

---

# En drøfting av statlige virkemidler for å styrke det lokale miljøvernarbeidet

Utredning laget på oppdrag fra Miljøverndepartementet

Carlo Aall og Karl Georg Høyer  
Vestlandsforskning  
[caa@vestforsk.no](mailto:caa@vestforsk.no)

# Disposisjon

---

- I. Problemstilling, kunnskapsgrunnlag, avgrensninger og analysemodell
- II. Hovedresultatet fra MK-satsinga og det enkle svaret på problemstillingen
- III. En dypere analyse og et mer komplekst svar på problemstillingen
- IV. Konklusjoner og anbefalinger
- V. Sluttkommentarer
- VI. Forslag til formål og dagsorden for dialogkonferanse

---

# I. Problemstilling, kunnskapsgrunnlag, avgrensninger og analysemodell

# Problemstilling

---

- Utløsende bakgrunn
  - Proses med overføring av nye miljøvernoppgaver til kommunene i forbindelse med naturmangfoldlov reiste spørsmålet om styrking av kompetanse i kommunene, men man ønsket å se dette spørsmålet i en bredere sammenheng.
- Oppdrag
  - Utrede mulig virkemiddelbruk for å styrke det lokale miljøvernarbeidet
- Avgrensninger
  - Fokus på MDs resultatområder, men også perspektiver på den "store" miljøpolitikken
- Relaterte prosesser
  - Prosjektet "Livskraftige kommuner"
  - Signaler fra regjeringen om å "restarte" den kommunal miljøvernsatsinga
  - Debatten om oppgavefordeling og regioninndeling
  - Den "nye" og "forsterkede" klimadebatten

# Kunnskapsgrunnlag

---

- Hasteutredning
  - Ingen tid til egen datainnhenting for dette oppdraget!
- Tidligere egen forskning – to sentrale oppsummeringer:
  - Aall, C., Høyer, K.G., Lafferty, W. (red.) (2002): *Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i kommunene. Erfaringer med Lokal Agenda 21*. Oslo: Gyldendal akademisk
  - Lafferty, W.M., Aall, C., Lindseth, G., Norland, I.T. (red.) (2006): *Lokal Agenda 21 I Norge: Så mye hadde vi – så mye ga vi bort – så mye har vi igjen*. Oslo: unipub
- Tidligere utredning for Miljøverndepartementet:
  - Aall, C., Lafferty, W. Lindseth, G. (2001): *Ansvars- og myndighetsfordeling mellom stat og kommune på miljøområdet. Oppsummering av erfaringer fra forskning omkring kommunalt miljøvern*. VF-rapport 7/01. Sogndal: Vestlandsforskning

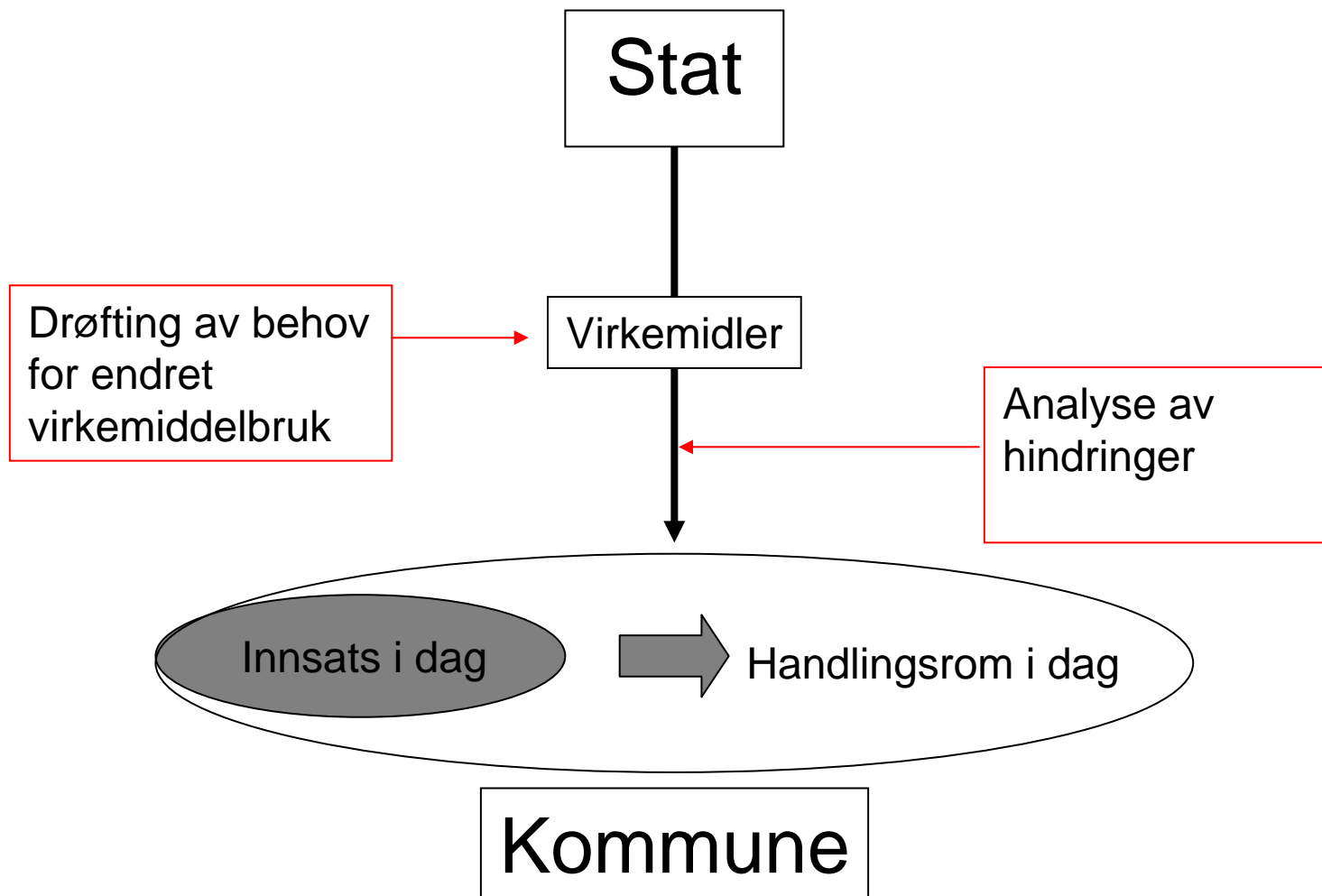
# Avgrensninger

---

- Ingen detaljert anvisning av hvilke virkemidler vi mener MD bør bruke innenfor alle sine resultatområder, men..
- Drøfte faktorer som er bestemmende for valg av "virkemiddelpakker" og "virkemiddelprinsipper"
- Lansere forslag til slike "virkemiddelpakker"
- Beskriver opplegg for gjennomføring av en dialogkonferanse med sentrale aktører for tematisk utdyping med utgangspunkt i vårt forslag til "virkemiddelpakke"

# Analysemodell

---



# Miljøpolitisk ståsted: målet om en bærekraftig utvikling (1)

---

- Internasjonalt
  - Brundtlandrapporten (1987), Rio (1992), Rio+5 (1997) og Rio+10 (2002)
- Nasjonal: St meld 58 (1996-97): en kjerneforståelse
  - **Det økologiske perspektivet:** All menneskelig aktivitet må være innenfor naturens tålegrense
  - **Velferdsperspektiv:** alle mennesker i dag har rett til å få tilfredsstilt sine grunnleggende behov
  - **Generasjonsperspektiv:** fremtidige generasjoner har rett til å få tilfredsstilt sine grunnleggende behov
- Forholder oss derfor **ikke** til alle mulige "tilleggsbegreper" som
  - Sosial bærekraft
  - Økonomisk bærekraft
  - Kulturell bærekraft
  - Bærekraftig vekst
- To farer med slike "tilleggsbegreper"
  - Kontraproduktive: Bærekraftig utvikling → "berre kraftig utvikling"
  - Utvannende: "If sustainable development is everything, maybe it is nothing"?



