

Bærekraftige kommuner Er vi på rett kurs ?

LA



21



Veiledende kriterier for lokal Agenda 21-arbeidet



Forord

Rio-konferansen i 1992 ga et oppdrag til lokale myndigheter verden over. Gjennom ett av sluttdokumentene fra konferansen, Agenda 21, blir kommuner oppfordret til å gå i dialog med innbyggere, organisasjoner og næringsliv for å utarbeide handlingsplaner for bærekraftig utvikling i sitt lokalsamfunn, lokale Agenda 21.

Vi er fortsatt i en tidlig fase av arbeidet med å oppfylle forpliktelsene fra Rio. Ved inngangen til år 2000 har imidlertid omlag 160 norske kommuner og 17 fylkeskommuner sluttet seg til Fredrikstaderklæringen og vedtatt å innlede lokal Agenda 21-prosesser.

Det fulgte ingen oppskrift med oppdraget fra Rio. En slik oppskrift er heller ikke mulig, eller ønskelig å framskaffe. Lokal Agenda 21 handler nettopp om å gjøre en jobb lokalt for å komme fram til hva som skal være lokalsamfunnets bidrag til en bærekraftig utvikling. I det kreative mylderet av lokal aktivitet, er det imidlertid nødvendig med noen holdepunkter for hva som er, eller bør være det sentrale ved lokal Agenda 21 (LA21).

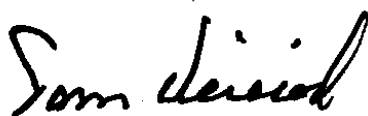
Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund ønsker med dette heftet å formidle den forståelsen vi i dag legger i begrepet LA 21. Vi gir ingen fasit for hvordan lokal Agenda 21-

arbeidet skal drives i norske kommuner, men presenterer noen veiledende kriterier til hjelp i kommunenes videre arbeid.

Kriteriene er utarbeidet på bakgrunn av et forslag fra ProSus, presentert i rapporten *Innføring av lokal Agenda 21 i Norge - Rapport til Miljøverndepartementet fra ProSus* (ProSus 1999). Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund har i fellesskap bearbeidet dette forslaget. Kriteriene er også gjennomgått i samarbeid med utvalgte kommuner, med sikte på en best mulig tilpasning til de utfordringer kommunene står ovenfor.

Arbeidet mot en bærekraftig utvikling er en langsiktig prosess, der vi kontinuerlig må vurdere om vi er på rett spor. Vi håper de vedlagte kriteriene kan fungere som nyttige peilemerker når kommunene skal stake ut en fornuftig kurs for sitt lokal Agenda 21-arbeid.

Oslo, november 1999



Tom Veierød
Administrerende direktør
Kommunenes Sentralforbund



Anne Sæterdal
Departementsråd
Miljøverndepartementet

Innhold

Innledning	3
Bakgrunn	5
En ny dialog	7
Bærekraftig økonomi og ressursforvaltning	9
Samordnet styring og resultatoppfølging	11
Globalt engasjement	13
Publikasjoner	15
Nyttige adresser	16

Innledning

"Kanskje det viktigste møtet i menneskehetens historie". Slik ble FNs toppmøte om miljø og utvikling i Rio de Janeiro i 1992 beskrevet ¹. Konferansen vedtok blant annet en handlingsplan for det 21. århundre, Agenda 21, som gir lokale myndigheter en sentral rolle i arbeidet for en bærekraftig utvikling. Agenda 21 oppfordrer alle kommuner til å gå i dialog med sine innbyggere, organisasjoner og næringsliv for å utvikle "lokale Agenda 21", handlingsplaner for bærekraftig utvikling i lokalsamfunnet.

Det var ikke selvsagt at kommunene skulle bli tildelt en rolle i Agenda 21-dokumentet. I Brundtlandkommisjonens rapport fra 1987 var kommuner omtrent ikke nevnt som aktører.

I 1991 ble imidlertid "Oslo-erklæringen om miljø, helse og livsstil" vedtatt av den internasjonale sammenslutningen av kommuner (IULA). Her understreker man kommunenes selvstendige ansvar for å arbeide for en bærekraftig utvikling.

