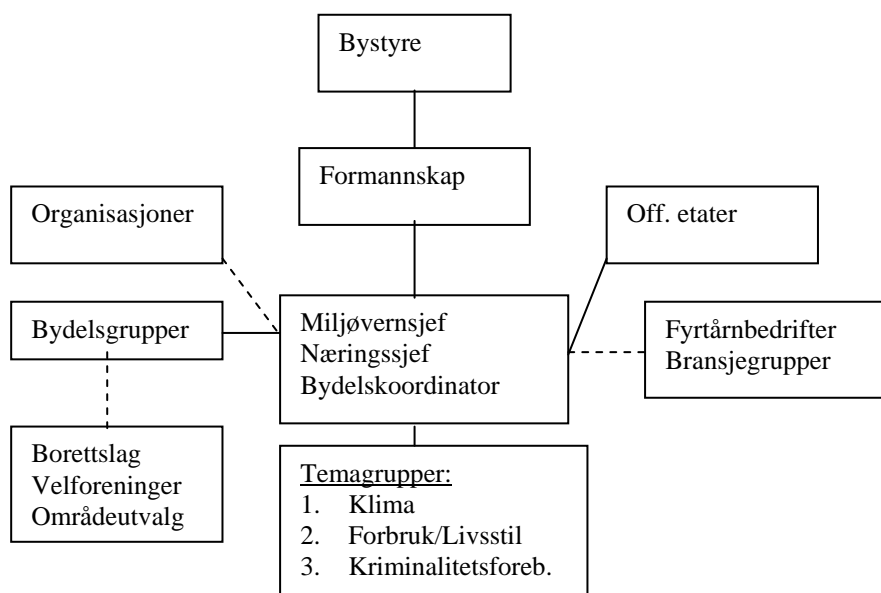
Kystkommunen Kristiansand er fylkeshovedstad i Vest-Agder og har ca 45 prosent av fylkets innbyggere. Med sine 70.000 innbyggere er Kristiansand landets femte største by, mens arealet på 276 km² gjør den til en liten kommune i utstrekning. Kommunen er klassifisert som sentral, tettbygd tjenesteytende kommune. Sentralt i næringsstrukturen står smelteverk, oljerelatert virksomhet, maritim sektor, næringsmiddelindustri, informasjonsteknologi, reklame og reiseliv.

Det overordnede administrative ansvaret for miljøvern er lagt til rådmannens stab. Formannskapet fungerer som miljøvernutvalg. Kristiansand er en av fem norske byer som deltar i det såkalte Miljøbyprogrammet. Kristiansand var også med i MIK fra starten i 1988 og har hatt miljøvernleder siden dette året. Byen har dessuten vært med i miljøpakkeordningen. Kommunen har dermed lang fartstid i flere av de mest sentrale statlig finansierte utviklingsprogrammene på miljøvernområdet. Kristiansand utarbeidet sin første miljøplan i 1988, laget en mer dyptpløyende plan knyttet til Miljøbyprogrammet i 1994 og reviderte denne i 1997. Kommunen har som den første i Norge laget en klimapolitisk handlingsplan som i skrivende stund er ute på høring. Kommunen er også den eneste byen i Norge som er medlem i ICLEI-kampanjen Cities for Climate Protection. Kampanjen teller pr juni 1998 186 byer over hele verden som har forpliktet seg til å arbeide for 20-30 prosent reduksjon av CO₂-utslippene²⁸.

På tilsvarende måte som flere av de andre prosjektkommunene ønsker kommunen at BLS-prosjektet skal danne grunnlag for et videre arbeid med en *LA21-prosess*. Kommunen vedtok i august 1997 å starte opp arbeidet med LA21, blant annet med henvisning til kommunens

²⁸ Kilde: Intervju i tidsskriftet «Lokal Agenda 21» 2/98 med assisterende generalsekretær i ICLEI.

forpliktelse om å starte en LA21-prosess gjennom tilslutningen til det såkalte Aalborgcharteret. Sentralt i modellen er de ulike temagruppene, der sentrale aktører skal møtes til dialog og samarbeid. Det var planer om å opprette et LA21-forum åpent for organisasjoner, bedrifter, institusjoner og offentlige etater - og ledet av ordføreren, men kommunen valgte å gå bort fra denne ideen. Kommunen knytter LA21-arbeidet til arbeidet med kommuneplanen, og presenterer det de betegner som en foreløpig modell for arbeidet. Erfaringene fra blant annet BLS-prosjektet skal gi innspill til eventuelle endringer i denne organisasjonsmodellen. I utgangspunktet skisserte man en modell med LA21-forumet plassert i sentrum, men man endte i stedet opp med en organisering som vist i figuren nedenfor.



Figur 6 Organisering av LA21-arbeidet i Kristiansand kommune

Kommunestyret vedtok prosjektplan for BLS høsten 1996. Revidert prosjektplan ble utarbeidet i april 1998. Miljøvernsjefen er ansvarlig for prosjektet. Det er ansatt én person i stilling som kombinert LA21-konsulent og prosjektleder, i tillegg til en egen prosjektkonsulent med ansvar for «fyrtårnsprosjektet». Administrativt ledes prosjektet av Miljøgruppen, bestående av miljøvernsjefen og LA21-konsulenten, samt representanter for ulike avdelinger i kommunen, en representant fra Miljøheimevernet og etter behov eksterne representanter fra Kristiansand

energiverk, Renovasjonsselskapet for Kristiansandregionen, Vest-Agder fylkeskommune, miljøvernavdelinga ved fylkesmannen i Vest-Agder og Vest-Agder vegkontor. Politisk styres prosjektet av det prosjektplanen betegner som de ordinære politiske organer i kommunen; det vil si de ulike hovedutvalg når det gjelder spørsmål innen deres ansvarsområde og kommunalutvalget - eventuelt formannskapet eller bystyret - vedrørende sektorovergripende, overordnede eller prinsipielle spørsmål.

Kommunen har valgt en detaljert inndeling i delprosjekter som medfører at BLS-prosjektet er ført opp med relativt mange slike. Sammenlignet med inndelingen i de øvrige prosjektkommunene bærer enkelte av delprosjektene i Kristiansand mer preg av å være avgrensede tiltak. Kommunen har valgt å organisere arbeidet rundt tiltak innen fire hovedsatsingsområder: (1) innbyggere, (2) næringsliv, (3) organisasjoner og (4) offentlige etater. I den opprinnelige prosjektplanen er det ført opp 34 delprosjekter, mens antallet er redusert til 32 i prosjektplanen fra 1998. Flere av delprosjektene opptrer med nye navn i 1998, nye har kommet til og enkelte delprosjekt er avsluttet underveis. Vi har ikke hatt grunnlag til å skaffe en fullstendig oversikt over status i de ulike avsluttede, pågående og nystartede prosjektene - og gjøre en full sammenligning av oversikten fra 1996 og 1998. Under presenterer vi derfor oversikten fra 1998 der vi forutsetter at dette gir det mest dekkende bildet av det som har skjedd og skal skje videre.

Tabell 6 Delprosjekter i Kristiansand kommune og status per vår 1998

Delprosjekt/målgruppe	Prosjektinnhold	Ansvar for gjennomføring
<i>1) Innbyggere</i>		
Grønne familier	Grønne familier, kameratkjøring på Internett, sykle til jobben-aksjon, økoteam	Kommunen v/ LA21-konsulent, Miljøheimevernet
Miljøinformasjon	Informasjon til husstander, div utstillinger oa	Kommunen v/ LA21-konsulent og Barnehagesjefen
Parsellhage (tidl. kjøkkenhager i blokkbebyggelse)	Sted: Øvre Slettheia og Hånes	Kommunen v/ LA21-konsulent og parkvesen
Miljøheimevernets miljødugnad	Handlingsark til alle husstander, demonstrasjonshage	Miljøheimevernet oa
ENØK-aksjon	ENØK-brosjyre til alle husstander, gratis sparedusj til alle som bestiller, forbedret	Miljøvernssjefen, ENØK-sør oa

	strømregning	
Bildelering	Starte en bildelering	Framtiden i våre hender
Frivillighetssentral	Oppstart av nærmiljøsentral og bytteringer	Tinnheia Områdeutvalg, Frivillighetssentralen
LA21-gruppe	Etablere en LA21-gruppe om temaene forbruk, livsstil og nord/sør-samarbeid	Kommunen v/ prosjektleder
<i>II) Næringsliv</i>		
Etablere miljøfyrtårnsprosjektet	Etableringsfase for «fyrtårnsprosjektet»	Kommunen v/ miljøvernssjef og næringssjef, Sørlandskonsult
Bransjekrav i 27 bransjer	Utvikle miljøkrav for ulike bransjer. Pr mars 1998 er det utviklet krav for 9 bransjer.	Kommunen v/ næringssjef, miljøvernssjef og prosjektkonsulent
Fyrtårnsbedrifter	Rekruttere bedrifter til godkjenning. 50 bedrifter pr mars 1998.	Kommunen v/ prosjektkonsulent og næringssjef
Salg av konseptet til andre kommuner	24 kommuner har fått eller kjøpt konseptet pr mars 1998	Kommunen v/ prosjektkonsulent og næringssjef
Sertifisering av bedrifter	9 bedrifter er sertifisert pr mars 1998	Kommunen v/ prosjektkonsulent
Spredning til andre bransjer og kommuner	Ulike informasjonsopplegg i andre kommuner oa	Kommunen v/ prosjektkonsulent og næringssjef
Miljøkrav i byggebransjen	Kurs for byggebransjen	Kommunen v/ teknisk direktør byark. og bygningsjef
<i>III) Organisasjoner</i>		
Grønne borettslag og velforeninger	Utvikle Grønne familier til å omfatte borettslag/velforeninger	Kommunen v/ LA21-konsulent og bydelskoordinator, bydelsgruppene
Speidere	«Fyrtårnsprosjekt» tilpasset Speideren	Kommunen v/ LA21-konsulent og fritidssjef
Menigheter	Grønn menighet	Kommunen v/ LA21-konsulent
Fritidsklubber og barnearbeid	Grønne barne- og ungdomsklubber	Kommunen v/ fritidssjef
Samsenprosjektet	Øk. bevilgn. til Radio Ung oa	Kommunen v/ fritidssjef
Grønne idrettslag	Start og Kr.sand Basket	Kommunen v/ fritidssjef
Sjøvettkampanjen	Holdningsaksjon overfor båteiere	Kommunen v/ LA21-konsulent
Groblad i fritiden	Øvre Slettheia	Kommunen v/ fritidssjef
Prøv selv	Barnas egne miljøtiltak	Kommunen v/ fritidssjef
Miljøhuset	Senter for frivillig miljøarbeid	Kommunen v/ LA21-

		konsulent
<i>IV) Offentlige etater</i>		
Grønn kommune- forvaltning	Innkjøpsreglement, kommunesykler, kommunale busskort, sparedusj oa	Kommunen v/ LA21- konsulent, byingeniøren og miljøvernssjef
Miljørevisjon av et sykehjem	Gjennomføre miljørevisjon	Kommunen v/ LA21- konsulent
Grønn skole	Skolehager, servering av økomelk, forbruk- og livsstilsprosjekter i undervisningen	Kommunen v/ LA21- konsulent
Miljørevisjon av ingeniørvesenet, avd Dalane	Maskinpark, driftsrutiner	Kommunen v/ LA21- konsulent
Miljørevisjon av Biblioteket	Inneklima, ENØK mm	Kommunen v/ LA21- konsulent og Biblioteksjef
Spredning av erfaringer	Til andre deler av kommuneorgansiasjonen	Kommunen v/ LA21- konsulent
Miljøvennlig energiforsyning i ny bebyggelse	Spillvarme Elkem Fiskaa	Kommunen v/ plan- og miljøsjef, Energiverksdirektør

Vi har valgt å fokusere på delprosjektet «Fyrtårnsbedrifter».

Delprosjektet omhandler i realiteten alle delprosjektene ført opp under hovedsatsningsområde (III) «Næringsliv» i tabellen over.

Fyrtårnsprosjektet i Kristiansand er blant de delprosjektene i BLS som har fått størst nasjonal oppmerksomhet, og synes å ha dannet skole for andre kommuner som vil sette i gang tilsvarende prosjektvirksomhet overfor næringslivet - både innen BLS-prosjektet og i forhold til andre kommuner. Fyrtårnsprosjektet er også trukket frem som et særlig interessant eksempel på LA21-tiltak i Norge²⁹. For fyrtårnsprosjektet er det etablert en prosjektgruppe med næringsssjefen som leder og ellers deltakelse fra miljøvernssjef og prosjektkonsulent. Det er planer om å opprette egne bransjegrupper for en del av de ulike næringslivsbransjene som er representert i prosjektet. Ideen om fyrtårnsprosjektet ble til da trevarebedriften Hansen og Justnæs våren 1996 tok kontakt med kommunen og spurte om kommunen kunne hjelpe dem å tilrettelegge for miljøtiltak i bedriften. Hansen og Justnæs ville gjerne ha noe igjen fra kommunens side for å gjøre en miljøinnsats, og ideen om et

²⁹ Forfatter av boka «På sporet av framtida. Idéhåndbok om Lokal Agenda 21» (Kommuneforlaget), Jon Hille i intervju på radioen i forbindelse med lansering av boka i juni 1998.

miljøsertifikat ble født. Helt fra begynnelsen har man hatt nær kontakt med næringssetaten i forbindelse med prosjektet, og nærings sjefen har hatt en viktig rolle i arbeidet med å rekruttere bedrifter. Fyrtårnsprosjektet er nå en felles satsing fra miljøavdelingen og næringsavdelingen, hvor næringsavdelingen har det økonomiske ansvaret. Nærings sjefen bruker nå om lag halvparten av sin tid på fyrtårnsprosjektet.

Mål for delprosjektet

Prosjektet dreier seg om frivillig miljøsertifisering av små og mellomstore private bedrifter, og ses som et prosjekt for bærekraftig produksjon og forbruk. Det heter i forordet til programmet for Miljøbyen Kristiansand at *”Skal Kristiansand bli en miljøby må miljøbyprogrammets mål og holdninger gjennomsyre all virksomhet i byen. Det gjelder både dagligliv, næringsliv og offentlig forvaltning”*. Miljøbyprogrammet kan tenkes å ha bidratt til å fremme den type tenkning som ligger i fyrtårnsprosjektet, og målene for de to prosjektene er på et overordnet nivå i tråd med hverandre. Likevel skal man trolig ikke overdrive miljøbyprogrammets betydning for utviklingen av fyrtårnsprosjektet. Ser man nærmere på innholdet i miljøbyprogrammet, viser det seg at dette i liten grad overlapper innholdet i fyrtårnsprosjektet.

Fyrtårnbegrepet dukker første gang opp i Kristiansands første prosjektplan, som ett av fem administrative, prosessrettede resultatmål: *«Ha fått minst 30 familier, 5 bedrifter, 10 organisasjoner og 5 offentlige etater aktivt med som ‘fyrtårn’ i prosjektet»*. Etter hvert har fyrtårnbegrepet i større grad blitt forbeholdt næringslivsprosjektet. Hovedmålet for prosjektet er å bidra til et:

«..løft når det gjelder indre og ytre miljø ved små og mellomstore bedrifter - først i egen kommune, deretter i vår region og så videre utover».

For å nå denne målsettingen er frivillighet et nøkkelord i prosjektet, men som det heter i prosjektbeskrivelsen *”ikke uten et forventningspress fra kommunen og vår konsulent”*.

Prosjektinnhold

Man bestemte seg fra prosjekthold tidlig for å konsentrere seg om små og mellomstore bedrifter. Dette fordi store bedrifter kommer inn under SFTs ansvarsområde og fordi arbeid mot store bedrifter medfører større grad av kompleksitet. I arbeidet for å få med bedrifter lokker man med to ”gulrøtter”:

økonomisk støtte til miljøanalyse
utdeling av et miljøsertifikat

Sertifisering gir rett til å bruke en egen logo. Tanken er at bedriftene skal kunne utnytte sertifikatet aktivt i markedsføringsøyemed, og slik oppnå et mulig konkurransefortrinn. Det legges videre vekt på å finne tiltak som kan gi sparte driftskostnader for bedriften. «Fyrtårns sertifikatet» skiller seg fra sertifiseringen i regi av standardiseringsorganisasjonene (for eksempel ISO 14.000 serien) eller registrering etter EUs forordning for frivillig miljøstyring og miljørevisjon (EMAS) på ett viktig område: her stilles det også krav om gjennomføring av konkrete tiltak, mens ISO 14.000 og EMAS i prinsippet bare forholder seg til etablering av og funksjonskriterier for et miljøstyringssystem. «Fyrtårns sertifikatet» er slik sett en langt «lettere» utgave som krever mindre innsats i form av omorganisering og etablering av nye rutiner og strukturer i organisasjonen, men ved sin fokus på de konkrete tiltakene er denne modellen antakelig bedre tilpasset små og mellomstore bedrifter.

Den innledende utvelgelsen av bedrifter var i stor grad basert på næringsjefens personlige kontakter og kunnskap om hvilke bedrifter som var mest miljømotiverte. Man valgte ut åtte bedrifter i syv ulike bransjer: Hennig-Olsen Is, kjøttprodusenten Ringøen, Hotel Norge, bilverkstedet Joh. P. Johnsen, trevarebedriften Hansen og Justnæs, malermesteren Malco og de to dagligvareforretningene ICA Brennåsen og Rimi Tinnheia.

Sentralt i prosjektets tenkning står ideen om at erfaringene man gjør seg utnyttes *bransjevis*. På denne måten kan erfaringene fra arbeidet i den første bedriften overføres til de neste gjennom ferdig utarbeidete bransjekrav. Dersom bedriften er først ute innen en bransje tilbyr derfor kommunen 100 prosent finansiering av analysen. Dette utgjør ca 30.000 kroner pr bedrift. For senere bedrifter tilbys 50 prosent støtte. Sertifiseringen blir her også vesentlig billigere på grunn av kunnskapene

fra arbeidet med førstebedriften. Kommunen har deltatt og informert på første møte med førstebedriftene i hver bransje, og har gode erfaringer med sammen med førstebedriften å holde møte med senere bedrifter. Næringssjefen har her en sentral rolle. Foreløpig har man utformet bransjekrav for ni bransjer, men man har ambisjoner om å utarbeide slike for totalt 27 bransjer. De ni bransjene som foreløpig er dekket er: hotell, restaurant og kafé, malermester, trebearbeidende industri, iskremfabrikk/meieri, dagligvare, bilverksted, bilforhandler og kjøttbedrift.

Selve *sertifiseringsprosessen* er inndelt i flere faser, og involverer kommunen ved miljøvern- og næringsavdelingen, bedriftsledelse, ansatte i bedriften og media:

- etablering av arbeidsgrupper i bedriften
- miljøanalyse i samarbeid med ekstern konsulent og kommunen
- utarbeidelse av handlingsplan i samarbeid med ekstern konsulent og kommunen
- gjennomføring av (noen) tiltak i handlingsplanen, og vedtak om forpliktende planer til å følge opp øvrige foreslåtte tiltak
- utdeling av sertifikat
- markering i forhold til media

På hver bedrift opprettes det en *arbeidsgruppe* med tre til fem personer, som sammen med konsulenten arbeider med ulike tema i *miljøanalysen* i bedriften. Miljøtemaene går stort sett igjen fra bedrift til bedrift og omfatter arbeidsmiljø, avfallsproduksjon, avfallshåndtering/sortering, materialbruk, krav til leverandører, energibruk/ENØK-tiltak, forurensning av ytre miljø og vannforbruk. Mellom arbeidsmøtene som holdes med bedriften gis bedriften konkrete oppgaver som å kartlegge strømforbruk, oljeforbruk og forbruk av kjemikalier. Deretter tas det opp ett tema på hvert møte, og man forsøker i fellesskap å komme frem til hvordan det aktuelle problemet kan løses. Noe fokus blir satt på å finne såkalte straktiltak, mens man parallelt arbeider for å finne løsninger på noe lenger sikt. Analyseperioden tar vanligvis et halvt år i førstebedriften innen en bransje og noe kortere tid for senere bedrifter.

Når analyseperioden er ferdig lager konsulenten en rapport med forslag til *handlingsplan*. I planen settes opp tiltak som kan gjennomføres

inneværende år, neste år og to år frem i tid. Arbeidsgruppen ved bedriften og konsulenten blir så enige om hvilke tiltak som skal settes ut i livet og når. Det blir understreket fra prosjekthold at bedriftene selv skal ha et eierforhold til prosessen, og at kommunen bare skal stille med "drahjelp". Informasjonsflyten i den aktuelle bedrift fremheves her som helt sentral - særlig med henblikk på involvering av alle ansatte til å komme med ideer.

Når det gjelder forventet økonomisk ambisjonsnivå fra bedriftenes side har man valgt å legge seg på den linjen at *tiltak* hvor investeringene kan tilbakebetale seg økonomisk i løpet av to år forventes gjennomført. Når mange av de viktigste tiltakene fra handlingsplanen er gjennomført, og bedriften har forpliktet seg til å gjennomføre flere av de gjenstående tiltakene i løpet en hvis tid, deler ordføreren i kommunen ut miljøsertifikatet.

Både i sammenheng med utdelingen og generelt, er *media* en aktør som trekkes frem som sentral. Kommunen ser det som viktig å bruke media for å "selge" prosjektet både i forhold til befolkningen og næringslivet. Medieoppmerksomhet er trolig også en viktig motivasjonsfaktor for mange av deltakerne i prosjektet, og man har derfor bevisst arbeidet for å få denne biten på plass - noe som har krevet en stadig større innsats fra kommunens side fordi interessen fra media har sunket etter hvert som stadig nye bedrifter slutter seg til eller sertifiseres.

Effekter

Medio mars 1998 har ni bedrifter mottatt miljøsertifikat som følge av gjennomførte og planlagte tiltak: Hansen og Justnæs, Malco, Hotel Norge, SAS Radisson Caledonien Hotel, Scandic Hotel Christian Quart, Ringøen A/S, Hennig-Olsen A/S, ICA Brennåsen og Joh. P. Johnsen A/S. Antall bedrifter totalt som er med i fyrårnsprosjektet er ca 50 fordelt på 20 bransjer. Som grunn til at man har hatt såpass stor suksess med vervingen av nye bedrifter trekker kommunen frem at de tre første bedriftene med miljøsertifikat har gjort en betydelig innsats for å dra med andre bedrifter i samme bransje. Blant annet har initiativtakeren Hansen og Justnæs klart å få med ikke mindre enn ti trevarefabrikker på Sørlandet. Malermesterfirmaet Malco har fått med seg fem andre malermestere mens Hotel Norge har fått med fire nye hoteller. Det fremheves som en av de mest positive effektene at enkelte bedrifter

virkelig tenner på ideen og at sentrale personer i enkelte bedrifter virker genuint opptatt av miljø. I tillegg til egeninteresse mener man altså at man finner et oppriktig innslag av miljøinteresse.