# Miljøpolitisk ståsted: målet om en bærekraftig utvikling (2)

---

- Kommunalt
  - KS (1993) "Tenke globalt – handle lokalt. Lokalt prioriterte satsingsområder for miljøvernarbeidet"
  - KS (2002) "Bærekraftige kommuner i praksis"  
(<http://www.ks.no/templates/Page.aspx?id=4759>)

Berekrafttema	Kjerneindikatorar
1. Livskvalitet	Forventa levealder
2. Lokal ureining	Utslepp av fosfor og nitrogen frå hushald og kommunalt avløp
3. Ressursforvaltning	Mengde avfall frå hushald per innbyggjar
4. Biologisk mangfald	Del dispensasjonar for tiltak i LNF-område, prosent
5. Energi og klima	Utslepp av CO <sub>2</sub> -ekvivalentar per innbyggjar
6. Bærekraftig forbruk og produksjon	Del privat og offentlege verksemder som er miljøsertifisert
7. Kommunal drift	Del tilsette i kommunen som har gjennomført miljøopplæring

---

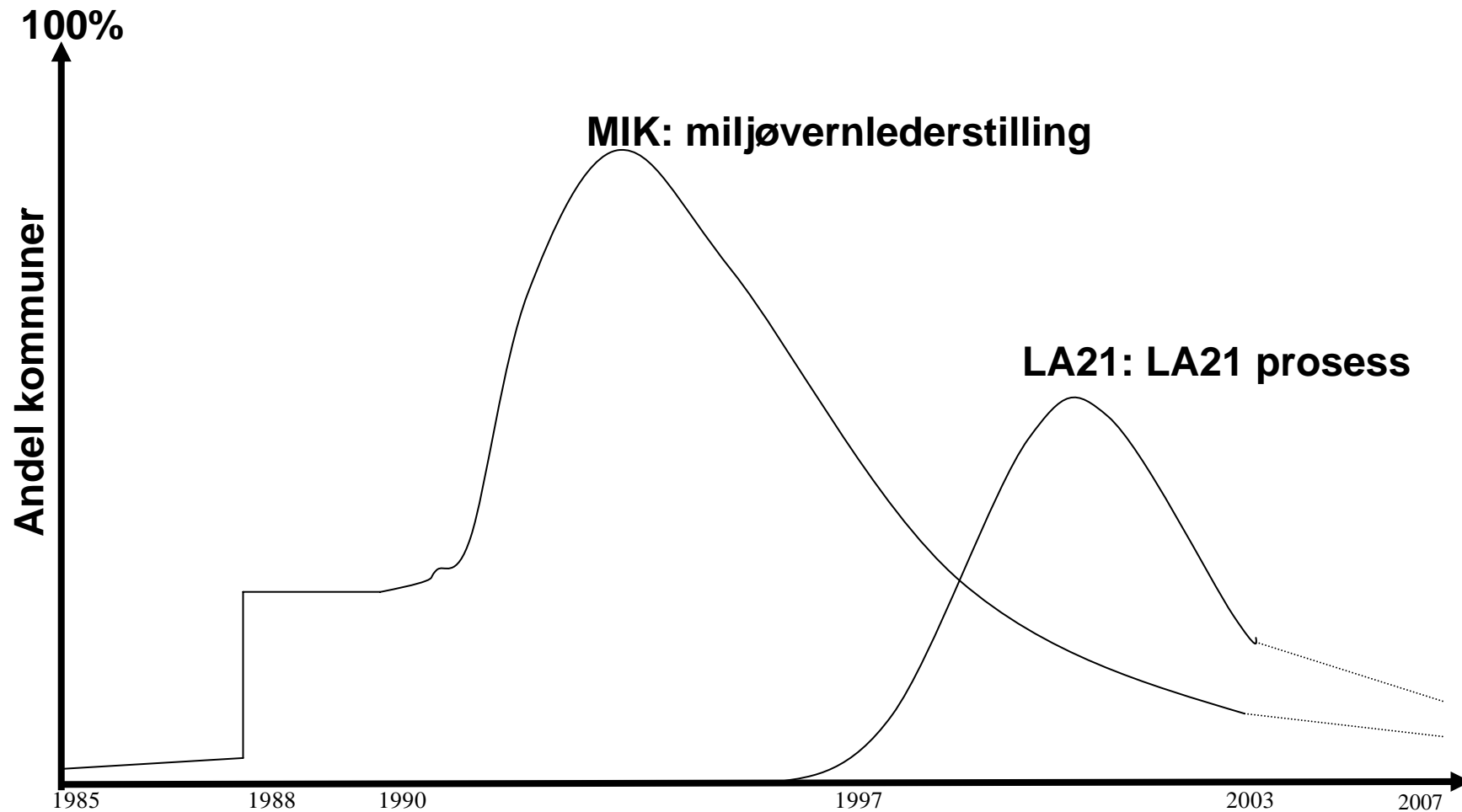
## II. Hovedresultatet fra MIK-satsinga og det enkle svaret på problemstillingen

# MIK- og LA21-satsinga

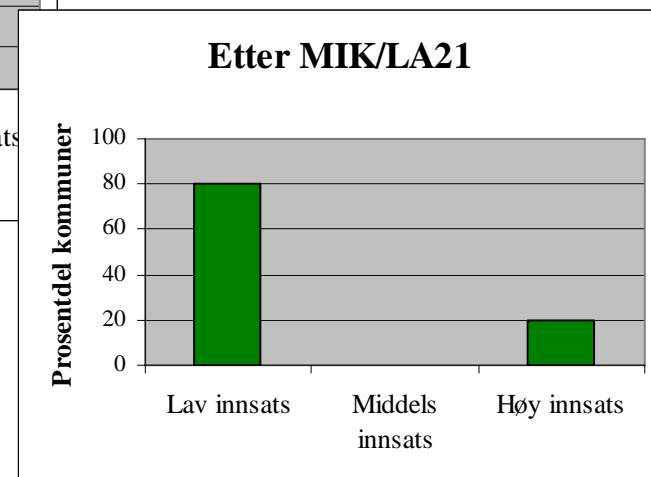
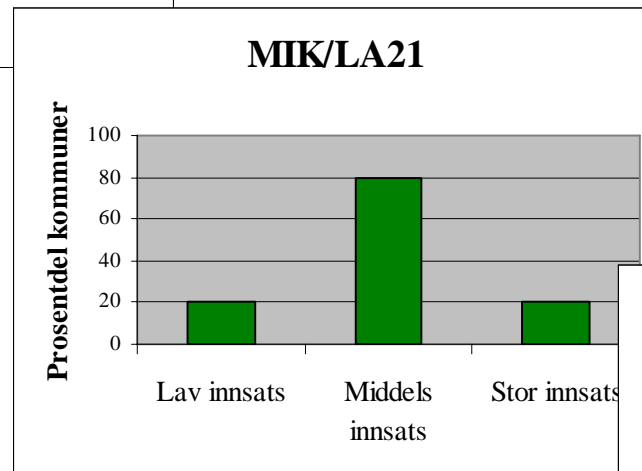
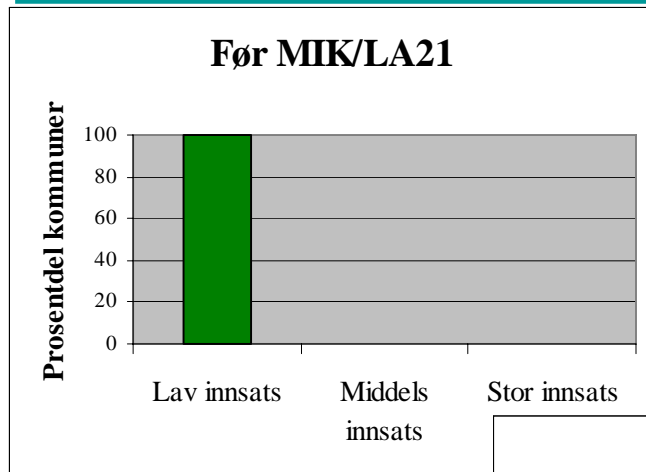
---

- Begrunnelsen for MIK- og LA21-satsinga var ønsket om å styrke den institusjonelle kapasiteten på miljøområdet i kommunene
- (Ikke overraskende) viste det seg at den institusjonelle kapasiteten også var avgjørende for innsatsen i kommunene
- Men, institusjonell kapasitet er noe mer enn bare det å ansette en kommunal miljøvernleder:
  - **Formalkompetanse** om miljøfag: Smal administrativ kompetanse; de kommunale miljøvernlederene
  - OG I TILLEGG:
  - **Organisatorisk** kompetanse om iverksetting av miljøpolitikk: Bred administrativ kompetanse; i (hele) kommuneorganisasjonen
  - **Miljøvernpolitisk** kompetanse: Bred politisk kompetanse; ”Politikerskole i miljøkunnskap”
  - **Internasjonal** kompetanse: Kunnskap om og deltakelse i internasjonale miljøpolitiske prosesser

# Utviklingen av den institusjonelle kapasiteten



# Framveksten av et todelt kommunalt miljøvern



# To sentrale spørsmål

---

1. Hvorfor fikk vi en av-institusjonalisering av det kommunale miljøvernet i så mange kommuner når det så ut som om vi hadde fått til en institusjonalisering?
2. Hvorfor "tørket" det kommunale miljøvernarbeidet inn i så mange kommuner etter toppårene på 1990-tallet?