Blant annet med bakgrunn i denne erklæringen ble det så arbeidet for at kommunene skulle få en plass i Agenda 21, noe som resulterte i at kapittel 28 om lokale myndigheters ansvar ble tatt inn.

Ved inngangen til det 21. århundre har mer enn 2000 kommuner og lokalsamfunn verden rundt tatt utfordringen. I Norge har om lag 160 kommuner og 17 fylkeskommunener ² sluttet seg til Fredrikstaderklæringen om lokalsamfunnets innsats for en bærekraftig utvikling. Gjennom sin tilslutning til erklæringen har de blant annet forpliktet seg til å *"mobilisere innbyggerne, organisasjonene og partene i arbeidslivet til aktiv medvirkning i lokale Agenda 21-prosesser og etablere egnede møteplasser og nettverk".*

Agenda 21 gir ingen detaljert oppskrift på hvordan oppdraget skal utføres. Lokal Agenda 21 (LA21) har derfor stadig blitt videreutviklet som begrep. Sin norske tilpasning og profil får lokal Agenda 21 først og fremst gjennom Stortingsmelding nr. 58 (1996-97) "Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling", Miljøverndepartementets strategi for det norske oppfølgingsarbeidet, Fredrikstaderklæringen, samt fem veivisere for lokal Agenda 21 foreslått av Kommunenes Sentralforbund i samarbeid med Stiftelsen Idébanken og Vennskap Nord/Sør.

Mye av fundamentet for LA21-satsingen i Norge ble lagt gjennom reformen "Miljøvern i kommunene" (MIK). Ett år etter Rio-konferansen, men flere år før LA21 for alvor kom på dagsorden i Norge, erkjente Kommunenes Sentralforbund behovet for å videreutvikle datidens miljø- og naturressursplanlegging til *"handlingsplaner for det 21. århundret i overensstemmelse med oppfordringene i Agenda 21 fra Rio"* (i innstillingen fra adhoc-utvalget for miljøvern). I den samme innstillingen ble det oppfordret til å starte en nasjonal LA21-kampanje med henvisning til

¹ Jose Lutzenberger, daværende miljøvernminister i Brasil

² Status per 1. nov. 1999

det arbeidet som var på gang i våre nordiske naboland. Gjennom landstingsvedtak i 1996 og 1998 og i utkast til 4-årsplan for perioden 2000 - 2003 har Kommunenes Sentralforbund gitt høy prioritet til arbeidet med LA21.

Regjering og Storting har sluttet seg til satsingen på LA21 og forpliktet seg til å integrere målsettinger og tiltak for en bærekraftig utvikling i sin politikktutforming. Koordineringsansvaret for arbeidet på nasjonalt nivå er lagt til Miljøverndepartementet.

Fredrikstadkonferansen i 1998, sammen med Fredrikstaderklæringen som var et resultat av konferansen, markerer oppstarten på en felles innsats for en bærekraftig utvikling i norske kommuner. Vi er i en tidlig fase av LA21-arbeidet i Norge, og mange kommuner er på søking etter gode innfallsvinkler og lokale tilpasninger for sitt LA21-arbeid.

Lokal Agenda 21 er ikke et prosjekt som kan gjennomføres raskt og "en gang for alle". Arbeidet for en bærekraftig utvikling må være en kontinuerlig prosess, med jevnlig vurdering av resultatene. Arbeidet må skje som en integrert del av kommunens ordinære plan- og styrings-systemer. Miljøverndepartementet (MD) og Kommunenes Sentralforbund (KS) ønsker med dette heftet å formidle den forståelsen vi i dag legger i begrepet LA 21 og presentere veiledende kriterier til hjelp i kommunenes videre arbeid. Både MD og KS ønsker dialog og erfarings-utveksling i arbeidet med å sikre oppmerksomhet og endringskraft for å møte de viktigste gjenstående miljøutfordringene.