Når det gjelder konkrete eksempler på hva slags miljøkrav som stilles til de ulike bedriftene i forbindelse med sertifiseringen, vil vi trekke frem noen av de som fremstår som mest sentrale og går igjen på tvers av bransjer:

etablering av et internkontrollsystem i bedriften
alle ansatte skal være informert om prosessen som pågår
utpeking av en miljøansvarlig person i bedriften
gjennomføring av alle ENØK-tiltak med inntjeningsstid på opptil to år
vektlegging av lavt energiforbruk ved innkjøp av nytt utstyr
gjennomføring av minst tre avfallsreducerende tiltak siste år
vedtak om konkrete prosentmål for gjenbruk av avfall
gjennomføring av tiltak for redusert vannforbruk
gjennomføring av tiltak mot vannforurensning
gjennomføring av tiltak for forbedring av fysisk arbeidsmiljø

Av tiltak som er gjennomført i bedriftene som følge av prosjektet vil vi her presentere bare et lite knippe:

Innen *hotellbransjen* har man oppnådd blant annet at man skifter til gasskomfyr, hvilket gir mye mindre forbruk av energi og et behageligere arbeidsmiljø. Videre har man på hoteller satset på sparedusjer, sparetoaletter, såpedispenser og kjøleaggregat med varmegjenvinning. Innen *trebearbeidende* industri har man samlet alt ”kapp” (rester av planker og annet trevirke) i sekker og bruker det nå som ved, man suger opp trestøv, det er slutt på å helle maling rett i sluket, man bruker opp malingrester og har kommet frem til en kjemisk reaksjon som skiller ut vannet fra disse.

Innen *dagligvare* har man oppnådd utskifting av kjøleanlegg/-skap, at man har innført egen melsilo så man blir kvitt melsekkene der det bakes eget brød, at man selger plastkasser i stedet for å kaste dem og at gammelt kjøtt etc går til sentralkompostering.

Hos *malermestere* er et av resultatene at man utnytter rester til arbeid med grunning/støvbinding etc. Dette skal enkelte steder ha bidratt til å øke omsetningen med 20 prosent. Man selger på sett og vis en del av

malingen to ganger ved å samle opp rester og selge disse på nytt. Interessant i forhold til bærekraftig produksjon og forbruk er at vi innen malermesterbransjen finner noen eksempler på ”produsentansvar”: Metallspann samles inn igjen av malermesterene etter bruk, tømmes og sendes til skraphandler. Et enda mer interessant resultat er at man har oppnådd at den store linoleumsprodusenten Tarkett som følge av prosjektet nå selv henter linoleumsrestene etter bruk av sine produkter. Videre har man opplevd at forbruket av ansiktsmasker innen bransjebedriftene har gått mye opp som følge av fokuset BLS-prosjektet har skapt. Sykefraværet har samtidig gått ned. Hos prosjektets *kjøttprodusent* har man fått i gang systemer for kildesortering og en gjenvinningsprosent på seksti, hvorav noe er alminnelig avfall som emballasje etc. og noe er bla. beinrester som går til beinmelsproduksjon. I tillegg har bedriften gjennomført en rekke tiltak som har redusert forbruk av energi, vannforbruk og utslipp av blodavfall i avløpsvann.³⁰

På bakgrunn av de positive erfaringene man har med fyrårnsprosjektet har Kristiansand kommune laget en ”fyrårnspakke” som selges til interesserte kommuner for kr 2.500. Med denne pakken tilbys andre kommuner alle ferdige bransjekrav, fyrårnsprosjektets logo, prosjektbeskrivelse og oversikt over firma som er med i prosjektet. Sørlandskonsult kontakter i tillegg den aktuelle kommunen og tilbyr konsulentbistand eller hjelp til å finne annen egnet konsulent, mens Grafisk Verksted tilbyr selve miljøsertifikatet. Høsten 1997 sendte prosjektet en brosjyre til alle norske kommuner med tilbud om pakken, og pr mars 1998 er det 24 kommuner som har kjøpt konseptet - herav fire «BLS-kommuner». I februar avholdt Kristiansand kommune seminar for interesserte kommuner for å hjelpe dem i gang.

Hindringer

Identifisering av hindringer gjelder på to nivå: På et overordnet nivå er det et spørsmål om delprosjektet i seg selv og samsvar mellom delprosjektets innhold og målet om en bærekraftig produksjon og forbruk.

³⁰ Blant investeringene som er gjort er innkjøp av ny vognvaskemaskin til kr. 400.000, ”Skallfryseanlegg” (fryser kjøttvarer bare så mye som nødvendig for transport) til kr. 300.000 og et tineskap for kjøtt-tining uten bruk av vann til kr. 510.000.

På et mer underordnet nivå knytter hindringer seg til gjennomføringen av delprosjektet gitt de føringer som ligger i delprosjektets valg av metode og operative mål. Vi har videre valgt å ta med hindringer prosjektledelsen i Kristiansand advarer mot at kan dukke opp i andre kommuner, selv om man ikke har opplevd dem i Kristiansand. Dette fordi en del av målet for fyrårnsprosjektet er å spre konseptet til andre kommuner. Vi har ikke hatt mulighet til å gå inn i de mer detaljerte og bransjespesifiserte hindringene knyttet til enkeltbedrifter, men har prøvd å peke på noen mer allmenne hindringer som synes å gjelde uavhengig av bransje. Vi begynner vår gjennomgang med de potensielle og opplevde hindringene knyttet til gjennomføringen av delprosjektet, og avslutter med de mer prinsipielt anlagte hindringene.

Hindring 1: Trivielle hindringer

Få hindringer til tross – det er avdekket hindringer også i forbindelse med fyrårnsprosjektet, men en del av disse er hva vi andre steder har referert til som ”trivielle” hindringer. I forbindelse med fyrårnsprosjektet finner vi slike knyttet til manglende arbeidskapasitet hos den innleide konsulenten fordi man raskt fikk vervet mange bedrifter. Samtidig som dette kan ses som trivielt, er det verdt å merke seg at man fra kommunen antyder at antallet bedrifter kunne vært oppe i 60-70 hadde man hatt større kapasitet på konsulentsiden (mot 50 slik situasjonen er i skrivende stund). Vi finner også at et apotek som var med i prosjektet slet med at kommunens rutiner for henting av avfall var dårlig tilpasset deres behov og at et annet apotek stod i fare for å miste retten til å returnere ubrukt medisin til Norsk medisinaldepot. For andre kommuner mener man at det kan bli en hindring å finne kvalifisert konsulent til miljøanalysen. Ellers er selvfølgelig det økonomiske aspektet ved miljøtiltak en potensiell hindring av mer eller mindre universell karakter.

Hindring 2: Synkende medieoppmerksomhet

En av de avgjørende faktorene for gjennomføringen av prosjektet er knyttet til interessen fra media. Media er langt på vei avgjørende for hvorvidt man klarer å skape blest om prosjektet, og dermed oppnå målsettingen om å spre konseptet til stadig nye bedrifter. Man har i Kristiansand opplevd en fallende interesse fra media etter hvert som antallet sertifiserte bedrifter øker. I den grad prosjektet nå oppnår medieomtale er det mest snakk om mindre notiser, hvor det tidligere var snakk om større oppslag. Denne tendensen begynte å vise seg allerede

relativt tidlig i prosjektet og er begynt å bli et problem, fordi det påvirker negativt bedriftenes motivasjon til å delta i prosjektet.

Hindring 3: Mulig uttømming av vervingspotensialet

Kommunen oppgir at de er spent på den videre vervingen av bedrifter i prosjektet. Den innledende vervingen har i stor grad tatt utgangspunkt i nærings sjefens kontaktnett. I kombinasjon med det nevnte problemet med media, kan dette bidra til at kommunen etter hvert får problemer med den videre rekrutteringen. Blant annet har kommunen opplevd at en stor matvarekjede ikke uten videre ville være med i prosjektet da de ble forespurt. Foreløpig opplever man at vervingen har gått greit, men at den krever stadig mer aktiv arbeidsinnsats fra kommunens side. I denne sammenheng etterlyser kommunen større innsats fra bransjeorganisasjoner sentralt. Reiselivsbedriftenes landsforbund er en slik aktør som er kontaktet og nå vurderer å kjøre fyrtårnsprosjektet på nasjonalt plan. Også NHO ses som en aktør som kunne vært på banen, for eksempel ved å utstede et sertifikat i NHO-regi.

Hindring 4: Manglende prising av energi

Mange av tiltakene i fyrtårnsprosjektet går på å redusere forbruk av energi. På samme måte som i Hurum og Stavanger blir dermed billig strøm og olje en hindring for å realisere potensialet for energiøkonomisering og bruk av alternativ energi. Høyere priser på strøm ville også bidratt til at inntjeningen av ENØK-tiltak ville blitt større, noe som berører neste punkt:

Hindring 5: Manglende insentiver for større ENØK-investeringer

Man har valgt å forutsette at alle tiltak med to års innsparing skal gjennomføres eller vedtas gjennomført før miljøsertifikatet blir delt ut. Fra prosjektleder etterlyses ”gulrøtter” for større tiltak med lenger innsparingstid; 5 eller 10 år. En mulig måte å få til dette ville være gjennom et tilskudd fra kommunen, men dette er selvsagt et økonomisk spørsmål som er avhengig av politisk oppslutning og ledige midler i kommunen.

Hindring 6: Næringsmiddeltilsynets krav til emballering

En hindring som har særlig relevans for de hotellene som er med i prosjektet er at Statens næringsmiddeltilsyn av hygieniske grunner krever at alle matvarer skal dobbeemballeres. Dette oppleves etter hvert som en

hindring både i Kristiansand og andre steder hvor man arbeider for å få ned produksjonen av avfall fra emballasje. Denne hindringen kan knyttes til en mer generell problemstilling om den økende graden av tilsynelatende unødvendig «dobbelemballering» - en erfaring hver enkelt av oss lett høster om vi sorterer og komposterer eget husholdningsavfall.
Hindring 7: Økonomi og politisk oppslutning

Kommunen dekker 50 eller 100 prosent av kostnadene ved å gjennomføre en miljøanalyse i bedriftene som deltar i prosjektet. Slike kostnader kan naturlig nok utgjøre en potensiell hindring for spredning av konseptet til andre kommuner, særlig tatt i betraktning at Kristiansand kommune har fått dekket deler av sine utgifter fra BLS-prosjektet. Det legges vekt på at gjennomføring av prosjektet krever oppslutning fra den politiske og administrative kommuneledelsen. I Kristiansand opplever man at dette har vært på plass.

Hindring 8: Manglende virkemidler i forhold til sentrale leverandører

Et mye omtalt problem er den økende dominansen av store, sentrale leverandører av varer og produkter til ulike bransjer. I forbindelse med arbeidet for å redusere blant annet mengden unødvendig emballasje fremstår det som en hindring at man mangler virkemidler på kommunalt plan som retter seg mot disse sentrale leverandørene.

Hindring 9: «Som man roper får man svar»....

En siste kategori av hindringer knytter seg til samsvar mellom prosjektets innhold og det overordnede målet om bærekraftig produksjon og forbruk. Fyrtårnsprosjektet har som nevnt ofte blitt trukket frem som et vellykket delprosjekt, og gjennomgående fremheves det også fra kommunen at man opplever få hindringer. Et sentralt spørsmål knytter seg derfor til hvorvidt det lave opplevde hindringsnivået innebærer at man har "funnet svaret" på lokal bærekraftig produksjon og forbruk, eller om opplevelsen av få hindringer må relateres til ambisjonsnivå og suksesskriterier for prosjektet.

Man har som mål for prosjektet å nå flest mulig bedrifter. Samtidig har man et håp om at hvis man får med mange nok vil det oppstå et press på de som er igjen til å bli med. Med dagens om lag femti deltakende bedrifter har man ifølge kommunen nådd fem prosent av bedriftene i Kristiansand.

Samtidig representerer dette prosjektet noe nytt i kommunal miljøpolitikk for norske forhold: For det første det at kommuner i det hele tatt engasjerer seg aktivt på miljøområdet i forhold til næringslivet; tradisjonelt har miljø- og næringsvidenskapen arbeidet hver for seg i norske kommuner (Byrkjeland 1997). Prosjektet representerer også en nyvinning ved at oppmerksomheten rettes utelukkende mot små og mellomstore bedrifter. Det finnes etter hvert en lang rekke utviklingsprosjekter som dreier seg om innføring av renere teknologi og etablering av miljøstyringssystemer, men den alt overveiende delen av oppmerksomheten retter seg mot - i alle fall i norsk målestokk - store bedrifter.

Innholdet i prosjektet skiller seg imidlertid bare i begrenset grad fra et tradisjonelt perspektiv på den næringsrettede miljøpolitikken. Selv om det på kravvidenskapen er fokusert på reduksjon i energiforbruk og avfallsgenerering, er det relativt tradisjonelle resultater prosjektet kan vise til. Hovedoppmerksomheten har vært rettet mot inputsiden og reduksjon av innsatsfaktorer pr produsert enhet, uten at oppmerksomheten i samme grad har vært rettet mot produktene. På avfallssiden framstår løsningene som relativt tradisjonelle med intern resirkulering og kildesortering som de oftest benyttede løsningene. Det er riktig nok noen interessante eksempler på produsentansvar, der bedriftene påtar seg et ansvar for det som normalt blir oppfattet som forbrukerens avfallsproblemer, men prosjektet gir på ingen måte et samlet bilde av den overgangen fra en produksjons- til en produktorientert næringsrettet miljøpolitikk som målet om bærekraftig produksjon og forbruk forutsetter. Det er fortsatt produksjonens miljøproblemer som er i fokus, mens produktets miljøproblematikk i mindre grad er tatt opp.

Røros - fokus på reiseliv og transport

Hovedprosjektet

Røros er en kommune med om lag 5.500 innbyggere og et variert næringsgrunnlag som fordeler seg noenlunde likelig mellom industri, varehandel/hotell/restaurant og offentlig virksomhet. Lokalisert i Sør-Trøndelag strekker kommunen seg over 1.935 km². Røros med den gamle trehusbebyggelsen i gruvebydelen Bergstaden er definert av UNESCO som et internasjonalt verneverdig kulturminneområde, og turisme og reiseliv er en sentral næring. Røros inngår ifølge Stortingsmelding 14 (1986-87) «Om reiseliv» som en av seks hovedattraksjoner i den nasjonale reiselivsstrategien³¹. Kommunen er klassifisert som mindre, sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune i statistisk sentralbyrås kommuneinndeling.

Røros er en av kommunene som var med i MIK fra starten, og har som følge av dette hatt miljøvernleder siden 1988. Kommunen utarbeidet gjeldende miljøplan (Miljø- og ressursprogram) for perioden 1991-95, med en relativt ambisiøs handlingsplan der det var skissert årlige driftsutgifter på 3-4 millioner kroner. Det næringsrettede miljøarbeidet har en sentral plass i planen, som ble vedtatt i 1991. Næringsutvikling generelt har òg en sentral plass i gjeldende kommuneplan for perioden 1994-2005, og miljøhensyn knyttes i stor grad til spørsmålet om næringsutvikling. Det overordnede administrative ansvaret for miljøvern er lagt til miljøvernsjefen i rådmannens stab. Plan-, landbruks- og miljøutvalget fungerer som miljøvernvalg.

Kommunestyret i Røros vedtok prosjektplanen for BLS våren 1996. Revidert prosjektplan ble utarbeidet våren 1998. Miljøvernetaten har prosjektledelsen lokalt. I tillegg til miljøvernsjefen, som er ansvarlig for prosjektet, er én person ansatt som prosjektmedarbeider. Politisk styres prosjektet av plan- landbruks- og miljøutvalget, mens miljøvernsjefen har ansvar for den administrative gjennomføringen. I tillegg er det opprettet en referansegruppe som består av én representant fra hver av bedriftene

³¹ De fem øvrige er Nordkapp, Fjordane, OL-94, Hurtigruta og Lofoten.

som deltar i prosjektet, tre fra involverte familier, frivillige lag og organisasjoner, to folkevalgte representanter fra kommunen og prosjektledelsen. Kommunens prosjektarbeid karakteriseres ved at Røros - i motsetning til de fleste øvrige prosjektkommunene - har vedtatt et begrenset antall relativt ambisiøse, lokalt tilpassede og meget konkrete resultatmål som gjelder for prosjektet sett under ett:

- redusere utslipp av CO₂ med 10 prosent innen år 2000 for hele kommunen, og 20 prosent blant deltakerne i prosjektet
- redusere forbruket av strøm med 7,5 prosent innen år 2000
- redusere forbruket av varer med 5 prosent pr produsert enhet innen år 2000
- redusere mengden produsert avfall til fylling fra egen virksomhet med 25 prosent
- gjenvinne minst 25 prosent av avfallet i Røros kommune innen år 2000
- bruk av minst 90 prosent lokalt produserte materialer ved istandsetting av kulturminner

I prosjektplanen og informasjonsmateriell laget av kommunen framgår det som et overordnet mål å innarbeide prosjektets målsettinger i kommunens miljø- og ressursprogram. Kommunen ønsker også å bruke BLS-prosjektet som grunnlag for å utvikle en LA21-prosess. For å nå disse målene har kommunen igangsatt i alt 8 delprosjekter. Kommunen ved miljøvernetaten har en sentral plass i samtlige delprosjekt. Lokal ressursutnyttning med spesiell oppmerksomhet omkring lokale matvarer går igjen som tema i flere av delprosjektene.

Tabell 7 Delprosjekter i Røros kommune og status per vår 1998

Delprosjekt	Prosjektinnhold	Ansvar for gjennomføring
Grønne familier/nettverk	Grønne familier, satsing på «lokal mat», tilbud om grønsaksdyrking til beboere	Kommunen v/ miljøvernetaten, lokale hoteller, div lag og foreninger, familiene
Visjonsarbeid	Lage visjoner og handlingsplaner for et bærekraftig lokalsamfunn som innspill til kommunens arealplanlegging.	Kommunen v/ miljøvernetaten, velforeninger, grunnskolen
Lokal mat	Utvikle en egen merkeordning for lokalt	Kommunen v/ miljøvernetaten, Os

	produsert mat, stimulere til lokal omsetting av matvarer, holdningsskapende arbeid	kommune, ulike lag
Alternativ energi	Gjennomføre ENØK-plan i alle kommunale bygg, legge om til bioenergi og varmepumpe, lage plan for fjernvarmenett i Røros sentrum, lage en energiplan	Kommunen v/ miljøvernetaten, Røros Elektrisitetsverk
Grønt næringsliv	Holdningsskapende arbeid, etablere forum mellom bedrifter, det offentlige, leverandører, transportører og kunder, etablere miljølån/-tilskudd, årlig miljørevisjon.	Kommunen v/ miljøvernetaten, og syv bedrifter ³²
Grønt reiseliv og Destinasjon Røros	Miljøsertifisere reiselivsbedrifter gjennom det offisielle svanemerket, tilrettelegge for miljøvennlig transport innen Røros og til/fra Røros, satse på lokal mat.	Kommunen v/ miljøvernetaten, reiselivet
Kommunal miljøopplæring	Tilby kurset Naturlig Vis til alle ansatte (600 personer), lage miljøplaner for drift av de ulike sektorene.	Kommunen v/ miljøvernetaten, opplæring av 20 kursveiledere
Naturinformasjonssenter	Planlegge et naturinformasjonssenter (bygggestart sommeren 2000)	Kommunen v/ miljøvernetaten

Vi har valgt å gå nærmere inn på reiselivsprosjektet, med fokus på den reiselivsrelaterte transporten. Dette har vi gjort av to grunner. Røros er ett av i alt seks nasjonalt prioriterte satsningsområder innenfor reiselivet, slik at erfaringer fra en vellykket satsing på «miljø» her ventelig vil kunne få stor spredning innenfor næringen. Fokuseringen på transport som miljøutfordring for reiselivet er en radikal og relativt uvant fokusering i norsk sammenheng, noe som gjør prosjektet særlig interessant.

³² Bergstaden Hotell, Hotell Røros, Røros samvirkelag, Rørosbanken, Røros meieri, HÅG, Røros reiselivslag.

Norske myndigheter har gitt tilslutning til en overordnet strategi om å markedsføre Norge som et «miljøvennlig» reisemål. Det er vårt omfang av urørt natur som har vært grunnlaget for en slik strategi, og det har så langt vært gjort lite for å sette på dagsorden at utøving av reiseliv kan utgjøre en trussel for den samme urørte naturen. I den grad miljøkonsekvenser av reiseliv blir tatt opp, er det hovedsakelig de stedfaste aktivitetene som blir vurdert. Det er imidlertid konsekvensene av transportdelen i reiselivet som er hovedproblemet i et bærekraftperspektiv (Aall 1997). Historisk har også framveksten av reiseliv som fenomen vært nært knyttet til utviklingen innen transportsystemer. Etablering av et jernbanenett i Storbritannia på 1800-tallet kombinert med framveksten av et industriproletariat med behov for og betalingsvillighet til å reise på «ferie», introduksjon av dampbåt i person- og godstransport langs norskekysten på slutten av 1800-tallet, framveksten av personbil som allemannseie i USA på 1930-tallet og etablering av langtrekkende kommersielle flyruter er alle eksempler på trinn i utviklingen av transportsystemer som har utløst et tilsvarende sprang i utviklingen av reiseliv (Shaw og Williams 1994, Høyer 1998). Om vi i tillegg tar i betraktning at reiselivsrelatert transport kan stå for mer enn 50 prosent av den samlede persontransporten, er det grunn til å stille spørsmål om transport og miljø utgjør et uløselig paradoks for reiselivet (Byrkjeland 1995, Høyer og Simonsen 1996).

Med reiseliv mener vi i denne sammenhengen tre kategorier reisende: (1) Reiser til/fra Røros i forbindelse med seminar og kurs arrangert i Røros, (2) ferie- og fritidsreiser utført av utlendinger og nordmenn til/fra/innen Røros, og (3) fritidsreiser innen Røros utført av lokalbefolkningen. Med reiselivsrelatert transport mener vi i denne sammenheng både den reiselivsrelaterte *persontransporten* som utføres av de reisende, og *godstransport* knyttet til transport av varer som benyttes av reiselivsnæringen (i denne sammenhengen fokuseres det på transport av *matvarer*).