# Forsøk på svar

---

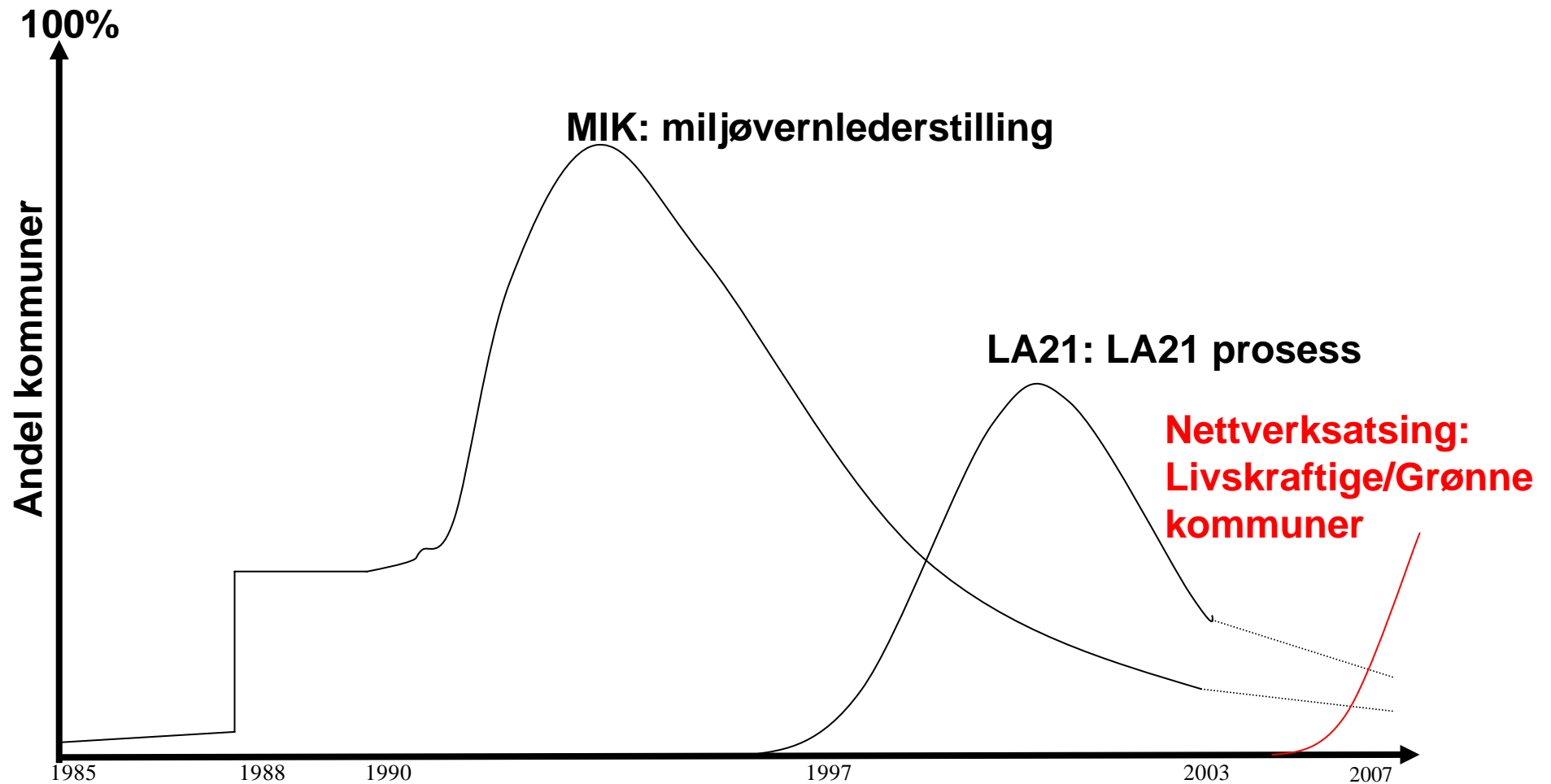
## **MIK-LINJEN (1988-1997)**

- Bakgrunn
  - Departementet så en manglende miljøvernkompetanse lokalt
  - Ønske om å overføre flere oppgaver til kommunene
  - Miljø på veg "opp"
- Resultat
  - Først styrking – så svekking igjen - av kommunenes institusjonelle kapasitet
- Mulige forklaringer
  - Få nye virkemidler til kommunene (ofte motsatt; eks ny Energilov)
  - Overføring av nye oppgaver til kommunene: for få, for seint og for lite interessante

## **LA21-LINJEN (1997-2003)**

- Bakgrunn
  - Press fra miljøbevegelsen og kommunene
  - Departement og KS mente MIK var "nok"
  - Miljø på veg "ned"
- Resultat
  - Mye "medvirkning" men LA21 lite integrert i det "ordinære" kommunale arbeidet med samfunnsutvikling
- Mulige forklaringer
  - Fokus på frivillighet og "myke" virkemidler
  - Få samordningstiltak og støtte nasjonalt (NA21 kom 6 år etter første LA21)

# Nettverksbygging som "ny-institusjonalisering"



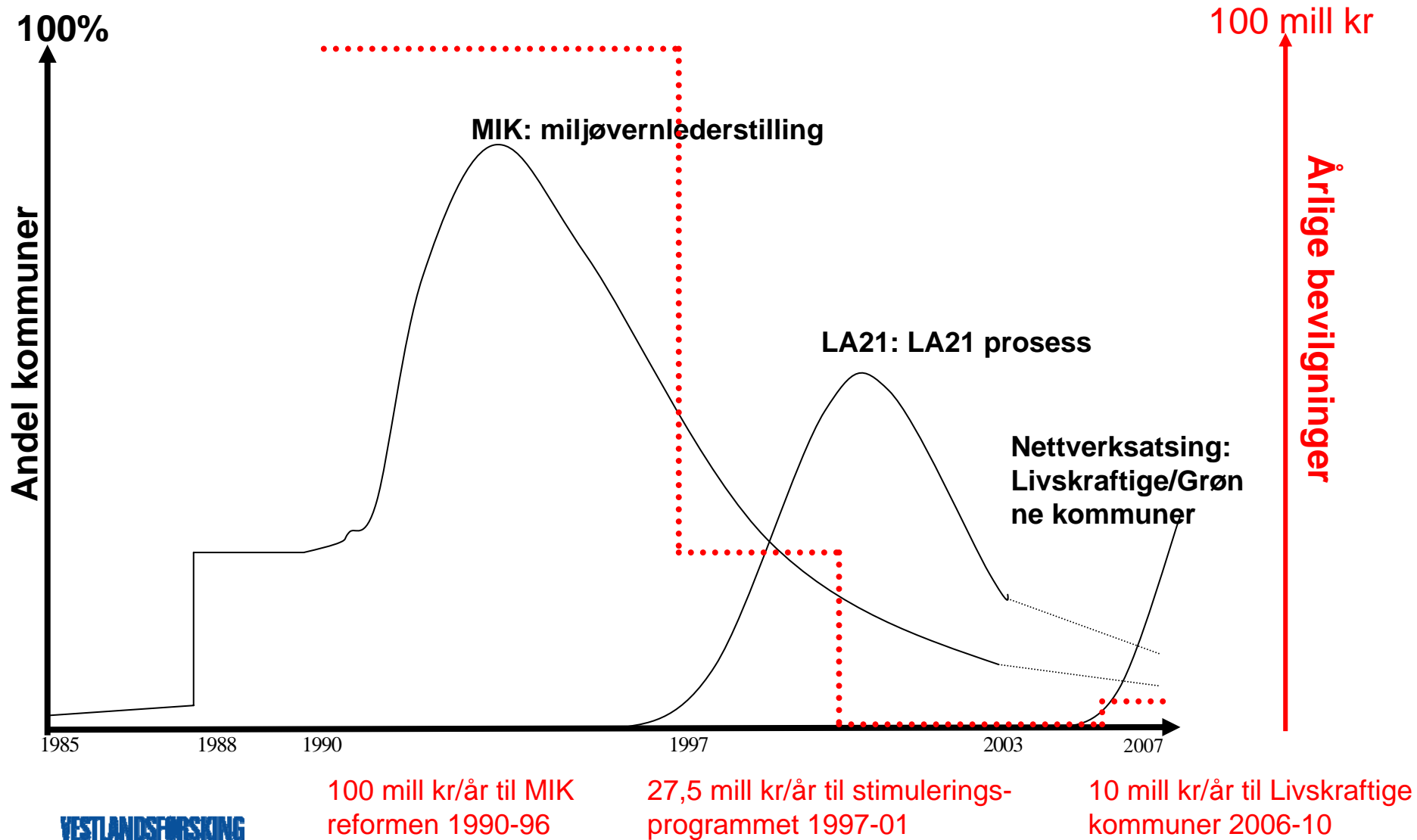


# Hva er nettverk?

---

- Opphav
  - Opprinnelig et begrep fra den private sfæren (sosiale nettverk) der stabilitet over tid og det å skape trygghet er viktige karakteristika
  - Overført til den samfunnsmessige sfæren – en heldig begrepsoverføring?
- Elementer i de samfunnsmessige nettverkene
  - Noder: deltakerne (personer, interessegrupper, organisasjoner)
  - Nett: forbindelsene mellom nodene
- Typer nettverk
  - Verdinettverk ("hvorfør"), saksnettverk ("hvordan"), og kunnskapsnettverk ("hva")?
- Ulike samfunnsmessige forutsetninger gir ulik funksjon for ulike typer nettverk