Bakgrunn

Fra Agenda 21 til en lokal dagsorden

Agenda 21 betyr "dagsorden for det 21. århundret" og er FN's handlingsplan for å nå målet om en bærekraftig utvikling. Agenda 21-dokumentet består av fire hovedbolker: (1) hvordan dekke dagens behov for flertallet av verdens mennesker, (2) hvordan sikre livsgrunnlaget for kommende generasjoner gjennom en bærekraftig forvaltning av naturressursene, (3) betydningen av at alle grupper i samfunnet deltar aktivt i å utforme politikken for en bærekraftig utvikling og (4) midler for gjennomføring av en slik politikk.

Agenda 21 skiller seg fra tidligere internasjonale erklæringer ved å vektlegge bred deltakelse som en forutsetning for å oppnå resultater. Barn og unge, kvinner, urbefolkninger, frivillige organisasjoner, lokale myndigheter, fagforeninger, næringsliv, forskere og bønder har alle fått sine egne kapitler. Agenda 21 legger avgjørende vekt på partnerskap, dvs samarbeid mellom likeverdige parter, erfaringsutveksling og gjensidig læring.

I kapittel 28 av Agenda 21 rettes oppmerksomheten mot lokale myndigheter og den betydning lokale aktiviteter og lokal deltakelse har for å nå målet om en bærekraftig utvikling. Dette kapitlet gir kommunene ansvar for å ta initiativ til samarbeid med innbyggere, næringsliv og organisasjoner for å finne veier til en bærekraftig utvikling.

Økonomiske kriterier er utilstrekkelige som mål for menneskelig livskvalitet og velferd. Som et alternativ til snevre økonomiske mål, har FN's utviklingsprogram definert et utviklingsbegrep som tar sikte på å måle utvikling i bred forstand: Det omfatter muligheter til å være frisk, utdannet, produktiv, skapende og i stand til å nyte godt av selvrespekt og menneskerettigheter.

Brundtlandkommisjonens rapport "Vår felles framtid" (1987) vektlegger sammenhengen mellom miljø og utvikling og definerer bærekraftig utvikling slik: "en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov."

Stortingsmelding nr 58 (1996-97) understreker at bærekraftig utvikling må bygge på tre perspektiver: (1) det økologiske perspektivet, (2) generasjonsperspektivet og (3) velferdsperspektivet.

Det økologiske perspektivet handler om å opprettholde naturens produksjonsevne og er grunnleggende for en bærekraftig utvikling. Generasjons- og velferdsperspektivet handler om en mer rettferdig fordeling av goder mellom ulike generasjoner, og globalt mellom mennesker som lever i dag.

Utfordring til kommunene

Kommunene står ovenfor en langsiktig og utfordrende oppgave. Den innebærer blant annet å skape en felles forståelse og enighet om:

- hva bærekraftig utvikling innebærer på kort og lang sikt
- hvilke utviklingstrekk som er negative i forhold til målet om en bærekraftig utvikling
- hvilke alternative utviklingsretninger vi ønsker, og hva de krever av oss i dag og i framtiden

Et grunnleggende spørsmål ved oppstart av arbeidet med lokal Agenda 21, vil være hvilke hovedutfordringer den enkelte kommune står overfor og på hvilke områder man lokalt kan bidra til en mer bærekraftig utvikling. Dette er spørsmål det er naturlig å stille i en kommuneplanprosess. Lokal Agenda 21 utfordrer oss imidlertid til å tenke ikke bare 12 år framover, men også utover vår egen levetid. Med en bærekraftig utvikling som målsetting: *Hvordan ønsker vi at vår kommune skal se ut om 30 til 50 år? Og hvordan må vi handle i dag for å bidra til at det blir slik?*

I denne prosessen vil kommunene raskt komme til at ikke alle bærekraftige løsninger lar seg realisere eller er rasjonelle innenfor de rammebetingelser kommuner, næringsliv og innbyggere er underlagt. Men selv om en bærekraftig utvikling også betinger endringer av rammebetingelser

nasjonalt og internasjonalt, er handlingsmulighetene og utfordringene store innenfor nåværende rammer. LA 21 handler om å ta i bruk handlingsrommet og søke gode, framtidsrettede løsninger.