Prosjekt mål

Med sin fokus på transport i et reiselivs- og miljøprosjekt gir Røros seg i kast med et av de områdene som er kjent for å være tungt og kontroversielt å ta opp i en lokal miljøpolitikk. I prosjektplanen for 1998 oppgir kommunen følgende mål for dette delprosjektet:

lage et miljøsertifikat for reiselivet basert på Svanemerket
tilrettelegge for miljøvennlige aktiviteter
tilrettelegge for miljøvennlig transport *til og fra* Røros (dette gjelder både persontransport og transport av varer og produkter)
tilrettelegge for miljøvennlig transport innen Røros

Reiselivsprosjektene i Røros er i utgangspunktet to delprosjekt - «Grønt reiseliv» og «Destinasjon Røros» - rettet primært mot samme målgruppe: reiselivsnæringen. De to prosjektene har forskjellig tematikk, men overlapper hverandre i så stor grad at det for vårt formål er vanskelig å behandle dem isolert fra hverandre. I oversikten over delprosjekter i revidert prosjektplan fra 1998 har kommunen selv slått de to prosjektene sammen under ett punkt. Prosjektet ”Grønt reiseliv” er et samarbeid med hoteller og overnattingsbedrifter i Røros. Målet er å gjennomføre ulike miljøtiltak på hotellene, og å påvirke hotellene til selv å tenke miljø i det de foretar seg. Prosjektet ”Destinasjon Røros” fokuserer også på reiseliv, men tar for seg det mer kontroversielle spørsmålet om transport. Kommunens egne innbyggere er målgruppe, i tillegg til tilreisende til kommunen. Prosjektet tar mål av seg å endre transportvaner og få ned bilbruken både til og i sentrum av Røros. ”Destinasjon Røros” skjer i samarbeid med reiselivsbransjen i kommunen og har derfor naturlig nok ikke noen målsetting om å redusere *antall tilreisende* for å få ned transportutslipp. Målet er først og fremst å få flere til å velge annen transport enn privatbil når de besøker Røros.

Prosjektinnhold

Arbeidet for mer miljøvennlig reiseliv i Røros innbefatter samarbeid med to busselskap og NSB. Kommunen ønsker dessuten å få til et samarbeid med flyselskapet Braathens. Kommunen arbeider for å få NSB til å etablere et bedre tilbud, men opplever at dette arbeidet er vanskelig. Natttogene til og fra Røros er blitt innstilt i løpet av de siste par årene. Kommunen opplever det òg som et problem at kollektivtilbudet er for lite samordnet mellom ulike transportformer, og at det finnes for lite samordnet informasjon om tilbudene. Skal man nå turister og andre tilreisende til Røros før de kommer til byen og få dem til å reise kollektivt, er det viktig at det er tilgjengelig et system for samordnet informasjon om kombinasjoner av flytransport, tog, buss og eventuelt

lokale bussruter. Kommunen arbeider gjennom prosjektet for å oppmuntre til å få et slikt system på plass, uten at dette arbeidet synes å ha hatt suksess.

Sentrum av Røros er sterkt trafikkert på grunn av lokalbefolkningens bilbruk i sentrumsområdet. Samtidig har man i Røros sentrum korte avstander lokalt. Dette gjør at man etter kommunens mening har potensiale for å unngå en del unødvendig bilbruk. Kommunen forsøker å markedsføre Røros som et reisemål man ikke trenger å kjøre bil verken for å ta seg frem til eller for å ta seg rundt på stedet. Denne markedsføringen skjer i samarbeid med reiselivsbedriftene, og har foreløpig fått sitt synlige uttrykk i "Rørosguiden". Markedsføringsarbeidet følges opp med konkrete tilretteleggingstiltak som at det har blitt innført en ordning med bysykler og bysparker, samt arbeid for å gi Røros status som sykkelby. Bysykelordningen kobles sammen med kollektivtransportsystemet, slik at det blir sykler tilgjengelig på endepunktene av tog- og busslinjer. Også dette arbeidet skjer i tett samarbeid med reiseselskapene.

Foreløpig er to hoteller med i prosjektet: Bergstaden hotell og Hotell Røros. Kommunen uttrykker en viss frykt for at det er i ferd med å gå inflasjon i miljøsertifiseringsordninger og "miljømerker", kanskje særlig innen reiselivsbransjen. Dette kan på sikt føre til at hele systemet med miljømerking blir sett som lite seriøst og dermed svekket. Man har derfor valgt ikke å utstede noe eget miljømerke for reiselivet i Røros. I stedet ønsker kommunen i samarbeid med Røros reiselivslag å basere seg på Svanemerket for reiselivsbedrifter som driver aktiviteter basert på lokale natur- og kulturressurser. Videre ønsker man å bidra til å få reiselivsbedrifter registrert gjennom EMAS-ordningen. I dette arbeidet har man blant annet tatt for seg innkjøpsordninger, rutiner for renhold og vektlagt bruk av lokale matvarer. Alle ansatte, over to hundre i tallet, har gjennomført et seks-timers kurs (NaturligVis). Røros reiselivslag har etter hvert tatt over ansvaret for opplæring og oppfølging av arbeidet mot hotellene. Alt i alt mener kommunen at hotellene har gjort ganske mye, og det fremgår at en del av tiltakene som er gjennomført er kommet som initiativ fra de ansatte selv.

Lokal/regional produksjon og forbruk ses som et svært viktig virkemiddel for å redusere miljøbelastningen fra transport. Ved å få hoteller,

reiselivsbedrifter og forbrukere til å kjøpe mat fra ”fjellregionen”³³ ønsker man å redusere transport av denne typen varer. Arbeidet med å få butikker, produsenter, forhandlere og forbrukere – herunder private og offentlige bedrifter – med på å kjøpe lokalt produserte matvarer, blir dermed viktig også i en transportsammenheng. Lokalt forbruk og miljø skal nå også inn som et element i den kjente og tradisjonelle ”Rørosmartnan” og man arbeider med en trafikkplan for å møte de lokale trafikkproblemene. I 1995 ble det gjort trafikktegninger som viste at 64 prosent av de tilreisende brukte privatbil, mens buss og tog samlet sto for 10,5 prosent. Resten utgjøres av tilreisende og fastboende som bor i sentrum, og derfor ankom til fots eller med spark (Jäggi 1998).

Effekter

Det er foreløpig vanskelig å si noe sikkert om hva slags effekter prosjektene vil ha. Når det gjelder hotelldelen av prosjektet kan man allerede se konkrete resultater av samme type som vi finner i bedriftene som er med i fyrtårnsprosjektet i Kristiansand. Når det gjelder transport er imidlertid resultatene vanskeligere målbare, og vil dessuten ventelig ta noe tid å oppnå. Man er klar over at endringene her ikke er gjort over natten. Samtidig ses transport som relativt sentralt når det gjelder Røros’ andel av forurensende utslipp og energiforbruk, både fordi industrien i byen stort sett er basert på ganske ”rene” produksjonsprosesser og fordi byen er en netto importør av varer. Man har derfor forventninger om at tiltakene innen transport og reiseliv kan få betydelige miljøeffekter, særlig når det gjelder reduksjon av CO₂-utslipp, dersom man oppnår målet om en endring i transportmønsteret. I tillegg til rene miljøgevinster mener man innen prosjektet at en overgang fra biltransport til kollektivtransport vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Hindringer

Hoveddelen av de kartlagte hindringene knytter seg typisk nok til spørsmålet om reduksjon av miljøproblemene knyttet til den reiselivsrelaterte transporten. Vi har ført opp hindringer som gjelder mangel på informasjon først, for så å ta opp hindringer i lokal og sentral virkemiddelbruk rettet inn mot den reiselivsrelaterte transporten. Sist

³³ Kommuner i Nord-Østerdalen, Holtålen og Røros

omtaler vi mer strukturelt betingete hindringer som det kreves mer grunnleggende omlegginger av samfunnet for å omgå.

Hindring 1: Manglende informasjon og markedsføring overfor tilreisende

En av de største utfordringene man i Røros står overfor når det gjelder å få tilreisende til å velge en mer miljøvennlig transportform, er å nå dem med informasjon *før* de kommer. Dette krever aktiv markedsføring gjennom de samme kanalene tilreisende benytter før de tar beslutning om stedsvalg. Det gjenstår å se om arbeidet reiselivslaget her har påbegynt vil bære frukter.

Hindring 2: Manglende lokal transportstatistikk

Kommunen opplever det som en hindring at de ikke har en lokal transportstatistikk over fordeling mellom turister og lokale innbyggere; gods- og varetransport etc; og etterlyser et verktøy for å få klarhet i dette spørsmålet fordi man mener en slik oversikt ville være nyttig i arbeidet for å få ned trafikken. Dette er et generelt statistikkproblem all den tid det foreligger få regionale reisevaneundersøkelser, og de nasjonale reisevaneundersøkelsene er basert på et såpass lite utvalg at det ikke er mulig å bryte ned tallene kommunevis - knapt nok fylkesvis. Det gjøres heller ikke beregninger for lokal godstransport.

Gjennomføring av lokale transportvaneundersøkelser vil kunne gi de tallene kommunen etterspør. I en undersøkelse fra Hemsedal går det fram at den importerte reiselivstransporten på årsbasis er 300 prosent større enn den lokale persontransporten³⁴. I høysongen vinterstid (februar) og om sommeren (juli) kan den lokale reiselivsrelaterte transporten målt i antall biler medføre en økning på 300-400 prosent i forhold til samlet antall personbiler eid av Hemsedøler (Høyer 1995). En tilsvarende undersøkelse fra Stryn viser at den reiselivsrelaterte persontransporten

³⁴ Høyer (1995) har beregnet transportomfang for Hemsedal i fire kategorier, alle tall millioner personkilometer pr år 1990:

- Lokal persontransport utøvd innen og utenfor lokalsamfunnet av personer bosatt i kommunen: 22,82.
- Lokal fritidstransport utøvd innenfor kommunen av personer bosatt i kommunen: 7,63.
- Importert personbiltransport som over, men alle transportformål begrenset til bruk av personbil: 78,94.
- Importert reiselivstransport til/fra lokalsamfunnet utøvd av personer bosatt utenfor kommunen, og som medfører overnatting lokalt: 92,96.

medførte en økning på 200 prosent i forhold til lokal transport over året. I den mest intensive perioden i juli var økningen på 500 prosent (Guddal et al 1997).

Hindring 3: Manglende alternativer lokalt til bruk av personbil - eller manglende holdninger - et viktig hinder ?

En viktig potensiell hindring både for informasjonstiltak og mer direkte reguleringer er mangel på alternativer til bilbruk. I Grønne familierprosjektet i Røros var redusert bilbruk noe av det man ønsket å oppnå hos de enkelte familiene. Dette trekkes frem som det punktet hvor det er vanskeligst å få til en endring - til og med hos de som er grønne familier. Manglende alternativer til bilbruk nevnes i denne sammenheng som viktigste hindring. Selv om dette kan synes noe paradoksalt i forhold til de korte avstandene lokalt i Røros, sier kanskje dette oss noe om mulighetene for å nå frem gjennom ensidig bruk av ”myke” tiltak av typen informasjon, spill på idealisme og dugnadsånd. Holdninger og vaner er vanskelige å påvirke, og finnes det ikke alternativer handler selv ikke ”grønne familier” miljøvennlig.

I denne sammenheng er det selvfølgelig også ofte vanskelig å skille mellom hva som skyldes holdninger og hva som skyldes mangel på alternativ. Både i forhold til kommunens egne innbyggere og folk utenfra, trekkes holdninger til bilbruk og miljø frem som en sentral hindring. Det ble påpekt at tyske turister på besøk i Røros trolig er jevnt over mer opptatt av «miljø» enn den typiske Røros-beboer; samtidig er dette en interesse som tydeligvis ikke omfatter turistens egen bilbruk for å komme til Røros. Fra prosjekthold ble det lagt vekt på at nordmenns holdninger til bil i stor grad er knyttet til en opplevelse av frihet og derfor er vanskelig å endre. Likevel har man etter egen mening flere virkemidler til rådighet for å påvirke lokalbefolkningens biltrafikk enn de tilreisendes: lokalbefolkningen er lettere å nå og kommunen har større reguleringsmuligheter i forhold til denne gruppen. Kommunen arbeider for tiden med en trafikkplan hvor blant annet redusert tilrettelegging for bilbruk gjennom reduserte områder regulert til parkering ses som et aktuelt virkemiddel for å få ned den lokale biltrafikken.

Hindring 4: Manglende samordning, fleksibilitet og koordinering av kollektivtransporttilbudene

Gjennomgående er det en oppfatning at kollektivtransporttilbudet slik det fungerer i dag er av en kvalitet som hindrer at flere benytter seg av det. Systemet betegnes som dårlig samordnet og lite fleksibelt ved at busser, tog og fly korresponderer dårlig. Dessuten er tilbudet for dårlig kjent, og det mangler steder man kan henvende seg og få informasjon og en helhetlig oversikt over de ulike tilbudene. Disse synspunktene underbygges av en undersøkelse blant bedrifter i Røros, Ålen, Os, Tolga, Tynset og Alvdal om deres bruk av og meninger om kollektivtransporttilbudet til og fra Røros (utført av firmaet MAKRO, gjengitt i Jäggi 1998).

Hindring 5: Manglende nasjonal satsing på kollektivtransport

Kommunen peker på viktigheten av å få nasjonale rammebetingelser som gir et skikkelig utbygd og prismessig langt mer konkurransedyktig kollektivtilbud enn vi har i dag, blant annet gjennom opprusting av togtilbudet. Det samfunnsøkonomisk lønnsomme i dette vektlegges. Når det gjelder prisen mener man i kommunen at differansen mellom kollektivtransport og personbil må være ganske betydelig for at man skal oppnå endring av atferd. Dette både på grunn av folks forhold til bil og fordi folk gjerne tenker bare på bensinpris når de ser på prisforskjellen mellom kollektivtransport og kjøring med egen privatbil.

Hindring 6: Hindringer for lokal produksjon og forbruk av matvarer

Kommunen uttrykte at det er flere hindringer knyttet til satsingen på «lokal mat» som også slår ut i forhold til reiselivsprosjektet. Bruk av lokalt dyrkede og tilvirkede matvarer inngår som et viktig element både for å redusere den reiselivstilknyttede godstransporten («import» av matvarer) og som en kvalitetsheving av reiselivsproduktet lokalt.

Kommunen peker på internasjonalisering av matkulturen, lave priser på importerte matvarer kombinert med strenge regler fra

Næringsmiddeltilsynet overfor lokale produsenter som de viktigste hindringer for å realisere kommunens mål om økt bruk av lokalt tilvirkede matvarer - hindringer som indirekte også slår ut i forhold til mulighetene for å redusere den reiselivsrelaterte godstransporten.

Hindring 7: Økt velferd som bærekrafthindring

Ut over det faktum at økt velferd - i betydningen økt materielt forbruk - i seg selv er en hindring for målet om en bærekraftig produksjon og forbruk, peker kommunen på at økt velferd også representerer en

indirekte hindring. Kommunen peker på det at folk får bedre råd og ikke lenger tvinges til å gjøre noe som helst i forhold til miljø er en viktig hindring. At folk har bedre råd fører etter prosjektledelsens mening til en svakere effekt av de virkemidlene man har til rådighet. Dette er et interessant poeng i forhold til vanlige antakelser om at miljø er noe man "tar seg råd til" i økonomiske oppgangstider. Særlig gjelder dette når situasjonen ofte er slik at "gulrøtter" og overbevisning er viktigste virkemiddel for kommunen og man mangler mer direkte sanksjonsmuligheter.

Hindring 8: Mobil turisme og "Røros som en stasjon på vei mot Nordkapp".

Turisme blir stadig mer mobil, og mange ønsker å tilbringe ferien med å kjøre lange avstander med bil og gjøre korte stopp på hvert sted de besøker. Nasjonale tall viser at andelen turister som reiser med buss har gått noe tilbake, mens rundreiser med personbil har økt på 1990-tallet (Teigland 1997). Det økende innslaget av bobilturisme er et eksempel på denne utviklingen. Dette er del av tunge reiselivstrender, og ikke umiddelbart enkelt å se hva man kan gjøre med lokalt. Internasjonalt er det noen eksempler på reiselivsbedrifter som har forsøkt å redusere miljøproblemene knyttet til transporten både innen og til/fra destinasjonen, men det synes likevel begrenset hva slike tiltak kan oppnå uten endringer av sentral virkemiddelbruk innen samferdselssektoren. De virkemidlene næringen selv rår over for å motvirke trenden begrenser seg til informasjon, oppfordring i Rørosguiden om å la bilen stå og "positive" virkemidler som å tilby hesteskysse og slik gjøre transporten til en del av opplevelsen. Kommunen kan på sin side føre en restriktiv parkeringspolitikk, etablere bilfrie soner, gjennom arealplanlegging lokalisere reiselivsbedrifter til knutepunkt for kollektivtransport og arbeide for et bedret kollektivtransporttilbud. Kommunens virkemidler vil likevel bare i begrenset grad kunne påvirke transporten til og fra Røros; hovedeffekten vil være på den lokale transporten innen Røros - og da kanskje mest i forhold til egne innbyggere.

Hindring 9: Transport og miljø - et uløselig paradoks for reiselivet ?

Vi har tidligere pekt på at det som i utgangspunktet synes mest interessant ved dette delprosjektet som reiselivsprosjekt betraktet, er ambisjonene om å sette fokus på miljøproblemene knyttet til den reiselivsrelaterte transporten. Kommunen peker da også på at det til en viss grad har vært

et problem å opprettholde ”gløden” hos de involverte bedriftene over lengre tid. Jäggi (1998) peker på at de to involverte hotellene i hovedsak arbeider innenfor konferansemarkedet; mens tilreisende turister bare utgjør en mindre del av markedet. Konferansemarkedet er i liten grad følsom for miljøkvaliteter som konkurransefortrinn (Teigland 1996). Markedsføring av Røros som et «grønt» reisemål - med fokus på blant annet miljøvennlig transport til og innen Røros - vil derfor ventelig bare ha begrenset verdi for disse hotellene ut fra dagens kundegrunnlag. Jäggi (1998) stiller derfor spørsmålstegn ved om reiselivs- og transportnæringen lokalt er «moden» for denne typen problemstillinger.

Jäggi (1998) viser til en europeisk turoperatør som har nettopp transportavstand til destinasjonen som et avgjørende kriterium når de skal sette sammen et «grønt» reiselivsprodukt. Turoperatøren pekte på at Røros lå for langt unna deres kundegrupper til at det var forsvarlig ut fra deres miljøkriterier å ta med Røros som reisemål, til tross for at opphold og aktiviteter ved destinasjonen framstår som «miljøvennlige». Miljøgevinsten ved et «miljøvennlig» opphold i Røros veier altså etter denne turoperatørens vurdering ikke opp for miljøkostnaden knyttet til det å komme seg til og fra Røros. Konsekvensen av det ambisjonsnivået kommunen legger opp til - med særlig fokus på miljøvennlig transport også til Røros som del av miljøprofilen ved Røros som reisemål - kan derfor synes å være at man bør rette blikket vekk fra langveisfarende utenlandsturister, og konsentrere seg om nærliggende markeder i Norden; og kanskje best i Norge. I motsatt fall kan det være vanskelig å opprettholde motivasjonen innen næringen til å arbeide for et miljømål om å redusere miljøproblemene knyttet til den reiselivsrelaterte transporten, som nærmest definisjonsmessig ikke kan oppnås all den tid man samtidig ønsker å trekke til seg langveisfarende turister. Om dette også er en fornuftig næringsstrategi har vi imidlertid ikke grunnlag for å si noe konkret om.

Grønn boligutbygging i Stavanger: En boligpolitikk for redusert energiforbruk ?

Hovedprosjektet

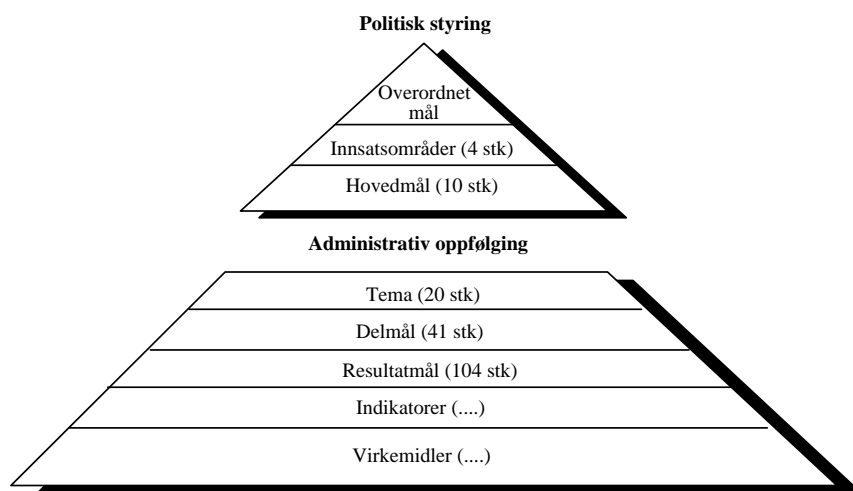
Stavanger kommune er Norges fjerde største by målt i antall innbyggere med om lag 100 000 innbyggere. Utstrekningen er imidlertid liten - 70 km² - noe som gjør Stavanger til Norges tettest befolkede by. Kommunen er klassifisert som sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune (Statistisk sentralbyrå 1994). Kommunen deltok i første runde av forsøksordningen med miljøvern i kommunene (MIK), og har hatt miljøvernleder siden 1988. Det overordnede administrative ansvaret for miljøvern er lagt i stab hos rådmannen ledet av plan- og økonomisjef. Som støttefunksjon har plan- og økonomisjefen en administrativ miljøverngruppe (AMG). Denne består av miljøvernsjef og miljøvern-konsulent fra rådmannens stab samt en miljøvernkoordinator fra hver kommunalavdeling.