# Fra "hard" til "myk" institusjonalisering?



# Sterke og svake sider ved nettverk

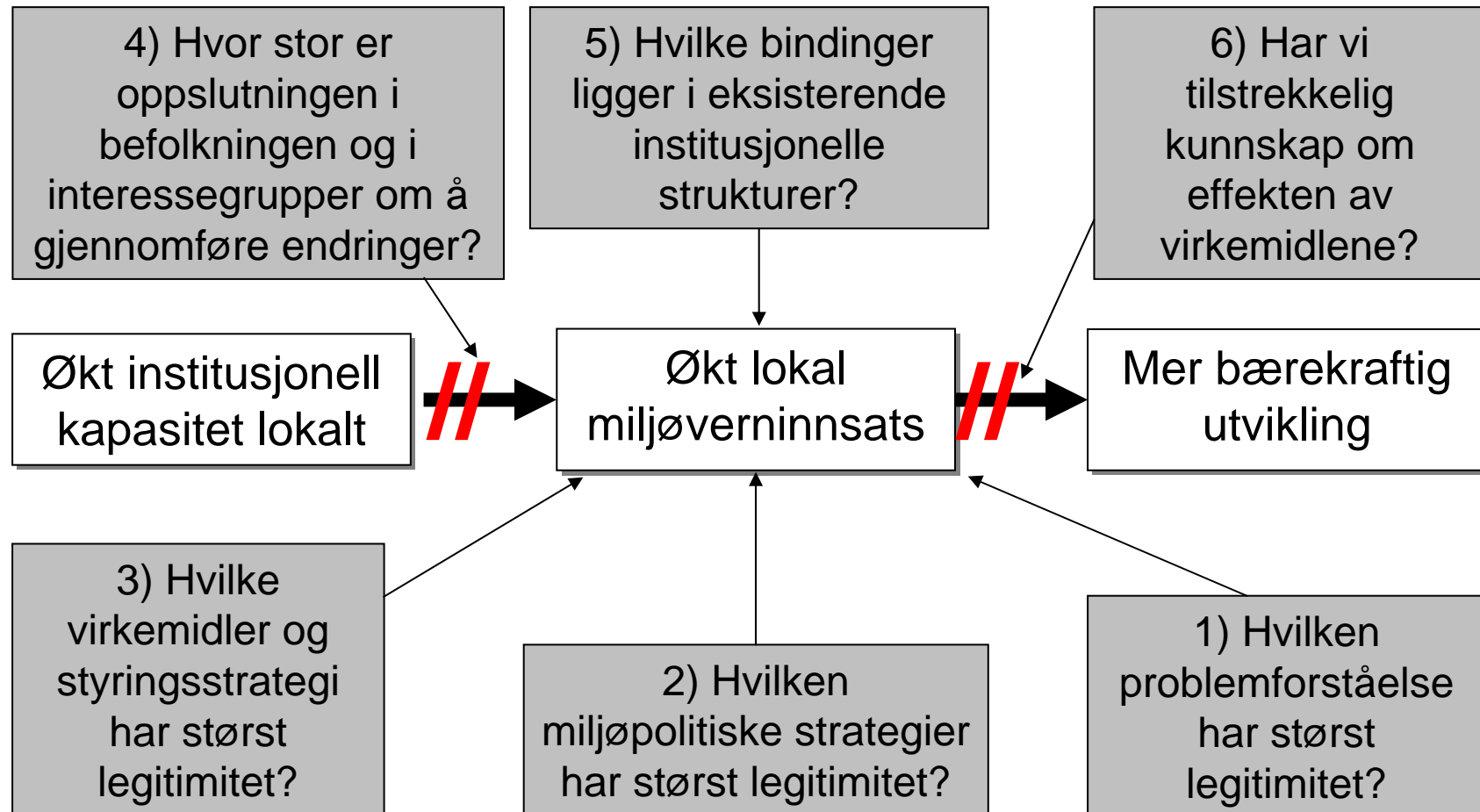
---

- Styrke
  - Rimeligere enn ”hardere” former for institusjonaliseringsvirkemidler
  - Mer fleksibelt
- Sårbarhet i nettverk
  - Når nettene blir lange...
  - Når nodene skiftes ut....
  - Når forskjellene mellom nodene blir for store...
  - Når situasjonen ikke preges av stabilitet – men heller ustabilitet over tid
- Samfunnsmessig sammenheng
  - Opptrer satsing på nettverk i en situasjon der det offentlige har lavere eller høyere ambisjoner mhp offentlig styring?
- Problemer med nettverk
  - Overbelastning: overbelaster man forventningene til hva nettverk skal bidra med når nettverk skal kompensere for fravær av, ikke supplere eksistensen av institusjonell kapasitet på miljøområdet i kommunene?
  - Sektorisering: kan nettverking prioritere kortsiktige løsninger på bekostning av kompetanseutvikling og tverrsektoriell løsninger?

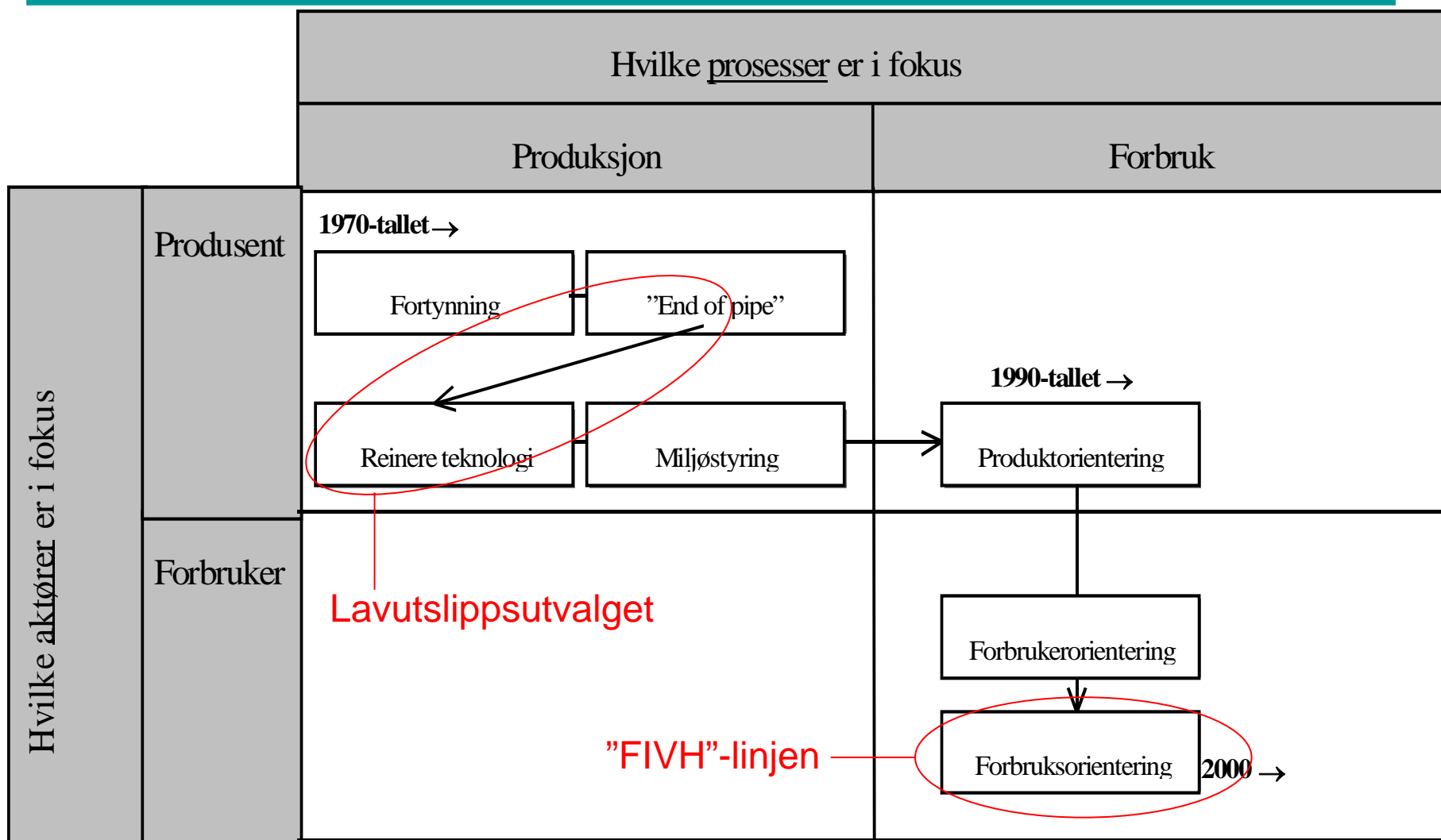
---

III. En dypere analyse og et mer komplekst svar på problemstillingen

# Så var det altså ikke så enkelt likevel.....



# 1) Miljøproblematikken endrer karakter **Eks klimadebatten**



# Klima: ulike syn på miljøproblematikken – det nasjonale perspektivet

Overslag klimagassutslipp i mill. tonn CO2-ekvivalenter, 2005

	I Norge	I utlandet (direkte)	I utlandet (indirekte)
Fra norsk produksjon	54 (innenlandsk produksjon)	14,5 (utenriks sjø og fly)	16 (relatert til oljefondets andel av global aksjekapital)
Fra norsk forbruk	65 (innenlandsk forbruk)	10 (nordmenns "sydenturer")	575 (forbrenning av norsk olje/gass)

Den offisielle "Kyoto-forståelsen"

FIVHs kritikk av "Kyoto" (vil bli del av Kyotoregnskapet i neste avtaleperiode)