Fra veivisere til kriterier

KS har tidligere, i samarbeid med Stiftelsen Idébanken og Vennskap Nord/Sør, foreslått fem "veivisere" for arbeidet med lokal Agenda 21:

- Globalt ansvar
- Langsiktig tidsperspektiv
- Helhetsyn og tverrsektoriell tenkning
- Medvirkning for å sikre "nedenfra og opp"-perspektivene
- Økt kunnskap om samspillet i naturen og ulik fordeling

Veiviserne gir en god forståelsesramme og inspirasjon for arbeidet med lokal Agenda 21. KS og MD har imidlertid ønsket å gå et skritt videre i konkretisering av arbeidsformer og innhold i begrepet lokal Agenda 21. Våre kriterier eller sjekkpunkter kan ses som en videreutvikling og presisering av veiviserne og er inndelt etter følgende temaer:

En ny dialog

Bærekraftig økonomi og ressursforvaltning

Samordnet styring og resultatoppfølging

Globalt engasjement

Kriteriene under hvert tema retter seg i hovedsak mot arbeidsform og prosess i LA 21-arbeidet og går ikke detaljert inn på hvilke tematiske utfordringer den enkelte kommune bør gripe fatt i. Utfordringer knyttet til økologisk bærekraft er omtalt i Stortingsmelding nr. 58 (1996-97) der det også framgår hvilke miljøtemaer det forventes at LA 21-arbeidet fokuserer på. Særlig viktig er bevaring av biologisk mangfold, reduserte utslipp av helse- og miljøfarlige kjemikalier og av klimagasser. Fredrikstaderklæringen inneholder en videre opplisting av områder som kommunene særlig bør rette innsatsen mot for å bidra til en bærekraftig utvikling.

Hva som er viktigst å ta fatt på for den enkelte kommune vil

varierte med kommunestørrelse, befolkningsutvikling, næringsstruktur, naturforhold m.v. og vil dessuten være gjenstand for politiske valg og prioriteringer. Lokal Agenda 21 må utvikles på grunnlag av lokale forutsetninger og utfordringer, men i alle kommuner vil det være behov for en løpende vurdering av om arbeidet går i riktig retning. Kriteriene som legges fram her, kan benyttes til en systematisk gjennomgang av ulike måter å arbeide med lokal Agenda 21 på.

En ny dialog

Agenda 21 har to hovedbudskap i forhold til deltakelse. Det første er at deltakelse fra grupper som ofte har blitt undertrykt, er en uatskillelig del av selve utviklingsbegrepet. Det andre er at verken miljø- eller utviklingsproblemer kan løses av enkeltaktører. For å løse problemene må nye samarbeidsformer utvikles, og mange aktører må mobiliseres til innsats.

I kapittel 28 heter det: *”Lokale myndigheter bør gå i en dialog med sine innbyggere, lokale organisasjoner og bedrifter for å vedta en ”Lokal Agenda 21”. Gjennom samråd med sikte på å skape konsensus, vil lokale myndigheter lære av lokalbefolkning, frivillige organisasjoner, beoergrupper og fagforeninger og tilegne seg kunnskap som trengs for å utvikle best mulige strategier. Samråingsprosessen vil øke husholdningenes bevissthet om spørsmål som angår bærekraftig utvikling.”*

Lokal Agenda 21 dreier seg altså ikke bare om betydningen av å iverksette tiltak for en bærekraftig utvikling. For å oppnå resultater er det lagt vekt på samhandling og medvirkning fra alle grupper i samfunnet. I forhold til “tradisjonell” medvirkning slik vi blant annet kjenner den fra bestemmelsene i plan- og bygningsloven, legger Agenda 21 økt vekt på gjensidig påvirkning og læring. Dette gjelder ikke bare ved utforming av visjoner og planer, men også i gjennomføring av konkrete tiltak. Agenda 21 bruker betegnelsen ”partnerskap” om et forpliktende samarbeid mellom lokale myndigheter, næringsliv og organisasjoner, der alle parter er fullverdige deltakere i planlegging, gjennomføring og evaluering av aktiviteter.