Ved utgangen av 1996 ble Miljøplan for Stavanger kommune 1997-2009 sendt på høring. Miljøplanen er en rullering av den første miljø- og naturressursplanen fra 1991 utarbeidet i forbindelse med kommunens deltakelse i MIK-programmet. Revisjonsarbeidet startet høsten 1995. Planen er utarbeidet med grunnlag i en omfattende intern prosess der samtlige avdelinger i kommunen har vært trukket med, i tillegg til eksterne organisasjoner som Bondelaget, Naturvernforbundet, Miljøheimevernet og Grønn By Stavanger. Miljøplanen er fremmet som en kommunedelplan etter plan- og bygningsloven. I planen blir det vist til Riokonferansen 1992 og målet om en bærekraftig utvikling (Stavanger kommune 1996, s 4): «*Viktig overordnet mål for den foreliggende miljøplanen er bærekraftig byutvikling og god helse og trivsel for befolkningen*».

Det er lagt opp til et omfattende og detaljert system for å sikre at kommunens overordnede miljømål blir etterlevd (betegnet som «hjelpemidler» i Miljøplanen). Kommunen har definert tre kategorier av *konsekvensutredninger* til bruk på ulikt nivå (Op. cit): Miljøsjekklister for

vurdering av mindre tiltak/planer, miljøkonsekvensutredning etter plan- og bygningsloven, og retningsanalyse for vurdering av større tiltak/planer der det ikke er krav om miljøkonsekvensutredning etter plan- og bygningsloven. Videre er det definert to ulike verktøy for å favne om *erfaringene* fra eget miljøvernarbeid: En årlig miljørapport som gir en grov oversikt over utviklingen i forhold til kommunens miljømål, og interne miljørevisjoner for utvalgte tema der kommunen ønsker en nærmere analyse av situasjonen.

Det er lagt vekt på å skille mellom Miljøplanen forsått som politisk og administrativt styringsverktøy (se figuren under). Med utgangspunkt i planens overordnede mål, er planen delt inn i fire innsatsområder. For hvert innsatsområde er det så ført opp hovedmål og en nærmere spesifisering gjennom delmål. Hoved- og delmålene er politisk definerte og skal ifølge Miljøplanen følges opp på politisk nivå. Innsatsområdene er videre delt inn i 20 tema. For hvert tema er det angitt konkrete resultatmål. Planen peker på at selv om også resultatmålene er politisk definert, vil det likevel være slik at disse først og fremst er å forstå som administrasjonens verktøy i arbeidet med å oppfylle hoved- og delmålene i planen. For hvert delmål er det så angitt én eller flere indikatorer, en beskrivelse av status, nærmere angivelse av aktuelle virkemidler og det administrative ansvaret for å følge opp delmålene.



Figur 7 Styringsstruktur i Miljøplan for Stavanger kommune

De styringsmessige strukturene synes med andre ord å ligge vel til rette for å utvikle og iverksette en overordnet og sektorovergripende miljøpolitikk for Stavanger kommune.

Miljøvernsjef er prosjektleder for Bærekraftig lokalsamfunnsprosjektet. Styringsgruppe for prosjektet er satt sammen av representanter fra blant annet kommunen, stiftelsen Grønn By og Miljøheimevernet. Kommunen har delt ansvaret for gjennomføring av de ulike delprosjektene mellom Miljøheimevernet, stiftelsen Grønn By og kommunen selv. Det er startet opp 11 delprosjekt som i hovedsak dreier seg om etablering av holdningsskapende prosesser og i noen grad stimulering til igangsetting av miljøtiltak rettet inn mot målgruppene kommuneorganisasjonen, frivillige organisasjoner, næringslivet og husholdninger. I de fleste tilfellene er medvirkningsperspektivet tungt inne, ved at det forutsettes et forpliktende samarbeid mellom kommunen og eksterne aktører for å kunne gjennomføre delprosjektene.

Tabell 8 Delprosjekt i Stavanger kommune og status per vår 1998

Delprosjekt	Prosjektinnhold	Ansvar for gjennomføring
De små grønne	Pedagogisk opplegg i barnehagene og miljøtiltak/informasjon på helsestasjonene.	Miljøheimevernet
Grønn skole	Pedagogisk opplegg i skolene.	Miljøheimevernet
Grønne borettslag, Eikeberget	«Grønne familier»	Miljøheimevernet
Grønn menighet, Hundvåg	Grønn drift av menigheten, miljøinformasjon og «grønn» konfirmantundervisning.	Miljøheimevernet
Grønn øy, Vassøy	Kartlegge og informere om biologisk mangfold, kompostering.	Miljøheimevernet
Grønt næringsområde	Tilrettelegge for sykkelpendling, grønn profilering av et industriområde.	Stiftelsen Grønn By
Grønt sentrum	Kommunal «miljøsertifisering» av bedrifter, avfallstiltak.	Stiftelsen Grønn By
Grønn Gård	Etablere en økologisk demonstrasjonsgård.	Kommunen
Grønn kommune-bedrift	Avfallstiltak, piggdekkforbud på kommunale biler, miljøkrav til innkjøp, miljøopplæring til ansatte.	Kommunen
Grønn bydel Storhaug	«Grønne familier», gatebruksplan, visjonsarbeid.	Kommunen, miljøheimevernet
Grønn bolig-utbygging	Lage en reguleringsplan med særlig	Kommunen

Kommunen vurderer sin deltakelse i BLS-prosjektet som et viktig element i videreutviklingen av gjeldende Miljøplan i retning av en LA 21-plan. I det siste «miljøfaglige resultatmålet» kopler kommunen BLS-prosjektet med kommunens Miljøplan på følgende måte (Stavanger kommune 1996b:4):

«Samordne prosjektet med målsettingene i Miljøplan for Stavanger, og la dette legge grunnlaget for utarbeidelse av en lokal Agenda 21 som skal angi planene for arbeidet etter prosjektet Bærekraftig lokalsamfunn er avsluttet».

Vi finner også i noen grad en direkte kopling til bærekraftig forbruk og produksjon i Miljøplanen. I et eget tema med tittelen «Forbruk og ressursgjenvinning» presenterer kommunen sitt syn på forbruk og ressursgjenvinning (Op. cit:23):

«Oppmerksomheten har ofte vært knyttet til avfallsbehandling og gjenvinning. I kapitlet fokuseres det også på produksjon, kjøp og forbruk. I dette spiller næringslivet en vesentlig rolle, særlig som aktør på produksjonssiden, men i realiteten i alle deler av syklusen (*design, produksjon, forbruk, avfall; vår anm.*). Videre er befolkningens vilje helt essensiell om etablerte ordninger skal lykkes (feks kildesortering). Primært retter imidlertid kapitlet fokus på kommunens eget bidrag, som produsent (miljøvennlige bygge- og riveprosjekter), som innkjøper (miljøkriterier ved innkjøp), som forbruker (ENØK), og tilrettelegger for bedrifter med miljøriktige produkter og produksjonsprosesser».

På den ene siden påpeker kommunen at fokus på forbruk og miljø i en kommunal miljøpolitisk sammenheng gjerne har en tendens til å ende opp med en snever debatt om avfallshåndtering. Samtidig legger kommunen bare opp til en beskjeden utvidelse av temaet ved å inkludere kommuneorganisasjonens bidrag; man lar altså spørsmålet om det øvrige samfunnets forbruk ligge. Kommunen tar likevel opp spørsmålet om reduksjon i forbruksvolum, og anvender dette perspektivet på energi-, transport- og avfallssiden³⁵. BLS-prosjektet representerer dermed både en

³⁵ Under kapitlet Forbruk og gjenvinning står det blant annet (Stavanger kommune 1996a:29): «Redusere mengden innsamlet avfall inkl. avfall til gjenvinning med min. 5%

utdyping og en konkretisering av de perspektiver som alt er bygget inn i Miljøplanen om bærekraftig produksjon og forbruk.

I Miljøplanen er det på et overordnet nivå lite fokusert på direkte medvirkning og samarbeid mellom kommunen og eksterne aktører ut over det som følger av plan- og bygningslovens bestemmelser om medvirkning i planprosesser³⁶. BLS-prosjektet bidrar slik sett med nye perspektiver på det forbrukerrettede miljøvernet ved at kommunen involverer seg direkte i forhold til husholdninger. Omfanget av samarbeid med frivillige organisasjoner og næringslivet om holdningsskapende arbeid og gjennomføring av praktiske miljøtiltak synes også nytt.

Ett delprosjekt skiller seg noe ut fra de øvrige delprosjektene i Stavanger. Grønn boligbygging representerer i denne sammenhengen et tradisjonelt og tungt kommunalt ansvarsområde der man tar i bruk relativt tradisjonelle arbeidsformer. I dette delprosjektet har kommunen søkt å innarbeide relativt omfattende miljøhensyn i regulering av et nytt boligområde. Delprosjektet skiller seg også på tilsvarende måte ut fra hoveddelen av delprosjektene i de øvrige prosjektkommunene. Vi valgte derfor å prioritere dette delprosjektet for dermed å sikre oss erfaringer innenfor et såpass tradisjonelt kommunalt ansvarsområde som reguleringsplanlegging.

Mål for delprosjektet

På et overordnet nivå følger kommunen de linjene som er trukket opp i den nasjonale prosjektplanen (Statens forurensingstilsyn 1996). I sin prosjektplan gjentar Stavanger kommune hovedmålsetningen for BLS-prosjektet om «å gi begrepet bærekraftig produksjon og forbruk et konkret innhold..». I tråd med den nasjonale prosjektplanen har kommunen skilt mellom suksesskriterier, miljøfaglige resultatmål og

innen år 2000 og 10% innen år 2007 (basisår 1995)». Under kapittel By- og stedsutvikling, tema Transport, står det blant annet (Op. cit:47): «Redusere energiforbruket til transport. Bilbruk pr person er mindre eller lik 1996. Totalt antall parkeringsplasser i sentrum er lik 1996. Redusert andel biltrafikk i sentrum».

³⁶ Spørsmålet om medvirkning nevnes bare én gang, og da under kapittelet om By- og stedsutvikling (Stavanger kommune 1996a:43): «Styrke befolkningens deltakelse i utvikling av nærmiljøet og et bærekraftig bysamfunn».

administrative og prosessrettede resultatmål. Det er òg samsvar mellom kommunens overordnede miljøpolitiske målsetting og BLS-prosjektets mål.

Årsskiftet 1996/97 startet formelt reguleringsplanarbeidet med det som etter hvert ble prosjektet Grønn boligutbygging. Prosjektet gjelder regulering av første trinn med 220 boliger - kalt Krosshaug og Loen - i en større boligutbygging (Husabøfeltet) som samlet er beregnet å omfatte om lag 1000 boliger. Området er lokalisert innen Hundvåg bydel, ei øy like nord for Stavanger sentrum med bruforbindelse til fastlandet.

Kommunen oppgir at man i den første versjonen av prosjektplanen hadde lagt opp til «positive» og lite kontroversielle delprosjekt. Grønn boligutbygging var ikke med i den opprinnelige BLS-prosjektplanen fra september 1996, men kom først med i desember 1996. Man mener at det ikke hadde vært politisk og administrativ tilslutning til å ta med Grønn boligutbygging som delprosjekt i den opprinnelige planen. En modningsprosess i administrasjonen og blant politikerne gjorde det likevel mulig å få med et slikt prosjekt på et noe senere tidspunkt.

Kommunen oppgir at de så det som naturlig å trekke dette inn i BLS-prosjektet ut fra to hensyn: Kommunen ønsket å formidle sine erfaringer til andre kommuner, og prosjektets innhold gjorde det naturlig å plassere det inn i prosjektsammenheng. Kommunen peker på at de vurderer prosjektet Grønn boligutbygging som det første reelle fullskala forsøket med miljøvennlig boligbygging i Norge, og at de derfor vurderte det som særlig viktig å formidle erfaringene til andre kommuner. De viser til at tidligere forsøk i Norge enten har bestått av enkelthus, av mindre forsøksfelt (10-20 boliger) i tilknytning til forskning³⁷ eller planer som aldri har kommet lengre enn nettopp til planstadiet³⁸.

Kommunens Miljøplan legger opp til å fokusere både på energiforbruk i kommuneorganisasjonen og i lokalsamfunnet. Kommunen oppgir selv at de òg har hatt ønske om å utvikle byøkologikonseptet gjennom konkrete utbyggingsprosjekt. I 1995 gjennomførte Stavanger energi en utredning

³⁷ For eksempel «Økobygd i Borge» med tilknytning til Stiftelsen Østfoldforskning (Skaarer 1991).

³⁸ For eksempel prosjektet «Natur og miljøvennlig bebyggelse» i Tingvoll kommune (Amble et al 1991).

der man analyserte et utvalg av boligområder for å finne fram til hvilke faktorer som virket inn på energibruk og transportbehov. I Miljøplan for Stavanger kommune (1997-2009) vises det til at denne analysen kom fram til at hverken fjernvarme eller utnyttelse av gass fra søppelfylling syntes å kunne gi særlig miljøgevinst. I stedet ble varmepumpe med sjøvann som energikilde trukket fram.

I forbindelse med rulleringen av den forrige miljøplanen, inviterte kommunen Stavanger energi til å se nærmere på alternative energiløsninger i tilknytning til et større kommunalt boligutbyggingsprosjekt på Husabøfeltet på Hundvåg. Stavanger energi var svært interessert i prosjektet. Av tre opprinnelige hovedmål for boligområdet gjaldt ett effektiv og miljøvennlig ressursutnytting. Med dette utgangspunktet valgte kommunen så å fokusere på følgende seks miljøtema:

Energiforbruk: Utprøve alternativ energi til oppvarming i stor skala og tilrettelegging for mindre energibruk enn vanlig.

Transport: Stor vekt på sykkel- og kollektivtransport og restriksjoner på personbilbruk.

Biologisk mangfold: Utvikle grøntområder med større vekt på biologisk mangfold enn vanlig.

Avløp: Legge opp til alternative løsninger for håndtering av avløpsvann, samt bruke vann som positivt landskapselement i boligfeltet.

Helse: Bruk av minst mulig helse- og miljøskadelige byggematerialer.

Sosiale forhold: Stor vekt på tilrettelegging for møteplasser og trivsel og integrering av omsorgsboliger i boligområdet.

Under planprosessen ble det gjennomført et tverretatlig seminar i regi av rådmannen om utbygging etter byøkologiske prinsipper.

Kommunalavdeling byutvikling har stått for en omfattende intern samordningsprosess mellom samtlige kommunalavdelinger for å sikre en mest mulig helhetlig utvikling av området. Konsulentfirmaet Asplan Viak Stavanger as ble leid inn for å utarbeide planforslag (Asplan Viak 1997).

Prosjektinnhold

Utbyggingsområdet er lagt på et større fulldyrka landbruksområde. Omdisponering av området er avklart gjennom godkjent arealdel av kommuneplanen. I oktober 1997 ble reguleringsplan for området sendt ut på første gangs høring, med ny høringsrunde den 30. april 1998. Endelig reguleringsplan forventes ferdig i september 1998. Innenfor de seks prioriterte miljøtema viser forslag til reguleringsplan følgende:

1) Energiforbruk

Stavanger energi har laget en utredning om valg av energisystemer, og rangerte disse etter økonomi og andel fornybar energi. Den anbefalte løsningen var «midt på treet» langs begge aksene. Stavanger energi har påtatt seg både investerings- og driftskostnadene for energisystemet, ut fra et ønske om å skaffe seg både investerings- og driftskompetanse på dette området. Det er lagt opp til vannbåren varme i gulv med en varmesentral med energi fra varmepumpe (energikilde i fjorden) eller forbrenning av biomasse³⁹. Det er tatt med bestemmelser som gir hjemmel til å kreve tilknytning til slikt fellesanlegg⁴⁰. Det er òg lagt begrensninger på lokalisering av boligene ut fra lokalklimatiske forhold⁴¹, og det er gitt føringer om høy boligtetthet. Samlet arealforbruk pr bolig er om lag 650 m² med tomteutnyttelse varierende mellom 35 og 55 prosent⁴². Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig boligstørrelse på 120 m², mens gjennomsnittet for eneboliger de siste årene ifølge kommunen har ligget på om lag 160 m².

2) Transport

Ifølge kommunen er det ikke kapasitet på dagens veisystem til å ta unna den økte transporten som følge av det nye boligfeltet hvis trafikkøkningen

³⁹ I brev datert 10.09.97 skriver Stavanger energi at de vil «gjennom sin prispolitikk sørge for at beboerne vil få et incitament til å bruke fjernvarme til fordel for direkte elektrisk oppvarming. Dette vil si at prisen for energi levert som fjernvarme alltid vil være gunstig i forhold til aktuelle energibærere».

⁴⁰ I merknad til reguleringsplanen knytter Stavanger energi følgende forbehold til denne bestemmelsen: «...dersom det etableres med tilstrekkelig kapasitet».

⁴¹ I reguleringsplanforslag datert 23.10.97 er det foreslått følgende krav ved byggemelding: «Om boligen kan deles i ulike soner som kan ha forskjellig temperatur, tilrettelegging og nytting av solenergi og annet alternativ til el. eller vannkraft, utnyttning av varmt vann fra bolig (gråvann) eller annen varmegjenvinning».

⁴² Første gangs reguleringsplanforslag (behandlet 23.10.97 i Kommunalstyre for byutvikling) legger opp til 216 boliger og arealforbruk som følger: byggeområde bolig 67,0 da, friområder 49,0 da, offentlige arealer 14,3 da, næringsarealer 3,5 da, trafikkarealer 6,2 da. Samlet gir dette 140,0 da, eller 648 m² pr bolig.

skjer helt eller i stor utstrekning med privatbil. Ved å kombinere en viss restriksjon på privatbilbruken og tilrettelegging for sykkel og buss håper kommunen å holde privatbilbruken nede på et akseptabelt nivå. Det legges derfor ikke opp til vanlig norm med hensyn til parkeringsplass ved boligen. Det er bare tillatt med 1 parkeringsplass ved bolig i tillegg til 0,3 plasser pr bolig på fellesanlegg. Det er videre krav om lukket parkeringsplass (garasje) ut fra begrunnelse at «*innelukket bil brukes mindre enn biler som er lettere tilgjengelig*»⁴³. Videre er det krav om å vise innelukket plass til sykkelparkering ved byggemelding. Det er planlagt sykkelparkering ved bussholdeplassene. Kommunen har fått til et samarbeid med fylkeskommunen som innebærer en treårig satsing på busstransport med et samlet budsjett på 75 millioner kroner. Det vil bli 5 minutters frekvens på bussavganger i perioden 06.30 - 18.00, deretter hvert 15 minutt til 24.00 og fra 05.45 til 06.30. Buss vil få prioritet på innfartsveiene, og det planlegges opparbeidet en minibussterminal i Hundvåg sentrum. Transportsystemet vil bli evaluert, og kommunen håper at disse tiltakene vil gi grunnlag for et fast ruteopplegg med tilsvarende frekvens - noe som ventelig vil kunne gi positive ringvirkninger for styrking av det øvrige bussnettet i kommunen. Kommunen håper videre å redusere transport av avfall ved å stimulere til høy grad av hjemmekompostering. Det er derfor lagt inn krav om å vise areal for lokal kompostering i bebyggelsesplanen og tilrettelegging for felles hagekompostering.

3) Biologisk mangfold

Utbyggingsområdet er i dag fulldyrka landbruksjord. Det vil bli lagt opp til å etablere «naturmark» i fellesområdene med tilplanting av lokale arter til fordel for «tradisjonell» anlegging av park. Eksisterende steingjerder skal beholdes, noe kommunen forventer vil påvirke det biologiske mangfoldet i positiv retning. Deler av de grønne områdene tenkes også brukt til parselhager.

4) Avløpsvann

Kommunen ønsket i utgangspunktet å få vurdert alternativ behandling av avløpsvann. En mulig satsing på rensing i rotsoneanlegg og bruk av åpne grøfter for å behandle og lede bort «gravannet» er foreløpig lagt bort, men det arbeides med å få på plass en åpen kanal og et vannbasseng; både for

⁴³ Reguleringsplanforslag vedtatt av Kommunalstyre for byutvikling 23.10.97, side 6.

å ta hånd om overflatevann, som en kilde til opplevelse og for å gjøre dyrelivet rikere.

5) Helse

Det kreves dokumentasjon av materialbruk ved byggemelding og nærmere redegjørelse for materialbruk som kan ha kjent negativ innvirkning på helse.

6) Sosiale forhold

I tillegg til boliger blir det lagt ut areal for omsorgsboliger, barnehage, skole, kirke og et mindre handelssenter. Det er videre avsatt areal til grendehus og areal for parsellhager. Et gammelt drivhus planlegges rehabilitert og brukt som felleshus for dyrking og til sosiale sammenkomster.

Effekter

Det er for tidlig å si noe sikkert om effektene av delprosjektet all den tid prosjektet fortsatt er i en tidlig fase. Reguleringsarbeidet er ikke slutført, og den konkrete utbyggingen er derfor ikke startet - med unntak av arbeidet med infrastrukturen (vei, vann, kloakk osv). Det gjenstår fortsatt å utforme detaljerte byggeforskrifter. Det er mulig at prosjektets innhold kan bli endret i prosessen fram til klargjøring av byggeklare tomter, og det gjenstår i siste instans å se om det er marked for denne typen boligprosjekt. For å sikre realisering av prosjektets mål ønsker kommunen - i tillegg til det å vedta relativt detaljerte reguleringsbestemmelser - derfor å gjennomføre en tett oppfølging både av utbyggere og beboerne. Kommunen er i dag grunneier og står selv for utarbeiding av reguleringsplan, men området skal tildeles utbyggere med en fordeling mellom Stavanger Boligbyggelag, Selvbyggerlaget og private utbyggingsfirma. Kommunen vil lage en felles informasjonsfolder, mens strategien for rekruttering av beboere vil variere med de ulike utbyggerne. I tabellen under har vi gjengitt de *forventninger* kommunen har om effekter for de ulike miljøtema.

Tabell 9 Kommunens forventninger om miljøeffekter av prosjektet Grønn boligutbygging

Miljøtema	Forventninger om miljøeffekter
Energiforbruk	Det anbefalte energisystemet vil redusere forbruket av høyverdig energi og føre til 60-70 prosent reduksjon i «importert» energi (elektrisitet).
Transport	En større andel av transporten med utgangspunkt i boligfeltet vil foregå kollektivt enn tilsvarende for andre boligfelt. Mindre transport av avfall på grunn av lokal kompostering.
Biologisk mangfold	Den viktigste effekten vil ventelig være av pedagogisk art, selv om dagens jordbrukslandskap i de fleste tilfeller har et lavt biologisk mangfold - og slik sett kan kombinasjonen av private hager og offentlig tilrettelegging av grøntområder tenkes å skape større biologisk mangfold.
Avløpsvann	Ønske om besparelse i forbruk av vann med drikkevannskvalitet. Ingen forventninger om reduserte utslipp av næringsstoffer og miljøgifter ut over det som gjelder for konvensjonelle avløpsløsninger.
Helse	Usikkert. Punktet om helseeffekt av å styre materialbruken vil ventelig kunne styres ytterligere gjennom utforming av byggeforskrifter.
Sosiale forhold	Et godt fungerende lokalmiljø med fungerende samlingspunkter.