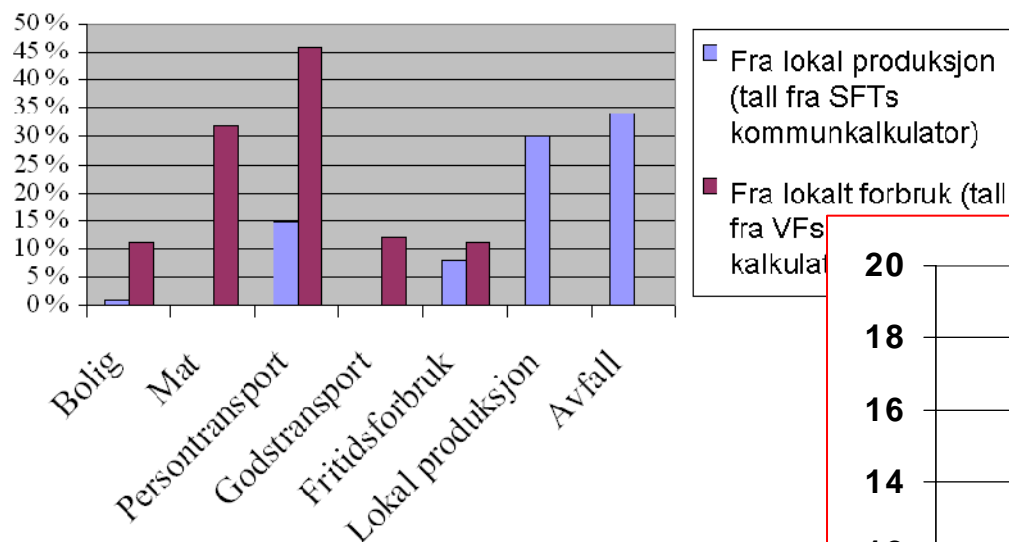
Oljefondets etikkdebatt

"Stavangertilnærmingen"

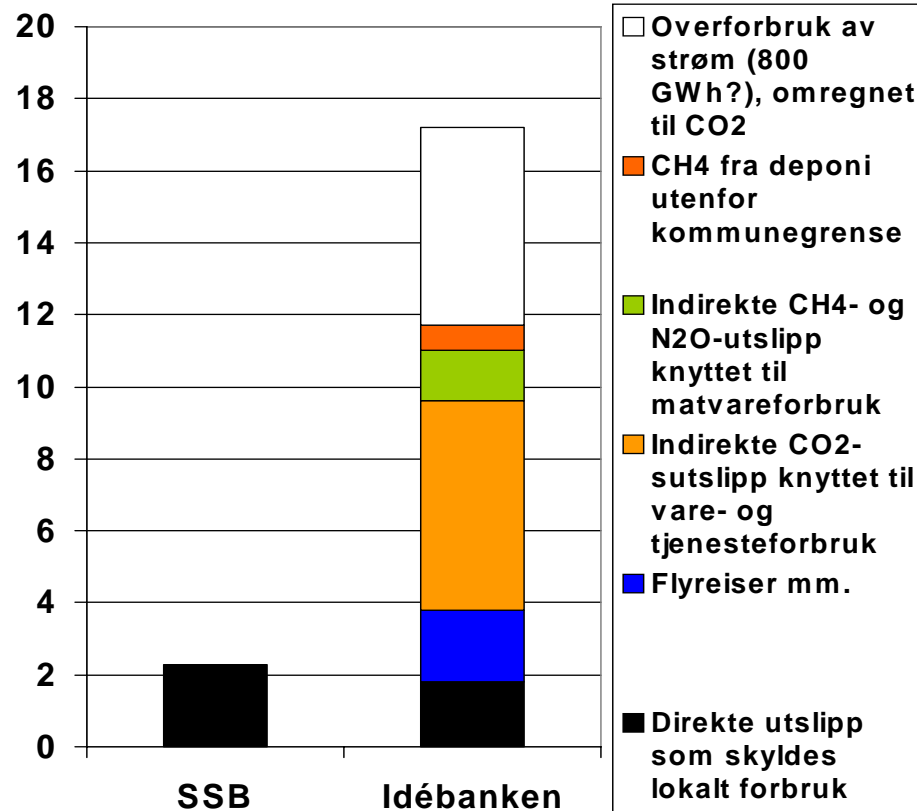
Ikke (lenger) med i klimadebatten

# Klima: ulike syn på miljøproblematikken – det lokale perspektivet

**Regnskap for utslipp av klimagasser med eksempel fra Lærdal**



**Eksempel fra en storby (Stavanger) med liten lokal produksjon (og stort forbruk): stor forskjell i tematikk og stor forskjell i sum**



**Eksempel fra en liten kommune (Lærdal) med en lokal produksjon (og stort forbruk): stor forskjell i tematikk, liten forskjell i sum**



## 2) Hvilke miljøstrategier har størst legitimitet?

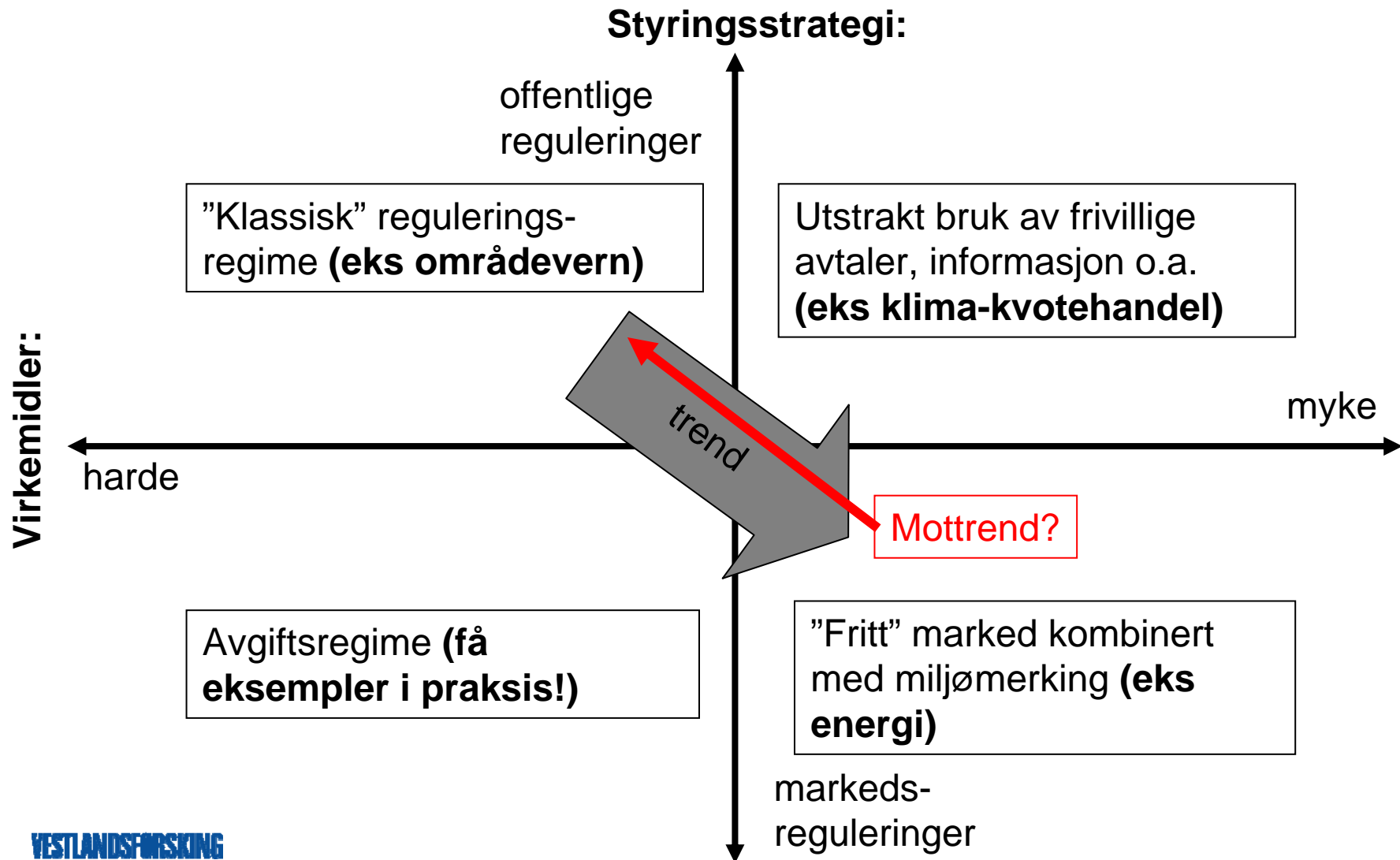
### Eksempel: transport

	Hvordan gjør vi det?		
Hva gjør vi?	Effektivisere	⇒ Substituere	⇒ Redusere
Endre produksjonen	Øke veikapasiteten for å få mindre køkjøring	Bygge ut kollektivtransport	Redusere flyplasskapasiteten
Endre forbruket	Kjøpe biler med mer effektive motorer	Skifte fra privat til kollektiv transport	Reise mindre