Den bærende ideen i lokal Agenda 21 er at *lokal handling* har betydning; at det finnes et lokalt handlingsrom, at kommunal planlegging og styring er viktig og at innbyggernes bidrag og kunnskap er tilsvarende viktig når vi skal møte dagens og morgendagens utfordringer. I dette ligger et potensial for økt lokalpolitisk engasjement og demokratisk fornyelse. Men lokal Agenda 21 utfordrer våre tradisjonelle politiske arbeidsformer. Innenfor politisk vedtatte rammer må det gis økt rom for å fordele gjennomføringsansvar mellom ulike parter i lokalsamfunnet. Kommunene kan i større grad benytte seg av muligheten for å trekke andre enn folkevalgte inn i komiteer og utvalg. Kanskje vil partnerskapstanken også kreve at politikere i større grad møter innbyggere, organisasjoner og næringsliv på deres arenaer og flytter det politiske liv fra kommunestyresalen og ut i lokalsamfunnet?

Hvor står vi i dette arbeidet?

Har kommunen:

- fattet et politisk vedtak om å slutte seg til Fredrikstaderklæringen og å arbeide med lokal Agenda 21?
- gått bredt ut gjennom media, brosjyrer, internet etc. med informasjon til innbyggere, næringsliv og foreninger om satsingen på lokal Agenda 21 og utfordringene fra Rio?

- innleitet samarbeid med innbyggere, næringsliv og foreninger i konkrete prosjekter som skal bidra til en bærekraftig utvikling?
- tatt initiativ til en bred drøfting av utfordringer og veivalg kommunen står overfor, og formulert en "visjon" for videre utvikling?
- etablert en møteplass (LA 21-forum eller lignende) der representanter fra kommune, næringsliv og organisasjoner i samarbeid drøfter og fordeler ansvar for gjennomføring av konkrete tiltak?

EKSEMPEL :

Partnerskap for forvaltning av lokale ressursar

Aurland kommune i Sogn og Fjordane forvaltar natur- og kulturverdiar av stor nasjonal verdi; områda er viktige for reiselivsnæringa og deler av kommunen (Nærøyfjorden) er av staten foreslått lagt ut til landskapsvernområde. Midt i desse interessene står grunneigarar og eit lokalsamfunn som slit med fråflytting og pessimistiske utsikter for tradisjonelle næringar.

Utfordringa for Aurlandssamfunnet er å ta eit positivt grep i forhold til reiseliv og naturvern. Lokalsamfunnet har engasjert seg i å få til ei forvaltning tufta på lokalt ansvar, partnerskap og vern gjennom aktiv, berekraftig bruk.

Som eit LA21-initiativ og oppfølging av kommunedelplan for natur- og landskapsforvaltning for Aurland kommune er det skipa ein tiltaks-

organisasjon "Aurland Naturverkstad". Organisasjonen består av representantar for grunneigarlaga, fjellstyret, turlag, jakt- og fiskelag, turistnæringa, faglaga i landbruket og Aurland kommune. Organisasjonen skal vere ein møtestad for utforming av forvaltningsplaner og stimulering til lokalbasert næringsutvikling.

Aurland Naturverkstad er ei nyskaping basert på open dialog og likeverdig samarbeid mellom grunneigarar/grendemiljø og forvaltning (kommune/fylkesmann). Slik ynskjer ein å byggje opp lokal handlekraft, ansvar og kreativitet med sikte på auka verdiskaping basert på berekraftig utnytting av eigne natur- og kulturlandskapsressursar.



Bærekraftig økonomi og ressursforvaltning

Miljøet setter grenser for hvordan vi kan drive økonomisk virksomhet og utnytte ressurser, dersom vi skal kunne gi våre etterkommere like store valgmuligheter som vi selv arvet. En videreføring av den økonomiske veksten i vår del av verden, med dagens produksjons- og forbruksmønstre, er ikke forenlig med en bærekraftig utvikling.

Skal vi styre utviklingen i bærekraftig retning, må hensynet til miljømessige og sosiale faktorer inn i våre beslutningssystemer på linje med tradisjonelle økonomiske resultatmål. Dette gjelder både når vi måler samfunnsutvikling i nasjonal og internasjonal sammenheng og i kommunal resultatrapportering. Det gjelder også ved prissetting av varer og tjenester, fordi prisnivået bidrar til å styre vårt daglige forbruk.