Kommunen oppgir at de alt nå ser klare *indirekte* effekter av prosjektet Grønn boligutbygging. Kommunens holdning til private utbyggere er endret, og det er eksempler på at private reguleringsplanforslag har blitt sendt i retur med krav om å utrede bruk av alternativ energi⁴⁴. Holdningen hos enkelte utbyggere har også endret seg ifølge kommunen. Videre har andre kommuner - blant annet Sandnes og Haugesund - vist stor interesse for prosjektet, og det er ifølge Stavanger kommune startet opp planlegging av henholdsvis to og ett felt i disse to kommunene der man prøver å dra nytte av erfaringene så langt i Stavanger.

Hindringer

⁴⁴ Pr mai 1998 gjelder dette for følgende prosjekter: Stavanger Boligbyggelag; Gauselmarka. Skårland/Hellvik VVS; Forusstranda Sør (miljøbygg og varmepumpeanlegg for enkeltbygg). Aker Marine; enkeltbygg.

Boligområdet er lagt på høyverdig sentrumsnære dyrka og dyrkbare arealer. Vern av dyrka mark er et sentralt mål som ligger innebygget i målet om en bærekraftig produksjon og forbruk (Statens forurensningstilsyn 1995). Kommunen har altså valgt å prioritere boligutbygging framfor vern av dyrka mark i dette tilfellet. Dette er en problemstilling som er særlig påtregende i Stavanger på grunn av knapphet på arealer innenfor kommunegrensen. Denne prioriteringen ble gjort lenge før BLS-prosjektet startet, men hører likevel med i vårt bilde og illustrerer et viktig poeng i miljøsammenheng: Muligheten for målkonflikter innenfor miljøpolitikken. Gitt det i prinsippet «ikke-bærekraftige» utgangspunktet for prosjektet Grønn boligutbygging - at boligene medfører omdisponering av sentrumsnær høyverdig jordbruksjord - viser vår analyse at delprosjektet på et overordnet målnivå synes å fange opp viktige sider ved målet om en bærekraftig produksjon og forbruk. Viktige tema som energiforbruk, transport og biologisk mangfold er tatt opp, og det er knyttet mål om å påvirke det samlede forbruksvolumet; henholdsvis redusere energiforbruket og transportomfanget og øke det biologiske mangfoldet. Vi har derfor ikke identifisert noen klare hindringer på et overordnet målnivå, forstått som manglende samsvar mellom SFT og kommunens forståelse av bærekraftig produksjon og forbruk i delprosjektet Grønn boligutbygging.

Vi har identifisert seks miljøtema. Fordi delprosjektet har kommet såpass kort - det foreligger fortsatt bare et utkast til reguleringsplan - har vi bare grunnlag for å sannsynliggjøre konklusjoner om hindringer for tre av temaene: Energiforbruk, transport og avløp. I tabellen under har vi klassifisert de ulike hindringene vi mener det er grunnlag å fastslå med rimelig sikkerhet er til stede; som igjen kan gi grunnlag for en diskusjon om hvordan å møte de samme hindringene. Den videre omtalen er delt inn ut fra en antakelse om økende konfliktgrad i å omgå og løse opp hindringene. Fordi prosjektet har kommet såpass kort i forhold til endelig realisering av boliger, har vi også tatt med forhold som av våre informanter er trukket fram som uproblematisk, men som har potensiale i seg til å bli hindringer hvis prosjektets innhold eller rammebetingelsene for prosjektet endres.

Tabell 10 Opplevde hindringer for realisering av de mål Stavanger kommune har satt for prosjektet Grønn boligutbygging

Miljøtema	Hindringer i <u>prosjektinnhold</u> ; realisering av mål for prosjektet i reguleringsplanen	Mulige hindringer i forhold til kommunens forventninger om <u>effekter</u>
Energiforbruk	<ul style="list-style-type: none"> • manglende statlig avgiftspolitik som favoriserer alternative energikilder • Energiverkets sterke rolle i prosjektet og en potensiell fare for «bukk og havresekk»-rolle kan gi løsninger med mer vekt på økonomi enn miljø 	<ul style="list-style-type: none"> • manglende kunnskap hos boligsøkere om fordelene med vannbåren varme • manglende betalingsvillighet hos boligsøkere for høyere miljøstandard
Transport	<ul style="list-style-type: none"> • åpning i reguleringsplanen for utviding av parkeringsareal fra dagens 1,3 til 2 pr bolig 	<ul style="list-style-type: none"> • folks holdninger til bilkjøring • manglende restriksjoner på private parkeringsplasser i sentrum • manglende statlig avgiftspolitik som favoriserer bruk av kollektiv-transport
Biologisk mangfold	<ul style="list-style-type: none"> • kommunen oppgir ingen særskilte hindringer for dette temaet 	<ul style="list-style-type: none"> • manglende oppslutning fra beboerne om bruk av de planlagte parsell-hagene
Avløpsvann	<ul style="list-style-type: none"> • tekniske problemer, klima og høy boligtetthet gjorde det vanskelig å satse på rotsoneanlegg • manglende kunnskap i kommunen om bruk av alternative avløpsløsninger • sikkerhetskrav i plan- og bygningsloven gjorde det vanskelig å satse på åpne grøfter mm for gråvann 	<ul style="list-style-type: none"> • målene i liten grad realisert; derfor ingen hindringer i forhold til forventede effekter
Helse	<ul style="list-style-type: none"> • for tidlig å si noe om dette; vil ventelig kunne styres gjennom byggeforskriftene 	<ul style="list-style-type: none"> • for tidlig å si noe om dette
Sosiale forhold	<ul style="list-style-type: none"> • kommunen oppgir ingen særskilte hindringer for dette temaet 	<ul style="list-style-type: none"> • for tidlig å si noe om dette

Hindring 1: Høy boligpris ingen hindring ?

Boligprisen vil ventelig bli relativt høy, i alle fall regnet pr kvadratmeter boligflate. Dette er eventuelt en hindring som vil ramme realisering av delprosjektet som sådan, og vil i tilfelle kunne føre til at innholdet i

boligprosjektet må forandres mye. Ifølge kommunene er det imidlertid *ikke* ønsket om høyere miljøstandard som er den viktigste kostnadsdriveren, men kravet om arkeologiske utgravinger. På tross av forventninger om høy pris og de føringer som ligger på miljøsidan har kommunen likevel stor tro på at prosjektet vil bli realisert i henhold til det som i dag framstår som prosjektets innhold i reguleringsplanen, og viser blant annet til flere henvendelser fra interesserte tomtekjøpere som sier de er interessert i dette prosjektet nettopp ut fra miljøprofilen. Kommunen ønsket i utgangspunktet å legge til rette for høystandard boliger for «folk med høye inntekter slik at de blir i kommunen», noe som tilsier at en eventuell merpris som følge av høyere miljøstandard ikke behøver å være kritisk for kommunens forventninger om en vellykket realisering av boligprosjektet⁴⁵.

Hindring 2: Dårlig lønnsomhet i vannbårne energisystemer ingen hindring ?

Energiverkene kan ifølge energiloven dekke innkostnader til ENØK-tiltak gjennom strømprisen med maksimalt 0,3 øre pr kWh⁴⁶. Det er imidlertid ikke mulig å delfinansiere investeringer i fjernvarme over strømregningen, selv ikke i de tilfeller der slike investeringer reduserer behovet for investeringer i el-nettet. Det samme gjelder kostnader for installering av vannbårent system hos den enkelte bruker, som derfor må dekkes av brukeren (Askim og Wang 1998). Dagens rammebetingelser gjør derfor at det i mange tilfeller er vanskelig å oppnå bedriftsøkonomisk lønnsomhet i fjernvarmeanlegg.

Kommunen oppfatter at den viktigste hindringen for å realisere målet om bruk av alternativ energi er lave priser på konvensjonell energi (vann- eller oljebasert energi). På grunn av en nylig innført tilskuddsordning for investering i alternativ energi administrert av Norges vassdrags- og energiverk (NVE), har dette forholdet blitt bedret noe. Like fullt vil investeringsutgiftene for brukeren være høyere enn for konvensjonelle løsninger. Stavanger energi har imidlertid påtatt seg ansvar for at energiprisen fra et vannbårent system i dette prosjektet til en hver tid skal være konkurransedyktig med konvensjonelle systemer. Kommunen

⁴⁵ Punkt 3.2.4 i «Arbeidsprogram Krosshaug og Loen, Husabø, Hundvåg» (Stavanger kommune/Asplan Viak 23.01.97).

⁴⁶ I tillegg kan selvsagt ENØK-tiltak dekkes over de løpende driftsutgiftene.

forventer derfor at prisspørsmålet ikke vil være en viktig hindring for realisering av alternativ energi i dette prosjektet.

Hindring 3: Energiverk og alternativ energi som «bukken og havresekken» - heller ingen hindring ?

Stavanger energi har en sterk rolle i prosjektet. I utgangspunktet kunne man òg tenke seg at energiverkets sentrale rolle i prosjektet kunne være en hindring; en form for «bukken og havresekken»-situasjon der energiverket utreder muligheten for energisparing samtidig som verket ønsker å selge mest mulig energi. For å sikre seg mot en slik situasjon har kommunen brukt andre konsulenter for å kvalitetssikre utredningsarbeidet fra energiverket, og utredningsarbeidet har i hovedsak fått gode skussmål. På direkte spørsmål fra kommunen om hvorfor Stavanger energi satser på et slikt tilsynelatende kontraproduktivt prosjekt sett fra verkets side, får kommunen oppgitt at energiverket med dette prosjektet ønsker å posisjonere seg i et forventet framtidig nasjonalt energimarked med langt større vekt på alternative energiformer.

Hindring 4: Manglende vilje til styring - en hindring ?

Generelt oppgir kommunen at de mangler erfaring med både graden av og formen for styring av valgfrihet til utbygger som den foreslåtte reguleringsplanen legger opp til. Så tidlig i prosessen knytter det seg òg usikkerhet til om kommunen i siste instans vil følge opp de styringssignalene som ligger i forslaget til reguleringsplan. Det er for eksempel lagt inn muligheter til å øke antall parkeringsplasser til dagens normtall på to parkeringsplasser pr bolig hvis satsingen på kollektivtransport skulle vise seg ikke å føre fram. For å sikre lønnsomhet i fjernvarmesystemer kan kommunen fastsette tilknytningsplikt i medhold av bestemmelser i plan- og bygningsloven og pålegge at fjernvarmesystemer skal knyttes sammen. I reguleringsplanforslaget er det lagt opp til at kommunen kan pålegge tilknytning, men det er fortsatt en åpning for å velge andre løsninger gitt at for eksempel kostnadene blir for høye.

Hindring 5: Manglende kunnskap om alternativ energi og alternative avløpsløsninger

Kommunen frykter at manglende kunnskap hos boligsøkere om varmepumpe og vannbåren varme vil kunne bli en hindring, ved at potensielle kjøpere ikke vil akseptere eller forstå nytten av å betale en merpris i forhold til konvensjonelle systemer. Planene om rotsoneanlegg ble ifølge kommunen lagt bort på grunn av tekniske problemer knyttet til arealforbruk, klima og for høy boligtetthet. Det kan virke som om kommunen mangler tilstrekkelig kompetanse om alternative avløpsløsninger, eller i alle fall er skeptisk til selv å utvikle ny teknologi på dette området⁴⁷. Kommunen oppgir at de i liten grad har hentet inn konkrete erfaringer fra utlandet når det gjelder «miljøvennlige» boligfelt - der særlig de omfattende svenske erfaringer med såkalte «økobyer» burde være av interesse.

Manglende kunnskap hos publikum om alternativ energi - konkret om vannbåren gulvvarme basert på varmepumpe og bruk av sjøvann som energikilde - bør kunne løses gjennom målrettede informasjonstiltak og etablering av ulike former for dialog mellom kommunen og boligsøkere. Eventuell manglende kunnskap internt i kommunen om alternative avløpsløsninger bør òg kunne rettes opp, for eksempel ved å oppsøke aktuelle fagmiljøer i Norge og Sverige.

Gitt at problemene med realisering av ønsket om alternative avløpsløsninger henger sammen med manglende teknologi på området, er det naturlig nok vanskeligere å gjøre noe på kort sikt. Eventuelt kan kommuner forsøke å få finansiert forsøksvirksomhet i samarbeid med aktuelle fagmiljøer.

Hindring 6: Sikkerhetskrav i plan- og bygningsloven

Det ble på et tidspunkt vurdert å skille «skittent» og «mindre skittent» avløpsvann («gråvann»), og behandle den siste kategorien avløpsvann i

⁴⁷ Følgende setning i reguleringsplanforslaget underbygger en slik påstand (vår understreking): «Planforslaget ivaretar en miljømessig og økologisk helhetstenking innenfor rammen av gjennomprøvde og teknisk forsvarlig gjennomførbare løsninger».

åpne grøfter. Man måtte imidlertid gå bort fra disse planene på grunn av sikkerhetskrav i plan- og bygningsloven knyttet til åpne vannspeil og grøfter (fare for drukning under lek). Denne hindringen kan knyttes til en mer allmenn problemstilling om hindringer i gjeldende lovverk. I stortingsmelding 58 (1996-97) om «Miljøpolitikk for en bærekraftig utvikling» blir det foreslått å utrede behov for endringer i aktuelle lover som kan være til hinder for kommunenes arbeid med LA21. Det er for eksempel alt nedsatt et utvalg som skal vurdere behov for endringer i plan- og bygningsloven.

Hindring 7: Svak parkeringspolitikk

En mulig hindring for realisering av målet om økt andel kollektivtransport vil ventelig være en fortsatt stor tilgang på privateide parkeringsplasser i sentrum (parkeringsplasser i tilknytning til større private kontorkomplekser).

Hindring 8: Folks holdning til bruk av privatbil og lave drivstoffpriser

Kommunen peker på at folks holdning til privatbilbruk kombinert med lave drivstoffpriser ventelig er den viktigste hindringen for realisering av målet om økt bruk av kollektivtransport. Manglende bruk av buss kombinert med trafikk-kork inn mot sentrum vil på sikt kunne presse fram en omlegging fra den planlagte satsingen på sykkel og kollektivtransport, til en tradisjonell satsing på veiutbygging og tilrettelegging for privatbilbruk.

Miljøbygda Leines i Steigen: Bygdemobilisering som søker å ta vare på det beste i det gamle ?

Hovedprosjektet

Steigen er en kystkommune i Nordland med omlag 3.000 innbyggere og en utstrekning på 1.012 km². Bosettingen er spredt, men med mindre tettsteder rundt i kommunen. Kommunesenteret Leinesfjord ligger midt mellom de tre sammenslåtte kommunene Steigen, Nordfold og Leiranger. Steigen er den mest perifere av kommunene i BLS-prosjektet, og ligger halvannen til to timers hurtigbåttur fra Bodø. På grunn av avstanden på om lag 25 mil inn til Bodø bruker hurtigbåten kortere tid enn om man kjører på vei. Steigen har lange tradisjoner med fiske og jordbruk, og i bygda Leines er næringsgrunnlaget i stor grad basert på utnyttelse av lokale naturressurser. Tradisjonelt har *kombinasjonen* av fiske og jordbruk stått sentralt - Steigen har vært "feskarbondens" hjemplass. I dag sliter kommunen, som mange andre små kystkommuner, med fraflytting og sviktende rekruttering til de tradisjonelle næringene, noe som også reflekteres i at Steigen fra 1985 til 1994 har skiftet klassifisering i SSBs statistikk fra primærnæringskommune til blandet landbruks- og industrikommune (Statistisk sentralbyrå 1994). Vi skal se at dette har satt sitt preg på hvordan man i Steigen har valgt å definere innholdet i BLS-prosjektet.

Steigen har hatt miljøvernleder siden 1992, men har siden de øremerkede MIK-midlene forsvant 31. desember 1996 bare hatt miljøvernleder i halv stilling. Kommunen har foreløpig ikke utarbeidet en egen miljøplan, kun en kortfattet årsplan for miljøvernleders arbeid, noe som forklares med at planlegging har hatt lav status og at man i kommunen heller har villet jobbe med konkrete tiltak. Våre informanter viser til holdninger i kommunen der man ikke anser det som like nødvendig med planlegging i en kommune med fraflytning som i en kommune i vekst. Kommunen har heller ingen tekstdel til kommuneplanen, bare en arealplan. Kommunen har like fullt vedtatt å starte arbeidet med en LA21-plan, og ønsker å knytte denne til arealplanen og en nylig utarbeidet strategisk næringsplan.

Kommunen signaliserer at dette vil bli en «kort» og handlingsorientert plan med fokus på et mindre utvalg konkrete tiltak, for dermed å sikre at de folkevalgte føler et ansvar for planen.

BLS-prosjektet ledes av miljøvernleder, og man har i tillegg ansatt en prosjektmedarbeider knyttet til miljøvern avdelingen i kommunen. Man har også hatt medarbeidere ansatt i kortere engasjement. Prosjektet er ledet av en styringsgruppe underlagt formannskapet. Styringsgruppa ledes av varaordfører, og består forøvrig av kultur- og oppvekstleder og miljøvernleder fra kommunen; samt en representant fra fiskerinæringen, husstandene i kommunen, Kvinneuniversitetet og Naturvernforbundets Barentshavkontor. Prosjektleder er sekretær for styringsgruppa.

Tabell 11 Delprosjekt i Steigen kommune og status per vår 1998

Delprosjekt	Prosjektinnhold	Ansvar for gjennomføring
Miljøbygda Leines	Bredt anlagt bygdemobiliseringsprosjekt	Kommune, næringsliv, organisasjoner lag og foreninger
Miljølære i skolen	Skoleprosjekt	Kommune, lag og foreninger, næringsliv
Reduksjon av CO ₂ -utslipp	Alt. energi, transport	Kommune, næringsliv, husholdninger
Den kommunale miljøskolen	Opplæring av kommuneansatte	Kommune
Miljøriktig drift ved Steigen produksjon og service AS (utgått)	NÆRINGSPROSJEKT, SOSIALT ASPEKT, PROD. AV VED	KOMMUNE, NÆRINGSLIV
Miljø i en sosial sammenheng – ”Jern-Henrik” (avsluttet juni ’98)	AVFALLSPROSJEKT M. SOSIALT ASPEKT	KOMMUNE
Utnytting av vevd yttersekk på storsekk (ikke realisert)	AVFALL, FISKERINÆRING	Kommune, næringsliv
Ungdom i Steigen	BOSETTING, TILBUD TIL UNGE	Kommune
Prosjekt ”Grønn turisme”	”Grønt” reiseliv, aktiv ferie, naturopplevelse	Kommune, næringsliv

Etter prosjektstart er noen delprosjekter avsluttet eller ikke satt i gang, og noen nye prosjekter er kommet til. Også i Steigen har det dessuten vært noe tvil om hva som skal defineres som eget delprosjekt og hva som skal regnes som et tiltak, særlig knyttet til det relativt omfattende delprosjektet Miljøbygda Leines. En del prosjekter som i utgangspunktet ble rapportert som egne delprosjekt har man senere kommet til at mest naturlig hører inn under Miljøbygda Leines. Vi har valgt å ta for oss nettopp dette delprosjektet. Kommunen har i ulike sammenhenger markedsført Miljøbygda Leines som eksempel på en alternativ «utkantkommune-modell» for hvordan å arbeide med temaet bærekraftig produksjon og forbruk, og vi fant det derfor naturlig å gå nærmere inn på dette prosjektet blant annet for å avklare i hvilken grad, og eventuelt hvordan dette prosjektet skiller seg fra den øvrige prosjektaktiviteten i BLS-prosjektet.

Prosjekt mål

Delprosjektet Miljøbygda Leines er av prosjektledelsen i Steigen definert som et hovedprosjekt for arbeidet med Bærekraftige lokalsamfunn. Miljøbygda Leines er et vidt og omfattende delprosjekt hvor man setter inn mange ulike tiltak mot en del av kommunen, bygda Leines med omkring 700 innbyggere. I prosjektplanen er det ført opp følgende mål for prosjektet, delt inn i henholdsvis ett langsiktig (1) og to kortsiktige (2) og (3) mål:

Oppnå varige endringer i bærekraftig retning på Leines.

Involvere/invitere enkeltpersoner, familier, lag og foreninger, barnehage og skole samt næringsliv til en felles miljødugnad hvor en trekker veksler på hverandre.

Innhente tradisjonskunnskap.

Av prosjektomtale og utsagn fra våre informanter fremgår det likevel at det *overordnede* målet for delprosjektet er å *motvirke fraflyttingen* på Leines. Gjennom ulike tiltak for å ta vare på og blåse nytt liv i tradisjonelle næringer og aktiviteter (blant annet ved å motarbeide rekutteringssvikten til kystfisket) ønsker man å skape aktivitet og styrke bosettingen - samtidig som man søker å ta nødvendige miljøhensyn. Den bakenforliggende tanken synes å være at det tradisjonelle leveviset på Leines, med nærhet til natur og ressurser, er langt mer bærekraftig enn

dagens måte å leve på; og at det å stoppe fraflytting derfor er sammenfallende med å arbeide for en bærekraftig utvikling.

Opprettholdelse av bosetting som overordnet mål bringer oss samtidig lett opp i et dilemma: Hvis spredt bosetting i seg selv er bærekraftig, er da det å bygge en ny vei for å sikre den samme bosettinga også et bærekraftfremmende tiltak? Man kan da komme i den situasjonen at alle tiltak som fremmer et spredt bosettingsmønster per definisjon vurderes som bærekrafttiltak. I så fall vil det kunne være nærliggende for perifere kommuner ganske enkelt å døpe om hva man normalt omtaler som *distriktpolitikk* til miljøpolitikk. På prosjekthold i Steigen erkjenner man dette dilemmaet. Etter prosjektledelsens mening er likevel opprettholdelse av et bosettingsmønster med lokal ressursbruk langt å foretrekke fremfor ”grønne familier” - eller som det spissformuleres fra samme hold: *”Det er bedre å spise lokalt dyrkede poteter enn økologisk ris”*.