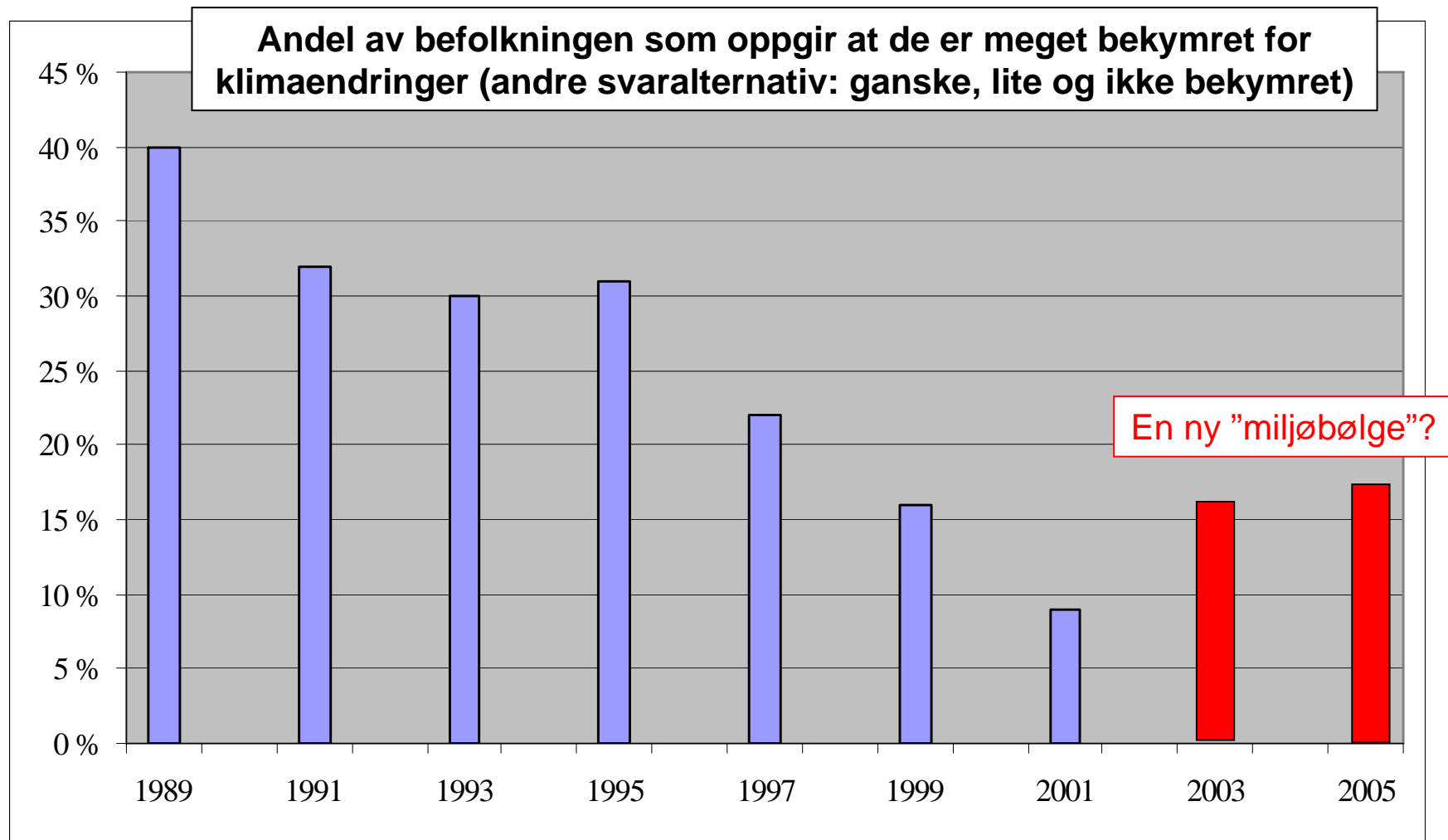
Fortsatt størst legitimitet (?)

Eller tegn til utvidelse?

# 3) Hvilke virkemidler og styringsstrategi har størst legitimitet?



# 4) Hvor stor er oppslutningen om å gjennomføre endringer?



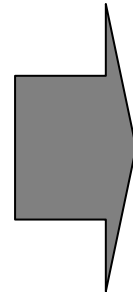
Kilde: Norsk Monitor

# 5) bindinger i eksisterende institusjonelle strukturer?

---

## **MDs resultatområder:**

- Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold
- Friluftsliv
- Kulturminner og kulturmiljøer
- Overgjødning, oljeforurensning og akutte utslipp
- Helse og miljøfarlige kjemikaller
- Avfall og gjenvinning
- Klima, luftforurensning og støy
- Internasjonalt miljøvernssamarbeid, bistand og miljøvern i polarområdene
- Regional planlegging
- Kart og geodata
- Områdeovergrepene virkemidler og fellesoppgaver



- Mulighet for endring?
- Ta opp nye oppgaver?
- Styre andre departementer?
  
- Også en relevant problemstilling regionalt - feks den manglende involvering på energi/klimaområdet fra Fylkesmannen sin miljøvernavdeling

## 6) Har vi tilstrekkelig kunnskap om effekten av virkemidlene?

---

- Også her en form for **av-institusjonalisering**
- Reduksjon for strategisk forskning
  - Eks ProSus, MILKOM....
- Reduksjon for strategisk kunnskapsformidling
  - Eks Idébanken, [www.la21.no](http://www.la21.no), MIK-nytt...
- Reduksjon for strategiske nettverk
  - Eks MIK-Fylkesforum, Forum for lokalt miljøvern....
- OK for målretta produksjon av lokale miljødata
  - Eks SFTs klimakalkulator (nylig gjenopplivet!), lokalt kartleggingsprogram for biomangfold, lokale energidata....

# Et funn fra studier av foregangs-kommuner: skillet struktur - aktør

Karakteristika:	Kommunen som <b>struktur</b> for statlig miljøpolitikk	Kommunen også som miljøpolitisk <b>aktør</b>
Relasjon stat-kommune	Iverksetter av statlig politikk	Også: utfordrer statlig miljøpolitikk
Miljøpolitisk fokus	Vekt på den "lille" miljøpolitikken (busker, benker og boss)	Også vekt på den "store" miljøpolitikken (Biff, Bil og Bolig)
Styringsstrategi	Utfordrer ikke den rådende styringsstrategien	Utfordrer staten til sterkere styring (avgifter, reguleringer)
Miljøstyringssystemer	Rudimentært	Bruker miljøplan, miljøsertifisering, bærekraftindikatorer
Virkeområde	I hovedsak lokalt	Også nasjonalt samt internasjonale nettverk

# ”Foregang” også foran staten?

## Forslag til nasjonalt bærekraftindikatorsett (NOU 2005:5 Enkle signaler i en kompleks verden)

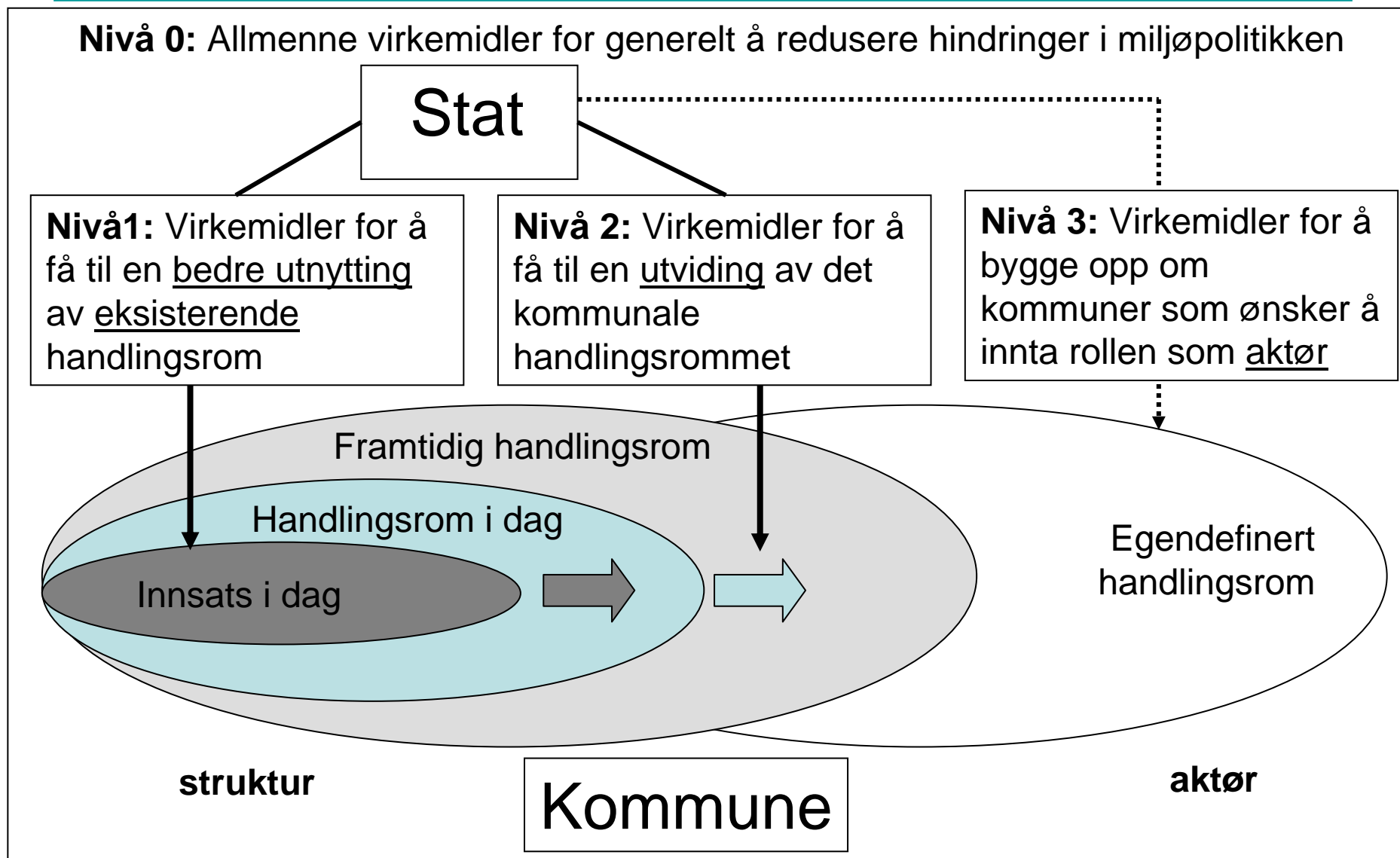
Tema	KS sitt bærekraftindikatorsett	
	Bærekrafttema	Kjerneindikatorar
Klimaendringer		
Forsuring av vann og vassdrag	1. Livskvalitet	Forventa levealder
Økosystemer på land	2. Lokal ureining	Utslepp av fosfor og nitrogen frå hushald og kommunalt avløp
Økosystemer i ferskvann	3. Ressursforvaltning	Mengde avfall frå hushald per innbyggjar
Økosystemer langs kysten	4. Biologisk mangfald	Del dispensasjonar for tiltak i LNF-område, prosent
Effektivitet i ressursbruken	5. Energi og klima	Utslepp av CO <sub>2</sub> -ekvivalentar per innbyggjar
Forvaltning av fornybare ressurs	6. Bærekraftig forbruk og produksjon	Del privat og offentlege verksemdar som er miljøsertifisert
Helse- og miljøfarlige kjemikalier	7. Kommunal drift	Del tilsette i kommunen som har gjennomført miljøopplæring
Kilder til inntekt	Netto nasjonalinntekt per innbygger fordelt på kilder	
Bærekraftig konsum	Petroleumskorrigert sparing	
Befolkningens utdanningsnivå	Befolkning etter høyeste utdanning	
Bærekraftig offentlig økonomi	Generasjonsregnskapet: Innstrammingsbehov i offentlige finanser som andel av BNP	
Helse og velferd	Forventet levealder ved fødsel	
Ustøtning fra arbeidslivet	Antall uførepensjonister og langtidsarbeidsledige	
Global fattigdomsreduksjon	Import fra afrikanske land og MUL-land i Afrika	