På nasjonalt og internasjonalt nivå kan grønn skatte- og avgiftspolitik (en vridning av beskatning over mot aktiviteter som medfører stort ressursforbruk og forurensning), "grønne" nasjonalregnskaper, miljøindikatorer m.v. bidra til å korrigere eksisterende styringssystemer. Kommuner og bedrifter kan på tilsvarende måte utvikle "grønne" regnskaper og indikatorer som supplement til tradisjonelle økonomiske resultatmål. Næringslivet tar miljøstyringssystemer og miljøsertifisering i bruk i økende grad, sammen med rapporteringssystemer som inkluderer hensyn til sosiale og etiske aspekt ved virksomheten. En slik utvikling påvirkes av rammebetingelser, ønsker om styrket markedsposisjon og forventning om innsparinger gjennom mer ressurseffektiv drift.

I lokal Agenda 21-arbeidet er det viktig å finne fram til praktiske styringssystemer der hensynet til økologi og bærekraft får innvirkning på kommunale beslutninger. Vi kommer aldri dit at alle verdier kan prissettes eller tallfestes. Det ligger

derfor en særlig utfordring i å sikre at beslutningsprosesser synliggjør også kvalitative verdier.

Kommunal ressursforvaltning

Den bærekraftige kommune vil søke å skape mest mulig velferd og livskvalitet for sine innbyggere med minst mulig miljøbelastning og ressursforbruk. Dette får betydning enten vi snakker om kommunen som tjenesteprodusent, forvaltningsmyndighet eller samfunnsbygger.

Miljøeffektiv tjenesteproduksjon stiller krav til kommunens institusjonsdrift, eiendomsforvaltning og tilrettelegging av infrastruktur. Som produsent og tilrettelegger av velferdstjenester er kommunen også en betydelig økonomisk aktør. Ved å stille miljøkrav til leverandører og produsenter kan kommunesektoren ha stor påvirkningskraft i markedet. Det gjelder særlig når flere kommuner samarbeider.

Gjennom fysisk planlegging og forvaltning av naturressurser kan kommunen bidra til langsiktige utbyggingsmønstre der ressursforbruk og miljøbelastning reduseres. I et bærekraftperspektiv er det viktig at kommunen har kunnskap og bevissthet om de ressurser som finnes innenfor eget geografisk område og hvordan disse kan forvaltes i et langsiktig perspektiv. God dokumentasjon av blant annet biologisk mangfold, produktive jordbruksarealer, grøntstruktur og kulturminner er en forutsetning for god planlegging. Lokal kunnskap er svært verdifull i en slik sammenheng, både som bidrag til å dokumentere verdier, og som bidrag til å finne gode løsninger for framtidig forvaltning av lokale ressurser.

Intensjonene i lokal Agenda 21 om dialog og samarbeid med ulike grupper i lokalsamfunnet uttrykker klare ambisjoner om kommunen som aktiv samfunnsbygger. I denne rollen vil kommu-

nen opptre som pådriver, samarbeids- og samtalepartner i forhold til hele lokalsamfunnets innsats for en bærekraftig utvikling. Når kommunen eksempelvis driver næringsutvikling, energiplanlegging, eller utvikling av samarbeid mellom skole og nærmiljø, må bærekraftperspektivet være en integrert del av virksomheten. Aktiv medvirkning fra befolkningen i planlegging og gjennomføring vil stå sentralt.

For å styrke lokalsamfunnets bidrag til en bærekraftig utvikling vil initiativ til samarbeid knyttet til produksjon og forbruk stå sentralt. Som eksempel kan nevnes samarbeid med næringslivet om innføring av miljøsertifisering (miljøfyrtårn, ISO 14000, EMAS³ eller lignende), fokus på økt bruk av lokale ressurser, invitasjon til innbyggerne om å delta i "grønne familier/ØkoTeam"⁴ eller annen bevisstgjøring omkring eget forbruk. Kommunen må også sørge for å feie for egen dør ved å gjennomgå muligheter for redusert ressursforbruk i egen virksomhet.