Prosjektinnhold

Fra prosjekthold legger man mye vekt på at BLS-prosjektet i Steigen skiller seg fra resten av BLS-prosjektet gjennom sitt ikke-urbane utgangspunkt. Man har vært opptatt av at en kommune som Steigen står overfor andre problemer og utfordringer enn sentrale og urbane kommuner, og at det derfor kreves andre løsninger. Mye av hensikten med BLS-prosjektet i Steigen er å utvikle en ”modell” for miljøvern i distriktene. ”Steigenmodellen” er ifølge kommunen basert på fire forankringspunkter: (1) Historisk identitet, (2) tradisjonelt miljøvern, (3) livskvalitet og helse og (4) et globalt perspektiv.

Tiltakene man har satt i verk for å nå målene for delprosjektet Miljøbygda Leines favner vidt, og kan gjerne omtales som en *bygdemobilisering*. Man har hatt eller skal ha åpne temamøter og studieringer om safting av bær, helse og miljø, reparering av fiskeredskaper, tradisjonsbasert kokkekunst, bruk av plantevernmidler, beskjæring av planter og trær, kildesortering, matkvalitet, soppkurs oa. Blant annet har man lagt vekt på betydningen av å plukke sine egne bær fremfor å få syltetøy på glass fra Moss Glassverk, og man har understreket det bærekraftige i lokal ressursforvaltning. Man ønsker å få frem et bilde av at det tradisjonelle er moderne og fornuftig, og har forsøkt å møte folk ”hjemme” gjennom å gripe fatt i og gi status til det som allerede skjer i bygda. Verdier og livskvalitet har vært lagt vekt

på, og man har fokusert på at Steigen og Leines er et sted det er godt å bo. Kommunen peker på at flere utflyttede Steigenboere vil tilbake til Steigen når de skal etablere seg, fordi de opplever at det nå «skjer» mye der.

I arbeidet har man i stor grad basert seg på eksisterende lag og foreninger, og husmorlaget (Leines Kvinne- og Familielag) har fra begynnelsen stått sentralt i gjennomføringen av mange av tiltakene. Man har også samarbeidet med skoler og barnehager om etablering av kjøkkenhage, bruk av lokale naturressurser, kontakt mellom barn og eldre med tanke på overføring av tradisjonskunnskap og kartlegging av næringsstrukturen. Det er startet et ”Grønn skole”-prosjekt, og et opplegg for kontakt mellom skole og næringsliv.

I forhold til næringslivet har man gått inn og sett på energibruk i blant annet fiskeforedlings- og fiskeoppdrettsbedrifter, man har tatt for seg avfallshåndtering og gjenbruk, miljøvennlig bygging av ”Håndtverksnaust” til en lokal kunstner og utredet muligheten for lokal produksjon av fiskemat. Videre har man satt fokus på rekrutteringssvikten i kystflåten gjennom opprettelse av gruppen ”Levende fiskerisamfunn”. Kystflåten slipper ifølge kommunen ut 80 prosent mindre CO₂ pr kilo fisk enn de havgående båtene⁴⁸. Man har i denne sammenheng blant annet innhentet faktakunnskaper om fiske og fangst før og nå og arrangert fagdager for fiskere med fokus på rekruttering. Arbeidet i ”Levende fiskerisamfunn” har imidlertid avdekket en viss uenighet lokalt om forvaltningsspørsmål og fordeling mellom ulike størrelser fartøy innen kystflåten. Man sitter i prosjektet med en erfaring på at fiskerispørsmål er vanskelige å arbeide med på grunn av deres store kompleksitet og fordi den lokale situasjonen er så tett knyttet til nasjonale og internasjonale forhold. Det forelå planer om i samarbeid med Distriktsfeskaret å utarbeide en informasjonsfolder om fiskerinæringa og fiske i bygda Leines. Disse planene er nå utgått bla. på grunn av pengemangel.

⁴⁸ Dette utsagnet er en sannhet med modifikasjoner. Tall fra Marintek (Meltzer og Bjørkum 1991) viser at riktig nok er kystline- og garnfiske 70-80 prosent mer energieffektiv enn ferskfisk- og fabrikktrål (energikoeffisienter på hhv 0,205 og 0,302 mot 0,785 og 0,810 - beregnet som kg fisk per kg drivstoff). Den mest energieffektive fangstformen er imidlertid havgående ringnot og industritrål for fiskemel og fiskeoljeproduksjon med energikoeffisienter på hhv. 0,132 og 0,063. De store forskjellene i energieffektivitet kommer av forskjeller i energiinnsats i fangstfasen, gangavstanden til feltet og utrustningen om bord på fartøyene.

I samarbeid med Leiranger menighet har man arrangert miljøgudstjeneste. Man har laget et "bevisstgjørende lekestativ" for barn ("magisk tre") med gjenbruk av gamle materialer, og en utforming som viser ulike naturressurser. I denne forbindelse har man også hatt teaterforestilling. I samarbeid med lag og foreninger har man laget idédugnad, man har startet opp en månedlig generasjonskafé med reparasjonsverksted - hvor målet blant annet er kontakt mellom ulike generasjoner for overføring av tradisjonell kunnskap. I forhold til husholdningene er det gjennomført enøk-analyse i et begrenset antall hushold. En tursti er under utarbeiding i samarbeid med Pensjonistforeninga, et "vegetasjonshistorie"-prosjekt vil muligens bli startet opp med mål om diskusjon omkring lokal forvaltning av blant annet bærressurser og egg. Man skal øke beitingen i utmarka gjennom at man har satt Hereford-okser ut på utmarksbeite. I tillegg til prosjektmedarbeiderne og alle enkeltpersoner som har engasjert seg i prosjektet, er i alt tyve foreninger, bedrifter, institusjoner og organisasjoner involvert.

Det er blitt lagt stor vekt på informasjons- og nettverksetablering i prosjektet, og gjennom prosjektavisa "Nesslendingen" er det månedlig blitt spredd informasjon til husstandene i bygda om arbeidet som foregår. De involverte i prosjektet har også aktivt brukt aviser og radio og spilt på at aktivitetene skaper trivsel, at det er penger å spare og at man ivaretar miljøhensyn. I kombinasjon med åpne temamøter med god oppslutning har dette bidratt til at prosjektet er blitt veldig godt kjent i bygda.

Effekter

Vi har ikke grunnlag for å trekke konklusjoner om effekter etter såpass kort tid som prosjektet har pågått. Det som likevel synes sikkert er at delprosjektet har lyktes i å komme innbyggerne i bygda i tale. En undersøkelse foretatt av MMI viser at så å si alle i bygda har hørt om BLS-prosjektet og delprosjektet Miljøbygda Leines⁴⁹. Kommunen hevder at svært mange har dannet seg et positivt bilde av prosjektet, og at man

⁴⁹ MMIs undersøkelse viser at hele 96 prosent av innbyggerne på Leines kjenner til eller har hørt om prosjekt Bærekraftige Lokalsamfunn. Av 188 spurte personer svarer 90 at de kjenner prosjektet fra prosjektavisa Nesslendingen, 47 har lest om det i aviser, 36 kjenner prosjektet gjennom venner, 32 gjennom åpne møter i regi av prosjektet, 16 har hørt om prosjektet i nærradio og 17 kjenner det fra andre kilder. Én unnlot å svare.

har lykkes med å skape en forståelse av miljøvern hos folk i bygda som noe mer enn bare ”nei til hvalfangst”.

En annen positiv effekt man synes å merke er at tradisjonelle kunnskaper og sysler får en renessanse med BLS-prosjektet. Som indikasjon på dette nevner kommunen blant annet at husmorlaget har fått en oppblomstring, og nylig har fått 25 år gamle medlemmer med utdanning på hovedfagsnivå – noe som ikke har vært vanlig.

Kommunen viser òg til at man har opplevd et generelt økt aktivitetsnivå, og satt fokus på verdiene knyttet til å bo en plass som Steigen. Man håper også på økt oppslutning om kommunevalg og generelt høyere interesse for lokalpolitikken som følge av BLS-prosjektet.

Noe som fremheves fra prosjekthold som både en velykket effekt og et problem, er at man føler man primært har nådd de over 50 år. Selv tror man noe av forklaringen kan ligge både i at tradisjonelt miljøvern ligger mer for de unge og i andre faktorer som at det ikke er vanlig for unge folk i dag å ha noe forhold til primærnæringene. Aldersgruppa fra 25-35 år er ifølge prosjektet vanskeligst å nå, noe som forklares mye ut fra at denne gruppa rett og slett ikke har tid og kapasitet til å engasjere seg på grunn av en stressende hverdag med barn og kontorjobb langt unna bostedet.

Hindringer

Kommunen har i flere sammenhenger fokusert på hindringer som ligger utenfor lokalsamfunnet. I «midtveisrapporten» står det blant annet i rapporten fra Steigen kommune (SFT 1997): «*I Steigen kommune forsøker vi å jobbe fram miljømodeller som er tilpasset lokalsamfunn i distriktskommuner. Desverre opplever vi i stor grad å måtte forholde oss til et rigid sentralstyrt regelverk, med sentralisering og urbanisering som resultat*». Vi har likevel identifisert noen lokale hindringer, og disse er listet opp først. Etter hvert arbeider vi oss så «ut» av lokalsamfunnet i vår gjennomgang av identifiserte hindringer.

Hindring 1: Trivielle hindringer

Den første av de rapporterte hindringene fra Steigen vi har valgt å klassifisere under trivielle hindringer gjelder prosjektets forhold til lag og foreninger lokalt. Lokale lag og foreninger har vært involvert fra starten,

men man ser det som et problem at man først etter ett og et halvt år samlet disse til idedugnad med prosjektledelsen, og mener mer kunne vært oppnådd hvis man hadde gått til dette skrittet tidligere ved at flere foreninger ble engasjert i prosjektet på et tidligere tidspunkt. Den samme erfaringen har også gjort seg gjeldende i forhold til næringslivet. En annen slik hindring rapporteres som et hjertesukk fra tidligere prosjektleder om at det tar tid å bygge opp et fungerende nettverk, og at hun følte hun selv hadde for lite tid, ressurser og arbeidskapasitet til å få gjort alt hun hadde ønsket. Én prosjektstilling i kommunen ble for lite. I tillegg oppleves det som vanskelig bare å ha miljøvernleder i halv stilling.

Hindring 2: Prosjektinterne hindringer

Som nevnt ser man i Steigen sitt opplegg for bærekraftige lokalsamfunn som ganske forskjellig fra opplegget i de andre kommunene. Man har lagt vekt på å definere suksesskriterier som oppleves som litt på siden av hva de andre kommunene har valgt, med utgangspunkt i at man er et lite kystsamfunn. Særlig gjelder dette koblingen mellom tradisjonelle miljøkriterier og det å opprettholde bosetting. Man har også lagt vekt på at et svekket landbruk, avstand til primærnæringer og det å sanke selv, og en utvikling hvor stadig større grupper blir forbrukere og ikke produsenter er uheldig. Til tross for et godt samarbeidforhold til SFT, peker kommunen på at man har måttet gå noen runder med direktoratet for å få forståelse for og gjennomslag for denne tenkningen. I flere av tiltakene innen Miljøbygda Leines-prosjektet oppleves det som at man har måttet argumentere mye før man har fått støtte. Til en viss grad har man opplevd SFT som en eksponent for et miljøvern med et mer ”urbant” utgangspunkt enn hva som oppleves som naturlig i Steigen. Som eksempel nevnes også muligheten for oppslutning om å ”handle grønt” og utvise forbrukermakt i en sammenheng hvor man har bare noen få butikker som man er redd for å miste, og der innslaget av naturalhusholdning er relativt høyt.

Vi registrerer også at det foreligger en viss uenighet mellom den lokale styringsgruppa og medarbeidere i prosjektet lokalt om plasseringen av prosjektmedarbeideren henholdsvis på Leines eller i kommunesenteret i Leinesfjord. Uenigheten relaterer seg til graden av prosjektmedarbeiders integrering i kommuneorganisasjonen vs. en mer fristilt rolle nærmere deltakerne på Leines. Av enkelte ses plasseringen i kommunebygget som

en hindring for å oppnå nødvendig grad av nærhet til innbyggerne i Leines-bygda.

Hindring 3: Manglende oppslutning fra politisk-administrativ ledelse

Vi har mottatt til en viss grad sprikende signaler om forankringen i politisk-administrativ ledelse. Kommunen har i flere sammenhenger framhevet viktigheten av å integrere miljøhensyn i all kommunal virksomhet. Det er på den ene side mange signaler som tyder på at dette bare i begrenset grad har skjedd. Forankringen av prosjektet i kommunens ledelse karakteriseres av enkelte som svak, og det stilles spørsmål ved hvorvidt sentrale personer har en tilstrekkelig innsikt i prosjektets innhold. Det oppleves av enkelte av våre informanter som at kommunen ikke i tilstrekkelig grad tar på seg ansvaret for prosjektet. De samme informantene peker på at den positive innstillingen man tross alt opplever fra kommunens ledelse synes å ligge i all den mediaoppmerksomheten BLS-prosjektet fører til for kommunen. Det stilles òg spørsmål ved om kommunen fullt ut har oppfylt betingelsene for deltakelse i BLS-prosjektet, og om kommunen har gått glipp av spennende muligheter til debatter i kommuneorganisasjonen ut fra andre premisser og gjennom andre prosesser enn det som er vanlig. Man opplever at de ansvarlige for BLS-prosjektet gjennom lang tid og i alt for stor grad har måttet ”dytte på” ledelsen i kommunen. På den andre side hevdes det også fra flere hold at man etter hvert mener å spore en endring til det bedre. Det vises til at miljøhensyn nå tas inn i innkjøpsreglement og at den kommunale miljøskolen har hatt godt oppmøte. Uten en skikkelig forankring politisk-administrativt frykter man for videreføringen av hva som er oppnådd i prosjektet.

Hindring 4: Problemer med utslipp fra transport

Steigen kommune har lange avstander og et lite utbygd kollektivtransportsystem. Steigen – og beboerne på Leines – står derfor etter kommunens mening for relativt store utslipp fra transport. Dette problemet oppleves det som vanskelig å gjøre noe med både på grunn av hva man oppfatter som små muligheter for å få til lønnsomme kollektivløsninger og generelt folks holdning til bilbruk. Man har likevel prøvd å bøte på problemet ved å sette opp en transporttavle for å samordne bilkjøring og slik redusere dobbeltkjøring - for eksempel inn til Bodø. Man mener folk i Leines i sammenheng med jobb og kortere

kjøring er flinke til å kjøre sammen. De lange turene utenfor kommunen holdes som et mulig hovedproblem.

Hindring 5: En sentralt utviklet avfallsordning passer dårlig for en kommune som Steigen

Steigen har gått inn i avfallsselskapet IRIS for å begynne å kildesortere, men har vansker med å få gjennomslag for lokale løsninger for kompostering og varmeutnyttelse av avfallet (papir). Kommunen viser til at folk lokalt oppfatter mat- og fiskeavfall som en lokal ressurs som inngår i det lokale kretsløpet⁵⁰, og at dette hevdes å være en vel så bra løsning som et moderne kildesorteringssystem. Det pekes også på at det nye kildesorteringssystemet baserer seg på at avfallet kjøres 25 mil med bil til Bodø, og at dette ikke kan være særlig miljøvennlig. Det nye avfallssystemet har møtt motstand lokalt. På et møte arrangert av kommunen om det nye avfallssystemet deltok 100 personer, og det fremkom betydelig misnøye mot at mat- og hageavfall som en lokal ressurs skal kjøres til Bodø. Det er også uttrykt misnøye med at de som velger å kompostere matavfallet selv bare får redusert avfallsavgiften med 100 kroner da dette virker demotiverende med henblikk på å kildesortere. Med hensyn til å kunne benytte lokalt innsamlet papir til varmeutnyttelse i egen kommune fortsetter kommunen sitt arbeid for å få gjennomslag for dette.

Hindring 6: Fiskeryrkets status lokalt hindrer rekruttering

Man opplever fra prosjektets side at fiskeryrkets status er alt for lav i kommunen, og at man bør forsøke å endre oppfatningen til at det er et «ordentlig» yrke. Man fremhever at det virker som selvbildet er dårlig hos fiskerne som yrkesgruppe – selv om det viser seg når de blir spurt at de selv både trives i jobben og tjener godt. Likevel formidles et negativt selvbilde til de yngre, noe som dermed blir et hinder for rekruttering. Oppvekst og utdanning fjerner også mange unge fra primærnæringene. Det vektlegges at man nå lever et ”moderne liv” også i utkantene, og at dette hos unge skaper stor avstand til ressursgrunnlaget.

Hindring 7: Favorisering av større driftsenheter innen fiskeri og landbruk

Et av de viktigste hindrene i forhold til fiskeri mener kommunen ligger i måten man kvoteregulerer fisket på, fordi store (ofte havgående) båter

⁵⁰ Uttrykt som at avfallet «går rett til måsen».

favoriseres. Dette vanskeliggjør en levende kystflåte. Det blir også hevdet at rammebetingelsene generelt for kystflåten er dårlige. Man har opplevd at såkalte autoline-båter har kommet inn til kysten og fisket opp "alt" fra lineområder til lokale fiskere. Kvotereguleringene favoriserer altså større båter, og i tillegg er driften i dag svært fangsteffektiv. Det blir dermed rom for langt færre fiskere enn før, og vanskeligere å få rettigheter til fiske, noe som får betydning til rekrutteringen til yrket. I tillegg vektlegges at det er vanskelig økonomisk for unge å komme i gang med fiske med egen båt på grunn av store startinvesteringer. For å bli registrert i fiskemantallet kan man ikke ha en heltidsstilling utenfor fisket. Dette vanskeliggjør kombinasjon av landbruk og fiske slik man hadde tidligere. Også innen landbruket opplever man at nasjonal landbrukspolitikk og internasjonale regler er utformet på en måte som favoriserer større enheter og strenge effektivitetskrav. Lønnsomheten i saueholdet er i seg selv ikke særlig god og det blir vanskelig å leve av kombinasjonsbrukene. Kombinasjonsbrukene med sau og fiske, som har vært så vanlig i Steigen er som følge av dette blitt borte. "Feskarbonden" finnes ikke lenger. I tillegg har Steigen så store rovdyrproblemer at de to sauebrukene som er igjen lar sauene beite ute på øyene om sommeren. Dette får som konsekvens at utmarka på fastlandet gror igjen (noe man for øvrig forsøker å bøte på med de nevnte Herefordkyrne).

Hindring 8: EØS-regler og nasjonale regler hindrer lokalt forbruk og rekruttering til fiskerinæringen?

Det fremheves fra prosjekthold som et stort paradoks at man i fiskeribygda Leines ikke kan kjøpe fersk og lokalt fisket fisk i butikken, når butikken ligger om lag ti meter fra fiskemottaket på kaia. I stedet henvises man til å kjøpe bearbejdede fiskeprodukter – ofte laget av Stillehavsfisk og transportert helt fra Canada. Årsaken skal ifølge kommunen ligge i ulike regler for hygiene, vannkvalitet, kontroll etc. som gjelder for næringsmiddelindustri. Det synes å herske en viss usikkerhet omkring nøyaktig hva som skyldes nasjonale regler (råfiskloven, næringsmiddeltilsynets krav og kontroll) og hva som skyldes internasjonale regler (EØS-regler for vannkvalitet, sikkerhet osv.). Ofte vil nivåene her overlappes hverandre gjennom nasjonal justering og tilpasning til internasjonale krav. Uansett er kravene så strenge at den lille lokale butikken måtte ha hatt en ekstra ansatt for å imøtekomme dem hvis de skulle hatt en ferskdisk – noe butikken ikke har råd til. De samme reglene gjør dessuten at man ikke lenger kan kjøpe fisken direkte fra

fiskebruket på kaia. Kjøp av fersk fisk må dermed baseres på at man ”har kontakter” og vet hvem man kan få kjøpt av privat. Flere unge skal som følge av dette ha etterlyst steder å få kjøpt fisk. Inne i Bodø ser det ut til at salg av reker fra kai er i ferd med å måtte opphøre av samme årsaker.

Det oppleves også som en hindring at reglene for vannkvalitetskrav nå baserer seg på standarder utviklet for europeiske forhold. Kommuner må ifølge prosjektet bruke millioner på å ruste opp vannverk til ”Brüsselstandard” – som er tilpasset forurensning fra pesticider og ikke bakterier. Dette fører til høyere kostnader for «overrensing» av vann til fiskeindustrien, noe som blir enda en hindring for opprettholdelse av næringen i Steigen⁵¹.

Enda en konsekvens av Norges tilpasning til EØS-krav er ifølge kommunen at barn ikke lenger har adgang til å oppholde seg på kaia. Det er satt opp skilt på flere kaier med påskrift om at kaia er forbudt område for barn på grunn av EØS-krav. Dette gjør også at barn ikke kan gå inn i fiskebruket og hjelpe til med å sløye fisk, og slik tilegne seg kunnskaper og identitet med næringen. Problemet forsterkes ytterligere av at EØS-krav og nasjonal lovgivning legger hindringer i veien for at barn så vel som voksne får bli med ut i fiskebåtene. Nye sikkerhetskrav, krav om ekstra redningsvester, krav om individuell forsikring på hver enkelt om bord osv har ført til at fiskerne nå kvier seg for å ta med folk ut på sjøen. Reglene beskrives fra prosjekthold som en masse ”agurkregler”. Totalt oppleves dette som et alvorlig problem i forhold til mulighetene for rekruttering til fiskerinæringen og fiskeryrket, og dermed for opprettholdelsen av hva kommunen opplever som en viktig og bærekraftig livsform og næringsvei.
Hindring 9: Bildet av ”det gode liv”

Den mest generelle av hindringene som rapporteres for Miljøbygda Leines omtales som ”bildet av det gode liv”. Etter prosjektmedarbeidernes mening går denne mer og mer i retning av at man

⁵¹ Det er i ettertid fra ulikt hold stilt spørsmål ved om virkelig EØS-reglene hindrer lokalt forbruk og rekruttering. Det vises til at kravene til fiskeindustrien for eksempel med hensyn til vannkvalitet stilles til all næringsmiddelindustri. Fiskerirettdeleren i Steigen og Hamarøy mener at fiskeindustrien vil klare å omstille seg i forhold til disse kravene uten alt for store problemer. Også de strengere sikkerhetsforskriftene er det på samme måte ulikt syn på.

skal ha stor studiegjeld, lang utdanning og kontorjobb - samtidig som mange trolig ville trives bedre med en annen livssituasjon. Det underkommuniseres at man kan ha høy livskvalitet på et perifert sted som Steigen med en roligere "samfunnspuls" og et annet forbruksnivå enn i sentrale strøk. Dette kan, sammen med flere av hindringene skissert tidligere, være noe av årsaken til at ungdom utdanner seg vekk fra Leines. Det legges vekt på at det må være noe galt med de rådende oppfatningene i samfunnet når det blir slik at en "åtte-til-fire-jobb" er avgjørende for å bli sett som en nyttig samfunnsborger. I stedet skulle man etter våre informanternes oppfatning lagt vekt på å ha mer tid – og tid er ifølge de samme noe det oppleves som man har mer av i Steigen enn i mange sentrale strøk på grunn av en roligere rytme i samfunnet. Det legges vekt på at det å ha tid og anledning til for eksempel å fiske selv, også gir mindre forbruk. Hindringer som trekkes frem for et slikt syn er motkrefter som reklame, overflodssamfunnet, "den globale landsbyen" (internasjonalisering), holdninger til primærnæringene, passivering gjennom stadig mer tilrettelagte aktiviteter for barn fremfor bruk av naturen til lek, manglende status til "kvinneaktiviteter" - som å stoppe sokker - og et institusjonalisert samfunn med lite kontakt over generasjonsgrensene.