---

## IV. Konklusjoner og anbefalinger



# Behov for en utvidet analysemodell



# Struktur for virkemiddelforslagene

	Typer virkemidler				
Virkemiddelnivå	Informere	Formane	Stimulere	Samarbeide	Kreve
Nivå 0: Redusere hindringer i miljøpolitikken generelt	+	+	-	-	-
Kommunene som struktur for statlig miljøpolitikk					
Nivå 1: Styrke kommunene i å fylle dagens miljøpolitiske handlingsrom	-	-	+	+	+
Nivå 2: Utvide handlingsrommet for kommunal miljøpolitikk	-	-	-	+	+
Kommunene også som miljøpolitisk aktør					
Nivå 3: Legge til rette for foregangskommuner	-	-	+	+	-

# Nivå 0: Allmenne virkemidler

Kategorier av hindringer	Virkemidler
1) Valg av perspektiv på miljøproblematikken	<p>Utforme et <u>program med normative kampanjer overfor ulike målgrupper</u></p>
2) Valg av miljøpolitiske hovedstrategier	
3) Valg av virkemidler og styringsstrategi	
4) Oppslutningen om å gjennomføre endringer	
5) Bindinger i eksisterende institusjoner	

# Forslag til overordna mål for kampanjeprogrammet

Kategori av hindring	Dominerende holdninger	Forventning om nye holdninger
1) Valg av perspektiv på miljøproblematikken	Produksjonsproblemer som løses med teknologiske løsninger	Også forbrukets problemer og behov for sosiale endringer
2) Valg av miljøpolitiske hovedstrategier	Effektivisere og substituere	Også behov for å redusere
3) Valg av virkemidler og styringsstrategi	Mest myke virkemidler og markedsorientert styringsstrategi	Mer harde virkemidler og reguleringsorientert styringsstrategi
4) Oppslutningen om å gjennomføre endringer	Ingen vesentlig endring	Økt oppslutning om miljøspørsmål
5) Bindinger i eksisterende institusjoner	Liten vilje til vesentlige institusjonelle endringer	Vilje til vesentlige institusjonelle endringer

# Nivå 1 virkemidler: basis

---

## Gjenskape strategisk kunnskapsproduksjon

- Strategisk forskning
  - Etablere et eget forskningsinstitutt / -program
- Strategisk kunnskapsformidling
  - Videreutvikle eksisterende institusjoner (Idébanken, andre?) og gjenskape nasjonalt nettsted
- Strategiske nettverk
  - Gjenskape/blåse nytt liv i nasjonalt nettverk og fylkesnettverk
- Produksjon av lokale miljødata
  - Videreutvikle eksisterende systemer, videreutvikle KOSTRA

## Gjenoppbygge institusjonell kapasitet

- Formalkompetanse om miljøfag
  - Øke antall årsverk med miljøkompetanse i kommuneadministrasjonen
- Organisatorisk kompetanse om iverksetting av miljøpolitikk
  - Styrke miljøopplæringen av kommuneadministrasjonen
  - Innføre obligatoriske miljøstyringssystemer i kommuneorganisasjonen
- Miljøvernpolitisk kompetanse
  - Styrke miljøopplæringen av folkevalgte representanter

# Nivå 1 virkemidler: generelle og spesifikke

---

## Generelle virkemidler

- Informere
  - Jf program for gjenoppbygging av strategisk kunnskapsproduksjon
- Formane
  - Jf programmet med normative kampanjer
- Stimulere
  - KomNova: Et nasjonalt miljøfond for å støtte kompetanseheving, planlegging og tiltak lokalt
- Samarbeide
  - Etablering av partnerskapsavtaler for ulike kommunetyper og ulike tiltaksområder
- Kreve
  - En tydeligere stat

## Spesifikke virkemidler

- Må ta utgangspunkt i:
  - MDs resultatområder
  - Miljøoppgaver som i dag er tillagt kommunene

**Tema for  
dialogkonferansen å  
utdype**

# Bakgrunn for nivå 2 virkemiddeldiskusjonen

## MDs resultatområder:

- Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold
- Friluftsliv
- Kulturminner og kulturmiljøer
- Overgjødsling, oljeforurensning og akutte utlipp
- Helse og miljøfarlige kjemikalier
- Avfall og gjenvinning
- Klima, luftforurensning og støy
- Internasjonalt miljøvernssamarbeid, bistand og miljøvern i polarområdene
- Regional planlegging
- Kart og geodata
- Områdeovergrepene virkemidler og fellesoppgaver

## Hva mangler?

- Energi (Olje- og energidep.)
- Transport (Samferdselsdep.)
- Naturressursforvaltning (Landbruks- og matdep., Fiskeridep.)
- Forbruk (Forbrukerdep., Landbruks- og matdep.)
- Grønn næringsutvikling (Næringsdep.)
- Klimaberedskap (Justisdep/DSB)
- Miljøundervisning (Kunnskapsdep.)

Det er her diskusjonen så langt har vært om overføring av oppgaver

Det er dette foregangskommunene ønsker å bli utfordret på og bidra i forhold til

# Forslag til tre nye tverrgående stat-kommune partnerskapsområder

Tema og ansvarlig departement	Partnerskapsområder		
	Energi og klima	Bruk og vern	Bærekraftig forbruk
Energi (Olje- og energidep.)	X	(X)	(X)
Transport (Samferdselsdep.)	X		(X)
Naturressursforvaltning (Landbruks- og matdep., Fiskeridep.)		X	
Forbruk (Forbrukerdep., Landbruks- og matdep.)			X
Grønn næringsutvikling (Næringsdep.)	(X)	X	
Bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold (Miljøverndep)		X	(X)
Klima (Miljøverndep)	X		
Klimaberedskap (Justisdep/DSB)	X		
Miljøundervisning (Undervisn. dep)	X	X	X



# Nivå 2 virkemidler (1)

---

- Overføre nye oppgaver innenfor rammen av partnerskapsavtaler
  - Klima og energi
    - Avgjørende å koble på to nivå: innen klima (klimasårbarhet og klimautslipp) og energi (stasjonær og mobil), og mellom klima og energi.
  - Bruk og vern
    - Distriktskommuner sliter med nedbygging av landbruket og stort press i å utvikle reiseliv. Verneområder har et utviklingspotensial uten at verneverdiene behøver å bli redusert. Stor interesse for dette i enkelte kommuner.
  - Bærekraftig forbruk
    - Følge opp forsøkene på midten av 1990-tallet med å utvikle en lokal politikk for bærekraftig forbruk. Viktig å konkretisere hva en forbruksinnrettet miljøpolitikk kan innebære. Utviklingskraft i enkelte kommuner.
- Som krever økt grad av statlig samordning
  - Klima og energi
    - Nøkkeldepartementer: MD, FD, OED, SD, JD (v/DSB)
  - Bruk og vern
    - Nøkkeldepartementer: LMD, NHD
  - Bærekraftig forbruk
    - Nøkkeldepartementer: BLD, FD

# Nivå 2 virkemidler (2)

---

- **Klima og energi**

- RPR som innfører krav om og beskriver innholdet i lokale energi- og klimaplaner
- Strengere krav i arealplanen til begrenning av p-plasser, energibruk i nye og eksisterende boliger og fareområder knyttet til klimaendringer
- Nasjonalt energi- og klimafond for delfinansiering av lokale energi- og klimatiltak

- **Bruk og vern**

- Innføring av ordning med frivillige regionalparker knyttet til randsoner av eksisterende større verneområder (nasjonalpark, landskapsvernområde)
- Retningslinjer etter P&B loven som beskriver: organisering, statlig medfinansiering til etablering av lokale bruk-og-vern næringsfond, beskyttet merkeordning for produkter og tjenester fra regionalpark
- OBS Forslag til ansvarsdeling regionalt tilsyn/utvikling uheldig!