EKSEMPEL :

Larvik måler utvikling

Et tradisjonelt kommuneregnskap gir begrenset informasjon om hvorvidt utviklingen i kommunen er i tråd med en bærekraftig utvikling. Derfor har man i Larvik kommune innført et såkalt balanseregnskap som ikke bare handler om kroner og øre, men også om trivsel, tillit og livskvalitet. Utgangspunktet er at kommunen har både økonomiske, samfunnsmessige og økologiske mål for sin virksomhet. For å kunne styre etter disse målene, har kommunen utviklet nøkkeltall også for andre ressurser enn penger (finanskapitalen). Man opererer med brukerkapital, humankapital, samfunnskapital og natur- og miljøkapital.

Hvor står vi i dette arbeidet?

Har kommunen:

- utviklet miljøindikatorer/bærekraftindikatorer som supplement til tradisjonelle økonomiske resultatmål, og innført styrings- og rapporteringssystemer som synliggjør utviklingen i kommunen i forhold til disse ?
- arbeidet for å kartlegge kommunens ressurser og tatt i bruk lokal kunnskap med sikte på en langsiktig og bærekraftig planlegging og forvaltning?
- satt i verk tiltak for å stimulere til næringsutvikling basert på lokale ressurser, varer og tjenester?
- innledet samarbeid med næringslivet om utvikling av miljøeffektivt næringsliv, gjennom innføring av miljøstyringssystemer, sertifisering eller lignende?
- innledet samarbeid med innbyggerne for å løse forbruksrelaterte miljøproblemer og støttet frivillige organisasjoner og næringsliv i prosjekter for mer bærekraftig produksjon og forbruk?

Finanskapitalen omfatter det som er med i tradisjonelle regnskaper. Brukerkapitalen omfatter blant annet tilliten og graden av tilfredshet blant brukere av kommunens tjenester. Humankapitalen dreier seg blant annet om å ta vare på og utvikle den kompetansen kommunens ansatte sitter på, mens strukturkapitalen handler om hvorvidt virksomheten er organisert på en best mulig måte. Samfunnskapitalen omfatter kommunens evne til å skape livskvalitet og et positivt resultat for samfunnet, mens natur- og miljøkapitalen dreier seg om kommunens evne til å forvalte og utvikle en positiv miljøarv til neste generasjon. Balanseregnskapet fanger totalt sett opp viktige forhold knyttet til lokal Agenda 21.

³ EMAS=Eco-Management Audit Scheme - miljøstyringssystem utviklet av EU

⁴ Miljøheimevernets Grønne familier/ØKOTEAM - er husstander eller grupper av husstander som følger et eget opplegg for å gjøre en miljøinnsats ved å endre sine vaner



Samordnet styring og resultatoppfølging

Miljø- og utviklingsproblemenes sektorovergripende karakter må reflekteres i arbeidet på lokalt nivå. Utfordringene i Agenda 21 går langt utover det som forbindes med tradisjonelt miljøvern. Lokal Agenda 21 angår derfor hele den kommunale virksomheten, ikke bare den ”miljøvernansvarlige” i kommunen.

Satsingen må være forankret i klare politiske vedtak som angir ambisjonsnivå og plasserer ansvar for oppfølgingen. For å sikre en god integrering i kommuneorganisasjonen må lokal Agenda 21 også forankres og følges opp i etablerte styringsdokumenter som kommuneplan, strategiske delplaner, økonomiplan/handlingsprogram og årsrapportering.

Tverrsektorielt arbeid krever at alle aktører setter av ressurser både til å utvikle felles forståelsesrammer og til å gjennomføre tiltak. Eierforhold til arbeidet og grunnleggende kunnskap om utfordringene blir viktig. For den konkrete oppfølgingen i egen organisasjon kan handlingsark, sjekklister eller lignende være nyttige verktøy.

Det er videre sentralt at kommunene har et system for jevnlig evaluering av satsingen på lokal Agenda 21. Kommunale rapporteringssystemer må gi signal om hvorvidt vi er på rett vei – også i forhold til andre kriterier enn tradisjonelle økonomiske resultatmål (jfr. avsnittet om bærekraftig økonomi og ressursforvaltning).