«Grønne Familier»: Nytt grep på det forbrukerrettede miljøvernarbeidet ?

Fokus på Grønne Familier

Vi valgte å gå nærmere inn på delprosjektet Grønne Familier ut fra flere begrunnelser. Delprosjektet representerer en ny arbeidsform i kommunal sammenheng - og i offentlig miljøsammenheng - ved at en offentlig myndighet tar i bruk informasjon og holdningsskapende virkemidler direkte overfor husholdninger. Dette har også vært et av de høyest profilerte prosjekttema, og de ulike Grønne Familierprosjektene har fått stor mediaoppmærksomhet rundt om i kommunene, både i landsdekkende og lokale aviser, NRK-radio og fjernsyn. Videre ønsket vi i vårt prosjekt å velge ett delprosjekttema som var representert i alle kommuner, for dermed å fange opp om eventuelle kommunevise forskjeller kan være med å forklare hindringsaspektet. Grønne Familier var det delprosjekttemaet som var representert i flest kommuner, der innholdet i delprosjektet i utgangspunkt hadde størst likhet kommunene i mellom. Innhenting av data bygger på telefonintervju, utfylling av et spørreskjema og et gruppeintervju med prosjektlederne i hver av kommunene.

Mål for delprosjektet

Historisk kan vi knytte idéen om å aktivisere husholdningene til å endre vaner og livsstil i en mer miljøvennlig retning til to ulike tradisjoner innenfor miljøbevegelsen med høyst ulik ideologisk forankring: endring av folks forbruksmønster, og en mer eksplisitt fokus på endring av folks forbruksnivå. Den første tradisjonen kan vi knytte til det som internasjonalt har fått betegnelsen «green consumerism», mens tradisjonen med fokus på forbruksnivå kan knyttes til det vi i Norge kjenner som den radikale «dypøkologi»-delen av norsk miljøbevegelse.

«Green consumerism» ble utviklet som en form for grasrotbevegelse, delvis på siden av eksisterende miljøorganisasjoner og med langt mindre vekt på en tradisjonell demokratisk organisasjonsstruktur. Idéen var å

stimulere forbrukerens makt til å etterspørre de antatt minst miljøskadelige produktene, for dermed å presse produsentene til stadig å utvikle mindre miljøskadelige produkter. Rangering av ulike varemerker innenfor én produktkategori og publisering av dette i form av håndbøker eller liknende, kombinert med utvikling av miljømerkeordninger⁵² for ulike produkter har vært de viktigste virkemidlene innenfor denne tradisjonen. Etter hvert har det offentlige fulgt opp ved etablering av offentlige merkeordninger som Svanemerket som i prinsippet er åpent for alle typer varer, og Debiomerket for økologisk landbruk. Denne tradisjonen har fått stor tilslutning i land - blant annet USA og Storbritannia - med stor politisk oppslutning om bruk av markeds mekanismer i miljøpolitikken.

Norsk miljøbevegelse er historisk nært knyttet til framveksten av den *økofilosofiske tradisjonen*, og med den en kritisk samfunnsanalyse med fokus på nødvendigheten av å endre viktige trekk i det vestlige industri- og vekstsamfunnet. Den miljøpolitikken som vokste ut av denne tradisjonen var i første omgang strukturelt orientert med endring av og etablering av nye institusjoner og politiske prosesser i samfunnet som viktige kampsaker. En allmenn kritikk mot det stadig økende uttaket og forbruket av energi, og kritikk mer spesifikt rettet mot vannkraftutbygging, atomkraft og oljeutvinning i Nordsjøen har vært sentrale kampsaker for norsk miljøbevegelse fra slutten av 1960-tallet og langt inn i 1980-tallet. Etter hvert har miljøbevegelsen orientert seg mer i retning av individets handlingsrom, med *Framtiden i Våre Hender* som den fremste eksponenten for en slik profil. Fortsatt er det likevel endringer av grunntrekkene i industri- og vekstsamfunnet som står på dagsorden, men nå skal endringene først og fremst utløses av individenes handling. Individet oppfordres til å redusere sitt eget forbruksnivå, ikke bare endre forbruksmønsteret med overgang til antatt mindre miljøskadelige produkter.

Grønne Familierprosjektene har forankring i begge tradisjonene. Den konkrete prosjektidéen Grønne Familier er hentet fra Miljøheimvernets opplegg med samme tittel, noe som også gjenspeiler seg i Miljøheimvernets aktive deltakelse i gjennomføringen av Grønne Familierprosjektene i flere av kommunene. Det overordnede formålet med Grønne Familier er å motivere og på andre måter stimulere

⁵² For eksempel Pandamerket til World Wildlife Fund.

familiemedlemmene til å endre vaner og livsstil i en mer miljøvennlig retning. I SFTs prosjektplan for prosjektet er følgende *sentrale* mål ført opp under overskriften «administrative, prosessrettede resultatmål» (SFT 1996, s. 9):

«Ha fått minst 30 familier i hver deltakerkommune som deltakere i prosjektet».

En gjennomgang av de kommunale prosjektplanene viser at kommunene har forankret sitt prosjektarbeid til begge tradisjonene; både endring av forbruksmønster og forbruksnivå. Enkelte kommuner har tildels meget ambisiøse mål for sine Grønne Familierprosjekt. Gjennomgangen viser òg at det er de store kommunene som i minst grad har spesifisert egne mål for Grønne Familierprosjektene.

Tabell 12 Lokale mål for Grønne Familierprosjektene

Kommune	Lokale mål og suksesskriterier (prosjektplan 1996, evt. revidert plan 1998)
Flora	minst 30 familiar skal delta i eit delprosjekt der ein set fokus på familien sitt forbruksmønster familiane skal finne ut kva som ikkje er berekraftig med eige forbruk, sette i verk endringar og måle effekten av dei endringane ein gjer ..få ein spreingseffekt frå desse (familiane) til stadig nye familiar/husstandar (fra 1998): stans i vidare rekruttering av Grønne Familier, og utvikle hovedkjernen fra Grønne Familiersatsinga til Grønt Familieforum som kan følge opp initaitv som bruktmarked, Økoteam mm
Fredrikstad	ha fått minst 30 familier som deltakere i prosjektet der det legges vekt på å etablere kunnskap om hvilke endringer av de daglige handlinger som gir resultater i forhold til miljøutfordringene, og informere befolkningen om dette ...fokusere på forbruksstatus, alternativer, gjennomføring av konkrete endringer i dagligdagse handlinger, registrering av effekter, vurdering av ulike virkemidler og analyser i et miljøperspektiv
Hurum	ha igangsatt tiltak som reduserer forbruk, energibruk og transport...blant husholdningene... minst 100 familier skal delta i Miljøheimevernets prosjekt «Grønne Familier» det skal være etablert «grønne familiergrupper» i minst fire lokalsamfunn bruke grønne familier som referansegruppe i forbindelse med innføring av ny renovasjonsordning med økt kildesortering (revidert plan 1998)
Kristiansand	ha fått minst 30 familier...aktivt med som «fyrtårn» i prosjektet spredning til flere hundre familier (ikke ytterligere spesifiserte mål ut over de generelle hovedmålene for prosjektet)
Røros	50 % av husstandene i borettslaget Mælan (80 husstander) og jordbruksbygda Galåen (80 husstander) med i Grønne Familierprosjektet

	gi Grønne Familier mulighet til å dyrke egen og sunn mat (revidert plan 1998) <i>Familiene</i> forventes å velge målsettinger innenfor følgende områder: redusere forbruket av miljøbelastende varer og tjenester redusere bruk av transportmidler som privatbil og fly minke energiforbruket i husholdningene redusere det totale forbruket og avfallsproduksjonen med 10 % gjenvinne en større andel av avfallet, minst 50 % av totalmengden kjøpe inn de mest miljøvennlige varene innen hver varegruppe bruke selvproduserte eller lokalt innkjøpte varer framfor importerte
Stavanger	få minst 30 familier som deltakere (ikke ytterligere spesifiserte mål ut over de generelle hovedmålene for prosjektet)
Steigen	...utarbeide «miljømodeller» som er tilpasset lokalsamfunn og distriktskommuner oppnå varige endringer i bærekraftig retning på Leines involvere/invitere enkeltpersoner, familier, lag og foreninger, barnehager og skoler samt næringsliv til en felles miljødugnad hvor en trekker veksler på hverandre innhente viktig tradisjonskunnskap

Prosjektinnhold

I tabellen på neste side har vi ført opp noen viktige karakteristika for kommunenes arbeid med Grønne Familier. Hovedinntrykket er at delprosjektene er relativt like i innhold og måten de er organisert på. Av tabellen går det likevel fram at det er noen ulikheter:

«Konsentrert» eller «spredt» satsing: I det første tilfellet satsing på å verve familier i et avgrenset område (borettslag, bydel); i det andre tilfellet verving av familier spredt i kommunen.

Samarbeid med frivillige organisasjoner eller også næringslivet:

Samarbeid med frivillige organisasjoner - i første omgang

Miljøheimevernet - er sentralt i alle kommunene. I noen kommuner har man i tillegg trukket inn næringslivet, blant annet i arbeidet med å få fram et mer «miljøvennlig» varesortement i butikkene.

Informasjon eller konkrete tiltak: Store deler av den faktiske aktiviteten har gått med til å informere familiene, for på den måten å motivere til endring av handlingsmønster. I noen tilfeller er dette supplert med «learning by doing». Det «klassiske» eksempelet er tilskudd eller andre former for stimulering til prosjektdeltakerne om å starte med hjemmekompostering.

Grønne Familier eller Økoteam: Vektlegging av konkrete tiltak til fordel for en ensidig satsing på informasjon, viser seg i to ulike «modeller».

Innenfor Grønne Familierprosjektet er det òg igangsatt såkalte Økoteam, som består av et mer direkte aktiviserende opplegg. Husholdningen gjør

direkte målinger av eget forbruk for å registrere effekter av konkrete tiltak (for eksempel installering av sparedusj) og endrede rutiner (for eksempel slukking av lys i rom som ikke er i bruk).

Tabell 13 Organisering og innhold i delprosjektet *Grønne Familier*

Organisering	Aktiviteter	Tema på møter/ekskursjon	Rekruttering
<i>Flora</i>			
samarbeid med naturvernforbundet	delt ut håndbok («Naturlig Vis») temamøter byttedag samarbeid med dagligvarebutikk om utvikling som «grønt fyrtårn»	transport ville naboer avfall energi innkjøp	«bred» rekruttering invitasjonsbrosjyre til alle husstander avisintervju og avisannonse
<i>Fredrikstad</i>			
Samarbeid med Miljøheimevernet Velforeninger Forbrukersamvirket	kompostkurs temamøter helgesamling Økoteam informasjonsskriv	mat og tilsetningsstoffer miljøvennlig varevalg riktig energibruk naturlære (ekskursjon)	«bred» rekruttering avisartikler stand i byen utstilling Noahs Park utdeling av brosjyrer
<i>Hurum</i>			
samarbeid med lag og foreninger om arrangementer	delt ut håndbok («Naturlig Vis») og en perm med informasjon temamøter kurs familiedager alle får Miljøheimevernets nyhetsbrev tilbud om ENØK-analyse referansegruppe / «høringsorgan» for ny kildesorteringsordning tilbud på kompostbinger	Temamøter: ENØK mat (tilsetningsstoffer mm) omvisning på Hurum fabrikker økologi i hagen økologisk byggeri lysbildeforedrag om alternative måter å reise på kildesortering Kurs: kompostering økologisk hagebruk økologisk matlaging	«bred» rekruttering distribuert handlingark til alle husstander stand på kulturdagene sommer 1997 avisartikler informasjon i kommunal informasjonsavis («Hurum i dag») verving blant kommunestyre-representanter
<i>Kristiansand</i>			
Samarbeid med Miljøheimevernet Avsluttet høsten 1997, Miljøheimevernet har nå ansvar for «økoteam»	sendt ut permen NaturligVis til alle familiene temamøter kompostkurs matlagingskurs	ENØK økologisk hagebruk miljømerking kompostering biologisk mangfold verdier og livskvalitet	«bred» rekruttering oppfordring om å melde seg på i avisa annonse i Miljønytt (Tinnheia)
<i>Røros</i>			
Samarbeid med: Forbrukersamvirket	kompostkurs temamøter	alternative energiløsninger livskvalitet	«konsentrert» rekruttering gjennom naboverving og

næringsmiddel- produsenter Velforening Miljøheimevernet Naturvernforbundet	hjemmebesøk utsending av informasjonsavis («Grønn informasjon») byttedag visjonsarbeid (Røros år 2030) bøssebæring under TV- aksjonen	miljømerkede og lokalt produserte varer hagebruk TV-aksjonen	velforeninger
<i>Stavanger</i>			
Samarbeid med: Eikeberget og Storhaug Borettslag Miljøheimevernet Boligbyggelaget Renholdsverket	komposteringskurs tilbud om kjøp av kompost- binger kjøkkenhage temamøter ekskursjoner byttedag økoteam	verdier og livskvalitet ENØK økologisk mat kompostering urter	«konsentrert» rekruttering rekruttering fra et borettslag gjennom møte arrangert av kommunen dør-til-dør aksjon i borettslagene

Steigen kommune valgte ikke å gjennomføre Grønne Familier slik modellen ble presentert av SFT og Miljøheimevernet. Kommunen utviklet i stedet en egen tilnærming beslektet med det som gjerne blir betegnet som «bygdemobilisering». Kommunen rettet ikke arbeidet inn mot enkelthusholdninger, men fant det i stedet hensiktsmessig å aktivisere det store antallet lag og foreninger til å arrangere aktiviteter som var åpne for alle. Arbeidet ble også konsentrert om ett avgrenset lokalsamfunn - øya Leines - med om lag 200 husstander. For sammenligningens del har vi under ført opp de samme data for delprosjektet Miljøbygda Leines som for Grønne Familierprosjektene. Tabellen under viser et bredere lokalt engasjement ved at langt flere typer organisasjoner er involvert, et bredere utvalg og generelt en mer omfattende aktivitet, og en egen tematisk vinkling av temaene som tas opp. Utnytting av det lokale ressursgrunnlaget og «gjenoppliving» av tradisjonelle tradisjoner for lokal ressursutnytting blir av kommunen framhevet som en egen «bygdemodell» for Grønne Familier. Se forøvrig nærmere omtale om dette delprosjektet i foregående kapittel.

Tabell 14 Organisering og innhold i bygdemobiliseringsprosjektet «Miljøbygda Leines»

Organisering	Aktiviteter	Tema på møter/ekskursjon	Rekruttering
Samarbeid med:	temamøter	En rekke møter mm om bruk av	Idédugnadsmøte

Husmorlaget Pensjonist-forening Røde Kors skolene Sanitetsforeningen Leines Grendelag Leiranger menighet Naturvernforbundets Barentshavutvalg	nyhetsbrev (Nesslendingen) ENØK-analyse (5 husstander) sykkeldag bygdedager miljøgudstjeneste transporttavle debattforum om fiskerisamfunnet generasjons kafé med reparasjonsverksted debattmøter	lokale råvarer: fiskekurs safting av bær fiskemat husflidstradisjoner soppkurs friluftsliv lysstøping hagedager kjøkkenhager kompostering laging av barnemat matkurs gjenbruk og reparasjoner	aviser/radio Nesslendingen direkte kontakt med lag og foreninger
---	---	--	---

Effekter

Det er også i disse delprosjektene vanskelig å peke på konkrete effekter. I mangel av konkrete resultater har vi i tabellen under tatt med en oversikt over antall familier og andelen av kommunens befolkning som har deltatt i Grønne Familierprosjektet (og prosjektet «Miljøbygda Leines» i Steigen). Disse tallene sier kanskje mest om forskjeller i rekrutteringsstrategi og kommunetype. Typisk nok kommer de små kommunene ut med en høyere andel av befolkningen som deltakere i Grønne Familier.

Tabell 15 Oppslutning om Grønne Familierprosjektene

Kommune	Antall familier	Andel av befolkningen
Flora	73 familier	2,5 %
Fredrikstad	54 familier medregnet 3 barnehager	0,8 %
Hurum	55 familier	2,5 %
Kristiansand	52 familier	0,3 %
Røros	180 familier	12 %
Stavanger	85 familier i hver av de to borettslagene	0,6 % (50 % av beboerne i borettslagslaget)
Steigen	15-20 personer har vært særlig aktive i organisering av aktivitetene	32 % av husstandene sier de har deltatt på ett eller flere åpne møter.

Innenfor de såkalte Økoteam er det ventelig mulig å peke på *konkrete resultater*, men vi har ikke hatt anledning til å gå nærmere inn på et så detaljert nivå i vårt prosjekt. I Stavanger rapporterer kommunen at Grønne Familierprosjektet og den store fokuseringen på kildesortering og hjemmekompostering har medført at det aktuelle borettslaget (Eikeberget) har redusert mengden avfall levert til avfallsmottak med 75 prosent. Det

er videre vedtatt å skifte ut felles varmtvannsbereder med egne beredere i hver leilighet, for å slippe energitap gjennom dårlig isolerte rør og for at beboerne skal bli mer bevisste på sitt eget forbruk.

Steigen viser til *spredningseffekten*, og mener selv at de har nådd fram til langt flere med sin modell enn det de ville gjort gjennom Grønne Familiermodellen. Kommunen trekker spesielt fram det store engasjementet fra eldre, og at prosjektet har gitt de eldre forståelsen av at de har noe viktig å bidra med gjennom sin kjennskap til tradisjonelle teknikker for lokal ressursutnyttning. Stavanger viser til at det aktuelle borettslaget selv har tatt initiativ til å spre Grønne Familierkonseptet til andre borettslag, og at dette har ført til at fem nye borettslag ventelig vil starte tilsvarende arbeid i 1998.

Flere kommuner pekte på at Grønne Familierprosjektet har gitt *politiske effekter*, ved at «presset» på de folkevalgte til å gjennomføre en mer ambisiøs miljøpolitikk har økt. Enkelt personer som har deltatt i Grønne Familierprosjektet har engasjert seg politisk. Delprosjektet har ifølge enkelte av kommunene også bidratt til å øke intensiteten i den generelle miljødebatten lokalt⁵³. Den store mediaoppmerksomheten om Grønne Familierprosjektene har også styrket den «politiske» effekten.

Bare én av kommunene - Steigen - oppgir at Grønne Familierprosjektet er direkte koplet opp til et bredere *LA21-planarbeid*. Kommunen oppgir at det er dårlige tradisjoner for generell samfunnsplanlegging, mens det er sterkere tradisjoner for den mer konkrete arealplanleggingen. LA21 er vedtatt knyttet opp til rullering av arealplanen og en strategisk næringsplan. Kommunen oppgir at det var en markert forskjell mellom Leines og de andre bygdene i LA21-arbeidet, med et større engasjement og et klarere forhold til spørsmålet om en bærekraftig utvikling.

Hindringer

Flertallet av kommunene gir uttrykk for at Grønne Familier er et godt konsept, selv om noen uttrykker en viss skepsis. Alle kommunene har nådd SFTs mål om å engasjere minst 30 familier i hver kommune. Når vi går dypere inn i materien ser vi likevel flere hindringer når det gjelder

⁵³ I én av kommunene (Fredrikstad) inspirerte delprosjektet til at tittelen for den årlige lokalrevyen ble «Familien Rød blir Grønn» !

innholdet i og utfallet av dette engasjementet. Også her har vi antydnet en økende konfliktgrad fra de mer «trivielle» hindringer til de mer substansielle og absolutte hindringene.

Hindring 1: Ressurskrevende arbeidsform

Flere kommuner erfarte at denne arbeidsformen lett ble veldig ressurskrevende, særlig i rekrutteringsfasen. Noen kommuner mente at de hadde satt inn for store ressurser i dette delprosjektet når de i etterhånd har vurdert utbyttet i forhold til innsatsen.

Hindring 2: Vanskelig å engasjere folk

Selv om SFTs mål om å rekruttere 30 familier i hver kommune er nådd, er ikke målet om selvrekruttering og videre spredning av konseptet i samme grad nådd. Flere kommuner pekte på at familiedeltakerne klaget over for dårlig tid, og enkelte av arrangementene var rammet av dårlig oppslutning - selv om de deltakende familiene ga uttrykk for at temaene i seg selv var interessante; og at det ikke var mangel på interesse som hindret dem i å delta. Det har også vært vanskelig å etablere nettverk mellom de ulike familiene. Disse problemene til tross kan det synes som om strategien med «konsentrert» rekruttering (for eksempel innen et borettslag, ei grend eller en bydel som i Stavanger og Røros) har vært heldigere enn en «spredt» rekruttering rettet generelt mot samtlige av kommunens innbyggere (som for eksempel i Kristiansand og Hurum). Flere av kommunene har etter hvert også rettet innsatsen i større grad mot såkalte økoteam, som forutsetter et visst antall deltakende familier som samarbeider tett om gjennomføring og rekruttering av et nytt team ved avslutningen av sin egen innsats.