- **Bærekraftig forbruk**

- Innfør krav om "grønn drift" i all offentlig virksomhet.
- Gjenstår å utvikle mer omfattende virkemidler.
- Bygg på arbeidet i Sverige (SOU 2004:119 "Hållbara laster - Konsumtion för en ljusare framtid" og SOU 2005:51 "BILEN, BIFFEN, BOSTADEN. Hållbara laster – smartare konsumtion") og norske erfaringene fra prosjektet "Bærekraftige lokalsamfunn".

# Nivå 3 virkemidler

---

- Dialog stat-kommune
  - Etablere et tydelig og forpliktende "politisk-administrativt mottaksapparat" for signaler fra kommune til stat om miljøpolisk fokus og valg av styringsstrategi
- Utvikle avanserte styringsverktøy
  - Videreutvikle og legge til rette for bruk av avanserte miljøstyringsverktøy lokalt som faktor 4/10, økologisk fotavtrykk, klimasårbarhetsanalyser o.a.
- Internasjonale nettverk
  - Lag et mobiliseringsprogram som legger til rette for at kommunen kan delta i internasjonale nettverk
- Nord-sør aktivitet
  - Involvere kommuner i miljørelatert bistandsarbeid ved et program for etablering av vennskapskommuner i fattige land

# Hovedtrekk i virkemiddelforslagene

---

- Nivå 0
  - Behovet for å gjenreise den **moralske kapitalen** gjennom et **normativt kampanjeprogram** i samarbeid mellom stat og kommune
- Nivå 1
  - Behovet for å **gjenskape** den **strategiske kunnskapsproduksjonen** om vilkår for lokalt arbeidet for bærekraftig utvikling
  - Behovet for å **gjenoppbygge miljøkompetansen lokalt** gjennom gjenopprettelse av miljøvernlederstillinger og kompetanseheving i den administrative og politiske delen av kommuneorganisasjonen
- Nivå 2
  - Potensialet som ligger i å etablere tre nye lokale innsatsområder for **partnerskap** mellom stat og kommune: (1) **energi og klima**, (2) **bruk og vern** og (3) **bærekraftig forbruk**
- Nivå 3
  - Viktighetene av at staten utvikler en forståelse av at kommunene også kan innta rollen som **miljøpolitisk aktør**, og at staten legger til rette for å utvikle kommunenes rolle som miljøpolitisk aktør bl.a. gjennom et stimuleringsprogram for at foregangskommuner kan inngå i **internasjonale kommunenettverk** innen **miljø og utvikling**

---

## V. Sluttkommentarer

# Det grunnleggende spørsmålet: hva er kommunenes rolle?

---

		Problemgenerering	
		Konsentrert	Spredd
Fordeling av virkninger	Konsentrert	Lokale problem (eks lokale kloakkutslipp)	Opphopingsproblem (eks Mjøsa-problemet)
	Spredd	Spredningsproblem (eks fiskedød fra sur nedbør)	Allmenningsproblemet (eks klimaendringar)

Kilde: Naustdalslid, J. (1992): "Miljøproblema, saten ogkommune", i Naustdalslid, J., Hovik, S. (red) (1992): *Lokalt miljøvern*. Oslo: Tano

# Argumenter for og imot en avgrenset rolle

---

- Pragmatisk
  - Empiri tyder på at kommuner har størst engasjement ifht lokale miljøproblemer
  - (men få studier har stilt spørsmålet hvorfor det er slik; og noen studier påviser at ikke alle kommuner oppfører seg slik)
- Faglig
  - Sosialøkonomisk teori reiser problemet omfaren for suboptimale løsninger om kommunene engasjerer seg i forhold til andre enn de lokale miljøproblemene
  - (men dette synet forutsetter et svært instrumentelt og enkelt syn på sammenhengen mellom tiltak og effekt; om man løser opp på dette synet og erkjenner at det er kan være mange nyttige deeffekter blir det også rasjonelt at engasjerer seg i forhold til andre enn de lokale miljøproblemene)

# Argumenter for en utvidet rolle

---

- Nødvendig med bedre **iverksetting**
  - Forventninger om stadig flere **internasjonale krav** krever ofte lokal iverksetting
- Nødvendig med økt **medvirkning**
  - Forventninger om en stadig mer **kontroversiell** miljøpolitikk krever økt innsats for å sikre oppslutning og legitimitet i befolkningen, og her er kommunene en nøkkelaktør
- Nødvendig med sterkere **samordning**
  - Forventninger om en stadig mer **kompleks** miljøproblematikk krever økt innsats når det gjelder samordning på tvers av sektorer, og her er kommunene gjennom plan- og bygningsloven sentral
- Nødvendig med flere **arenaer** for å utvikle miljøpolitikk
  - **Foregangskommuner** har vist seg å være en interessant arena for lansering og drøfting av radikale miljøforslag ifht både den nasjonale og internasjonale miljødebatten



# Men fare for miljøpolitisk "back-clash"

---

- Et økende miljøengasjement i befolkningen  
→
- Økende forventninger til en mer aktiv miljøpolitikk  
→
- Politikerne øker ambisjonsnivået i sine miljøløfter nasjonalt og lokalt  
→
- Økende krav til og økte muligheter for kommunene  
→
- **DERFOR:** uten tilstrekkelig institusjonell kapasitet lokalt til å håndtere økte krav og ta imot økte muligheter er faren stor for et miljøpolitisk "back-clash"

---

## VI. Forslag til formål og dagsorden for dialogkonferanse

# Dialogkonferanse

---

- Formål
  - Videreutvikle og forankre resonnementene i den foreliggende utredningen
- Gjennomføring
  - Lunch til lunch seminar
  - Styrt dialog ut fra på forhånd gitt tematikk (den foreliggende utredningen)
- Deltaking: to alternativ
  - Smal deltaking (evt dialogkonferanse 1)
    - Representanter for alle resultatområdene i Miljøverndepartementet
  - Bred deltaking (evt dialogkonferanse 2)
    - Enkeltkommuner, KS, relevante departementer, relevante interesseorganisasjoner
- Ansvarsfordeling for den praktiske gjennomføringen av konferansene
  - Endelig bestemmelse av program og praktisk organisering gjøres av oppdragsgiver for utredningen (planavdelingen i Miljøverndepartementet)
  - Prosessledelse og rapportering gjøres av Vestlandsforskning

# Forslag til problemstillinger for dialogkonferansen

---

- Hvilken rolle kan nettverksarbeid ha i utviklingen av det kommunale miljøvernarbeidet?
- Hvordan sikre varig effekt av kommunale miljøreformer?
- Hvordan finansiere det kommunale miljøvernarbeidet?

# Skisse til program

---

- Plenumssesjon 1
  - Presentasjon av utredningen ved Vestlandsforskning
  - Drøfting av virkemiddelmodellen som presenteres i utredningen
- Gruppediskusjoner
  - Sektorvise gjennomganger av nivå 0-4 virkemiddelpakker
  - Sektorvise gjennomganger av hvordan finansiere kommunenes miljøvernarbeid
- Plenumssesjon 2:
  - Fremlegging av resultatene fra gruppediskusjonene
  - Avsluttende drøfting om hvordan varig effekt av kommunale miljøreformer

# Eksempel på virkemiddeldrøfting innenfor lokal energi

Virkemiddelnivå	Type 1: "Business as usual"	Type 2: Vitalisere lokal energipolitikk
0: Allmenne	Infokampanjer (jf klimavettkampanjen)	Normative kampanjer om behovet for redusert energiforbruk
1: Bedre utnyttning av handlingsrom	Mindre justeringer av LEU, samordne NVE og ENOVA, ta med energi i FMs styringsdialog	Styrke administrativ kapasitet i kommunene, høyere energiavgifter, statlig klima/energifond
2: Utvide handlingsrom	Ikke aktuelt	Endringer i P&B loven og energiloven, pålegg om lokal energi og klimaplan
3: Stimulere aktørrollen	Pilotprosjekt (jf Grønn energikommune og Foregangskommuner)	Partnerskap stat-kommune