Hindring 3: Grønne Familier engasjerer bare de «lysegrønne»

Flere kommuner peker på at delprosjektet bare engasjerte de som i utgangspunktet alt var «lysegrønne». Satsing på en konsentrert rekrutteringsmodell ble pekt på av kommunene som et alternativ for å engasjere et bredere utvalg av befolkningen, mens en spredt rekrutteringsstrategi i utgangspunktet bare når de allerede miljøengasjerte. Noen kommuner stilte med dette utgangspunktet spørsmålsteget ved hvor heldig Grønne familierkonseptet er, og pekte på at denne strategien kunne virke stigmatiserende i den forstand at «vanlige» folk får forsterket myten om «miljøvernere» som «lysegrønne folk som går med fotformsko og driver med hjemmekompostering».

Hindring 4: Brustne forventninger

Kommunene pekte på to former for svikt i forventninger hos prosjektdeltakerne: at tilbud om aktiviteter var for lite konkret, og manglende oppfølging fra kommune og næringsliv. Flere kommuner sier at de engasjerte familiene forventet seg mer *konkrete tiltak*. Flere kommuner pekte derfor på at de i fortsettelsen ville satse mer på de såkalte Økoteam, hvor oppmerksomheten rettes mer inn mot de konkrete tiltak familien selv kan gjennomføre for å redusere eget forbruk. Som så ofte når en kommune inviterer befolkningen til utvidet konsultasjon og samarbeid opplever man at det skapes forventninger det er vanskelig å innfri. Kommunene fremhevet sterkt viktigheten av å følge opp med konkrete virkemidler og tiltak. Særlig trekker kommunene fram viktigheten av å ha tilrettelagt for et godt avfallssystem. Flere kommuner opplevde at fokus på avfall i Grønne Familierprosjektet kombinert med et lite utviklet kommunalt avfallssystem førte til store frustrasjoner. Det ble også lagt vekt på viktigheten av å engasjere næringslivet i å tilrettelegge for et mer miljøvennlig varetilbud i butikkene, for dermed å gjøre det mulig for publikum å foreta miljøvennlige valg.

Hindring 5: Svak integrering i kommunalt planarbeid

Grønne Familierprosjektene har i liten grad blitt knyttet opp til kommunale planprosesser eller det som måtte være av mer bredt definerte LA21-prosesser. I én av kommunene - Kristiansand - har Grønne Familierprosjektet delvis foregått parallelt med en integrert LA21- og kommuneplanprosess. Selv om kommunen hadde lagt opp til en bred medvirkningsorientert LA21- og kommuneplanprosess med etablering av egne bydelsgrupper, involverte ikke kommunen de Grønne Familiene direkte i dette arbeidet. I andre kommuner er det gitt uttrykk for at Grønne Familierprosjektet inngår som et grunnlag for å starte arbeidet med LA21. I én av kommunene ble de Grønne Familiene også forsøkt brukt som «høringsressurs» av kommunen. Familiene ble spesielt oppfordret om å gi kommunen tilbakemelding når nye og antatt mer miljøvennlige avfallsordninger ble innført.

Hindring 6: Mye «tradisjonelt» miljøvern og liten fokus på bærekraftig produksjon og forbruk ?

Innholdet i informasjonsvirksomheten og de konkrete tiltakene synes i stor grad å falle inn under det tradisjonelle miljøvernet; med avfall,

energiøkonomisering og naturvern som ofte prioriterte tema. Det er likevel eksempler på tema som utvider tematikken noe. Fokus på husholdningenes eget forbruk og stimulering til miljøvennlige innkjøp er nye tema; i alle fall innenfor den norske kommunale miljøpolitikken. Tilsvarende er den store oppmerksomheten omkring økologisk hagebruk og økologisk mat nye tema. Det er også eksempler på behandling av mer grunnleggende spørsmål knyttet til verdier og livskvalitet, og i én kommune har man forsøkt å starte et såkalt «visjonsarbeid» innenfor Grønne Familierprosjektet der deltakerne blir oppfordret til å presentere sine «visjoner» for hvordan kommunen bør utvikle seg i et langt tidsperspektiv.

Gruppeintervju av prosjektledelsen i prosjektkommunene⁵⁴

Spørsmålstema 1: Hva skiller BLS-prosjektet fra «tradisjonelt» kommunalt miljøvernarbeid

Flora

Prosjektarbeidet skiller seg en god del fra det tradisjonelle kommunale miljøvernarbeidet. Det tradisjonelle miljøvernarbeidet forholder seg mye til tekniske saker som utslipp og arealplanlegging, og det er veldig internt kommunalt og lite utadrettet. Dette prosjektet har gått breiere ut.

Gjennom prosjektet er det iverksatt mange konkrete positive tiltak som viser at det «skjer noe». Vi har skapt nye allianser, og folk bruker de prosjektansvarlige i kommunen som en generell inngang til kommunen - en form for kommunal ombudsmann. Det er en helt annet tyngde nå i miljøsetsingen, med langt høyere grad av ansvarliggjøring av de ulike deler i kommuneorganisasjonen.

Fredrikstad

Det var viktig å få dette prosjektet for Fredrikstad. Også her skjønnte ikke politikerne betydningen av det de først vedtok. Vi har hatt en sterk utviklingsseksjon som la mange «gullegg» i planleggingssammenheng. Vi var derfor godt i gang med tenkningen, og det var viktig å få prosjektet for å sparke i gang konkrete tiltak på dette området. Næringslivet gir oss tilbakemelding om at «dette har vi ventet på, nemlig at kommunen kommer og vil være med». Prosjektet har bygget opp under den miljøpolitiske interessen også blant de folkevalgte.

Hurum

⁵⁴ Resultatene fra gruppeintervjuet er gruppert i tre underkapitler, motsvarende de tre hovedspørsmålene vi stilte. For hvert av de tre hovedspørsmålene har vi gjengitt innholdsmessig - men ikke nødvendigvis ordrett - det hver enkelt kommune ga uttrykk for under gruppeintervjuet.

Vi har fått nye allianser og samarbeidspartnere innen næringsliv og frivillige organisasjoner. Politikerne «ante ikke» hva de godkjente da prosjektplanen ble lagt fram, men sa «OK bare det ikke koster for mye». Vi føler allikevel at politikerne begynner å bli «omvendt» etter hvert. Flere politikere er også med i Grønne Familier. De lærte mye under studieturen til Sverige der vi besøkte kommuner som hadde arbeidet med Lokal Agenda 21.

Kristiansand

Vi har vært med på mange prosjekter før: Miljøpakkeordningen var mest rettet mot tunge investeringer, Miljøbyprosjektet mot planlegging. I dette prosjektet er det adferdsendring. Vi har også før jobbet med skole og samarbeidet med miljøvernorganisasjoner, men dette er nå intensivert. Nytt arbeidsområde er næringslivet. Det er også nytt at vi griper fatt i den kommunale forvaltningen; her er det langt igjen. Vi har lyktes i å ansvarliggjøre andre aktører i kommuneorganisasjonen, for eksempel nærings sjefen, og energiverket i arbeidet med fjernvarme. Vi har òg ansvarliggjort bydelskoordinatorerne og forsøker å få til medvirkning i bydelene. Kommunen blir nå av næringslivet oppfattet som mer ydmyk og lyttende og mer interessert i å arbeide på lag. Vi har likevel ikke tatt opp de politisk kontroversielle sakene, selv om sakene ligger der - for eksempel transport og klima. Vi har ikke klart å flytte politiske holdninger mye. Det er likevel en generell tilslutning. Vi har satset på mange positive prosjekter med økonomiske gevinster. Vi har i liten grad igangsatt kontroversielle prosjekter.

Røros

Vi arbeider bredere og med andre aktører enn før: Mer næringsrettet og med husholdninger. Vi arbeider mer utradisjonelt, mer positivt, og stimulerer til positive aktiviteter. Dette prosjektet har vært friere definert enn andre eksternt finansierte prosjekter vi har vært med på. Det har også vært mulighet til å ta opp tyngre miljøproblemer som transport og forbruksnivå. Vi har arbeidet med å skape holdninger og bevisstgjøre, ikke bare formulere konkrete mål. I den første presentasjonen av prosjektplanen var det lagt opp til fokus på CO₂-utslipp, energiforbruk og forbruksvolum. Vi hadde reelle diskusjoner og fikk overraskende positiv støtte fra politikerne på våre perspektiver. Det er selvsagt et annet bilde i

reelle konflikter, uten at vi har noen direkte erfaringer i så måte. Den generelle bevisstheten om temaet har i alle fall økt.

Stavanger

To ting skjedde samtidig i kommunen: Vi ble med i BLS-prosjektet og vi fikk ny miljøvernsjef. Begge deler brakte inn nye perspektiver i kommunens miljøvernarbeid og ga nye kontakter ut mot innbyggerne. Vi tror vi ligger et hestehode foran andre kommuner. Vi har opplevd en avbyråkratisering og avinstitusjonalisering, noe vi mener er viktig i det videre Lokal Agenda 21-arbeidet. Det har likevel vært lite *politikk* i prosjektet. I prosjektplanen var det ”snille og milde” delprosjektbeskrivelser som ingen kunne være uenige i. Allikevel; tyngre og vanskeligere delprosjekter har etter hvert kommet inn fra sidelinjen, for eksempel Grønn boligutbygging. BLS-prosjektet har gitt grunnlag for modning. Delprosjektet Grønn boligutbygging ville neppe fått fullt gjennomslag i prosjektplanen uten en slik modningsprosess. Det samme gjelder delprosjektet Grønn bydel, der politikerne ser at lokaldemokratiet nå blomstrer opp.

Steigen

Mye er nytt i forbindelse med BLS-prosjektet, men mye er også «gammelt». Vi føler at vi finner tilbake til «røttene» og vektlegger hva som er bærekraftig i det vi alt gjør og har gjort før – som å dyrke og bruke lokale ressurser. Måten vi *jobber på* er helt ny; det at vi jobber direkte med folk og utenfor tradisjonelle kommunale virksomhetsområder. Nytt for oss er også at vi har jobbet veldig bevisst i forhold til media, der vi «selger» positive prosjekter. Vi har også lyktes i å etablere en «munn-til-munn»-spredning av prosjektet. Søknad om deltakelse i prosjektet var ikke forankret i politisk ledelse. Kommunen fikk prosjektet på grunn av støtte eksternt - blant annet fra Naturvernforbundets Barentshavkontor - og fra ildsjeler i administrasjonen. Deltakelsen ble politisk «banket» gjennom. Men det har skjedd en holdningsendring blant politikerne. Nå kan vi lansere de tyngre og antatt mer kontroversielle prosjektene inn mot kommuneorgansiasjonen.

Spørsmålstema 2: Hvordan starte arbeidet med bærekraftig produksjon og forbruk ?

Fredrikstad

Det er viktig å skape et eiendomsforhold. Vi støtter også ”fyrårnsstrategien”. Det er viktig å utfordre politikere og andre til å være visjonære, snakke fritt om idealsamfunnet uten i første omgang å måtte tenke penger og ansvar. Det er en utfordring å dra en konsensus ut av slike prosesser og det er viktig med tilgang på gode eksempler. Det er også viktig å komme over terskelen fra snille til kontroversielle saker. Vi har ikke hatt «klinsj» om produksjon og forbruk. Vi tror en fornuftig strategi er å etablere konsensus om likevektssamfunnet, og at dette har en pris. Det fordrer upopulære vedtak. Før eller senere må dette tas opp. Vi trenger et «kvantesprang».

Hurum

Kommuner som ønsker å starte opp med dette arbeidet bør legge stor vekt på å «feie for egen dør» for å skape troverdighet i medvirkningsorientert miljøvernarbeid. Start der det er noen interesserte og knytt arbeidet til eksisterende prosjekter. Vi har også stor tro på framtidens verksted og mulighetsstudier.

Kristiansand

Vi har gode erfaringer med fyrårnsbedriftene. Det er viktig å begynne med én bedrift og ikke satse ensidig på utforming av store planer - da skjer det ingenting. La heller de ”tusen blomster blomstre”, men med noe overordnet styring. Vi må vise til noe konkret for å få politisk aksept. Begynn i det små, ta de tyngre sakene etter hvert!

Røros

Visjonsarbeid har en tendens til likevel å bli kortsiktige. Vi risikerer dessuten at resultatet blir at folk vil ha ting de ikke «burde» ønske seg. Slikt arbeid er likevel viktig for lokalsamfunnsutviklingen. Vi bør utvikle nye visjonsmetoder; - hvordan vil lokalsamfunnet se ut med en «rettferdig» kvote ? Vi tror fortsatt vi har mer å hente gjennom en

«positiv» strategi, men til slutt kommer konfliktene og vi må arbeide også med disse. Vi har også troen på ”fyrårn” i forhold til næringslivet, men er usikre på den samme strategien i forhold til forbrukere.

Stavanger

Det er viktig å satse på «fyrårnsstrategien»; la noen bli flinke og bruke det eksempelet for alt det er verdt. Vi må satse på ”smitteeffekten”. Dette er bedre enn å strø satsingen tynt over alt.

Steigen

Vi trenger ulike modeller i ulike kommuner. Vi bør ikke begynne med konflikter i vår type kommune med få innbyggere. Vi er nødt til å starte «snilt» i kommuner der folk forbinder «miljø» med Paul Watson⁵⁵. Vi må beholde det gamle, grave fram tradisjonskunnskap og ta med det beste fra fortiden. Vi er veldig opptatt av å sette fokus på lokal høsting av naturressurser. Konsensus er avgjørende i en liten kommune med en lite levende politisk debatt.

Spørsmålstema 3: Hva er de viktigste hindringene for omlegging til en bærekraftig produksjon og forbruk ?

Flora

Erfaringen viser at skal man få gjort noe fort må man inn med penger. Har man god tid bør man satse på holdningsskapende tiltak. Vi tror vel at det må bli litt dårligere tider før vi får til holdningsendringer. Regionalt samarbeid kan være viktig for å overgå kommunale hindringer. Mye skjer i kommunene selv om økonomien ikke spiller på lag - men ting tar tid; særlig når man skal satse på holdningsendringer og endre prosesser. Vi vil neppe få raske «kvantesprang», men det er viktig med riktig utviklingsretning.

⁵⁵ Kjent hvalfangstmotstander. Leder for organisasjonen Sea Shepherd, beryktet for aggressive aksjoner mot hvalfangst i Nord-Norge. Forsvarer senking av norske hvalfangstskuter. Blant grunnleggerne av Greenpeace i 1972. Begynte sin gjerning som sjømann i den norske handelsflåten i 1968 (!).

Fredrikstad

Den store utfordringen er det globale frihandelsmønsteret og kapitalkreftene som gir en eksplosjon i forbruksvekst. Jeg tror likevel det er et poeng å gjøre noe, vi bør fokusere på lokale hindringer. Vi bør satse på positive virkemidler, for eksempel satse på kollektivtransport. Dette er vanskelig fordi fylkeskommunen bestemmer prisene, og hindrer en kommunal sponning av lokale bussruter. Det kreves politisk vilje til å gå inn på nye ansvarsfelt, vi bør tilbake til 1960-tallets positive likhetsideal. Stat og kommune bør ta et større ansvar for realisering av fellesidealer.

Hurum:

Det er viktig å ansvarliggjøre enkeltpersoner slik at de må ta ansvar for «møkka» sjøl.

Kristiansand

Hindringer i statlig politikk er viktigst. Det er noe galt med rammebetingelsene, skatte- og avgiftspolitikken er problematisk. Det er en sein bevegelse i riktig retning. Finansieringsordninger prioriterer ikke bærekraftige satsinger, for eksempel veiutbygging til fordel for kollektivsatsing og elektrisitet til fordel for vannbåren energi. Reklamens makt er også en viktig hindring. Vi burde få 100 prosent avgift på reklame. Det er mangel på god pedagogikk for å gi folk en forståelse av hva dette dreier seg om. Vi har for eksempel ikke fått politikerne til å forstå at folk bør betale bomavgift etter kjørehypighet og ikke tillate årskort. Det er stor motstand mot forandring i kommuneorganisasjonen. Vi lykkes i det små men mislykkes i det store. Det er likevel ikke så enkelt som at bare kommunene får lov, vil alt komme på plass. Imidlertid vil endrede rammebetingelser på energiområdet raskt gi mer bærekraftige energiløsninger. Allikevel vil det være vanskelig å gjøre noe med bilbruken.

Røros

De største hindringene er den stadig økende integreringen i et internasjonalt samfunn og mangel på virkemidler. Vi må bryte

statusstigen og få det til å bli status å gå ned i 60 prosent stilling. Sats på 6-timersdag i kommunen!

Steigen

Statlige rammevilkår en den viktigste hindringen, men samtidig er staten «deg og meg». Forslagene fra Grønn skattekommisjon har tydeligvis ikke oppslutning i Stortinget. Så det koker ned til at hovedproblemet er at «vi» ikke vil ha en bærekraftig utvikling. Vi tror på modellen som går på å gi kommunene mer ansvar. Dette vil gjøre at ting blir verre i noen tilfeller, men kan samtidig gi grunnlag for mange spennende eksempler, som igjen kan gi smitteeffekt.

Stavanger

Vi bør ikke jobbe for «kvantesprang» ; få av oss ønsker store endringer raskt.

Kilder

BLS-prosjektplaner, ulike BLS-prosjektnotat, månedsrapportene fra kommunene til SFT, kommuneplaner og - der dette fins - miljøvernplaner i hver av prosjektkommunene.

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. Vestlandsforskning, Sogndal.*

Amble, E., Guttu, N., Nordeide, T. og Thorén, A-K. (1991): *Natur- og miljøvennlig bebyggelse i Tingvoll. Bebyggelsesplan. Norsk byggforskningsinstitutt og NBBL Utbygging A/S for Tingvoll Utbyggingselskap. Prosjektrapport 80, Norsk byggforskningsinstitutt.*

Askim, T. og Wang, L. (1998): *Lokale energistrategier i Agenda 21 perspektiv - forprosjekt. Et grunnlag for drøfting av MDs arbeid med å utvikle arbeidet med lokal Agenda 21 og stasjonær energibruk. Novus Vita, Drammen 12.05 1998.*

Burgess, J., Harrison, M. og Limb, M. (1988): *People, Parks and Urban Greens: A study of Popular Meanings and Values for Open Space in the City. I: Tidsskr. Urban Studies.*

Byrkjeland, M. (red.) (1995): *Et miljøtilpasset reiseliv - virkemiddelbruk og miljøeffekter. VF-notat. Vestlandsforskning, Sogndal.*

Byrkjeland, M. (1997): *Handle lokalt - begrensa nasjonalt og globalt. Bærekraftig utvikling i økokommunane. VF-rapport 7/97. Vestlandsforskning, Sogndal.*

Dryzek, J.S. (1996): *Strategies of Ecological Democratization. In: Lafferty, W. and Meadcroft, J. (ed.) (1996): "Democracy and the Environment. Problems and Prospects". Cheltenham, UK: Edward Elgar Publ.*

Flyvebjerg, B. (1992): *Rationalitet og makt. Det konkrete videnskap.* Bind I. Akademisk Forlag, København.

Guddal, B, Haugli, G., Stubbhaug, R. og Tjønn, F. (1997): *Reiseliv og arealbruk i Stryn kommune.* Kandidatoppgåve ved Avdeling for Naturfag, Høgskulen i Sogn og Fjordane. Sogndal.

Hille, J. (1995): *Miljø og forbruk.* I: Aall, C. og Erik Solheim (1995): "Miljøårboka 1995". Samlaget, Oslo.

Høyer, KG. (1994): Hentet fra et foredrag holdt under seminaret «Miljøeffektiv/alternativ teknologi. Framtidsvisjoner/praktiske løsninger», arrangert av Norske Sivilingeniørers Forening, Norges Ingeniørorganisasjon, Norges Naturvernforbund og Miljøheimevernet på Trollvasshytta 1-4. desember 1994

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

Høyer, KG. (1998): *Sustainable tourism - or sustainable mobility? The Norwegian Case.* Artikkel sendt til International Journal of Sustainable Tourism. In press.

Høyer, KG. og Morten Simonsen (1996): *På reise fot - men ikke til fots. Om reiseliv, transport og miljø.* VF-rapport 7/96. Vestlandsforskning, Sogndal.

Jäggi, S. (1998): *Prosjekt «Destinasjon Røros - miljøvennlig».* Rapport til Røros kommune, juni 1998.

Kalstad, K. (1987): *Ei framtid i Sogn og Fjordane?* Prosjektrapport 2/87. Vestlandsforskning, Sogndal.

Kommunenes Sentralforbund (1997): *Forslag til anskaffelsesinstruks for kommuner, fylkeskommuner og selskaper i kommunalt/fylkeskommunalt eie.* Kommuneforlaget, Oslo.

Kommunenes Sentralforbund (1998). *På sporet av framtida. Idéhåndbok om Lokal Agenda 21.* Kommuneforlaget, Oslo.

Markeds- og Mediainstituttet as (MMI). *Kartlegging av miljøholdninger og –kunnskaper i Nesslandet –97*. Tabellrapport, 1998.

Meltzer, F. , Bjørkum, I. (1991): *Kartlegging av avgassutslipp fra fiskeflåten*. Marintek, Trondheim.

Naustdalslid, J. (1988): *Medverknad i lokal planlegging - meir makt til dei mektige?* I: Naustdalslid, J. (red.): “Kommunal styring”. Samlaget, Oslo.

Rokkan, S. (1966): *Numerical Democracy and Corporate pluralism*. I Dahl, R.A. (red): *Political Oppositions in Western Democracies*. Yale University Press.

Shaw, G. and Williams, A.M. (1994): *Critical Issues in Tourism. A Geographical Perspective*. Oxford, UK: Blackwell.

Skaarer, N. (1991): *Økologisk boligbygging. Økobygd i Borge. Forprosjekt*. Notat 04.06 1991, Stiftelsen Østfoldforskning.

Statistisk sentralbyrå (1994): *Standard for kommuneklassifisering*. Oslo.

Sverdrup, L. (1996): *Local Agenda 21 – the Norwegian response*. I: Tim O’Riordan and Heather Voisey (eds.) (1996): *Institutional Adjustment for Sustainable Development Strategies*. Contract EV5V-C794-0394 (DG 12 SOLS) submitted to the DG XI July 1996.

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.

Vedung, E. (1991): *Utvärdering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur, Lund.

Yin, R. (1984): *Case study research. Design and Methods*. Sage Publications. London, New Delhi.

Øia, T. (1994): *Norske ungdomskulturer*. Opplandske Bokforlag, Lillehammer.