I tillegg til egenevaluering, er det viktig at erfaringer kommer andre kommuner til gode og kan

fungere som kunnskapsgrunnlag også for nasjonale myndigheter. Kommuner kan etablere nettverk for erfaringsutveksling og koble dette til den regionale koordineringen av LA21-arbeidet. Formidling gjennom de nasjonale nettsidene for lokal Agenda 21 - www.agenda21.no - og Idébankens konto for utviklingsprosjekter, kan bidra til at erfaringene tilflyter brede grupper med interesse for LA21-arbeidet.

Hvor står vi i dette arbeidet?

Har kommunen:

- fastlagt ansvaret for den politiske og administrative koordineringen av arbeidet med lokal Agenda 21?
- avsatt egne ressurser (personer, penger) og lagt til rette for tverrsektoriell forankring av LA21-arbeidet?
- igangsatt arbeid for å ”feie for egen dør” gjennom kunnskapsoppbygging og gjennomgang av innkjøpsrutiner, energiforbruk, transport m.v., med sikte på miljøeffektiv drift?
- integrert LA 21 og Fredrikstaderklæringen i etablerte plan- og styringsdokumenter, eller utviklet en egen plan for bærekraftig utvikling – en lokal Agenda 21 – forankret i ordinære plan- og styringssystemer?
- innført rutiner som sikrer hensynet til en bærekraftig utvikling og ”føre-var-prinsippet”⁵ i kommunens saksbehandling og planlegging?

⁵ Prinsippet om å være ”føre var” innebærer at dersom det er fare for alvorlig eller uomstøtelig skade, skal ikke mangel på full vitenskapelig sikkerhet bli brukt som grunn til å gjennomføre et naturinngrep eller utsette miljøvernpolitiske tiltak. (St meld nr 58 (1996-97))

- innført faste rutiner for overvåking og oppfølging av framgangen i LA 21-arbeidet med utgangspunkt i klart formulerte mål og indikatorer, handlingsark, miljørevisjon eller lignende?
- arbeidet aktivt for å dele informasjon om LA21-erfaringer med andre kommuner, blant annet ved bruk av egne hjemmesider og/eller innspill til www.agenda21.no?

EKSEMPEL :

Handlingsplan for utvikling av et bærekraftig lokalsamfunn i Ås

Som en start på Ås kommunes LA21-arbeid har omkring 100 ledere og andre nøkkelpersoner i kommunen fått opplæring gjennom kurset NaturligVis. Et viktig formål med opplæringen var å få innspill til utarbeidelse av en første-generasjons handlingsplan for LA21-arbeidet i kommunen. Kommunen har valgt å starte i

egen organisasjon ("feie for egen dør") før den tar initiativ til et bredere samarbeid med organisasjoner og næringsliv om lokal Agenda 21.

Handlingsplanen setter opp syv delmål i samsvar med innsatsområdene i Fredrikstaderklæringen. Delmålene følges opp med tiltak og klargjøring av ansvar for gjennomføring av tiltak. Figuren viser utsnitt av planen:

Sikre miljøvennlig drift innen egen virksomhet, med fokus på ressurs- og energibruk, innkjøp, transport og byggevirksomhet.

Ressurs- og energiforbruk

Avfallsreduksjon og gjenvinning

Ansvarlig for gjennomføring

Alle avdelinger/seksjoner

Tiltak

Har etablert en ordning for resirkulering av papir på arbeidsplassen, dvs i/ved bygget?

Reduserer bruken av engangsprodukter til et minimum?

Bruker bare miljøvennlige engangsprodukter der disse må brukes?

Ingen ansatte bruker engangskopper, og vi tilbyr det heller ikke til kunder og gjester?

Har avtale med leverandør om å ta emballasje i retur?

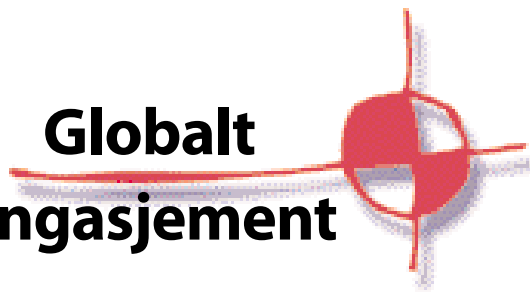
..... OSV

	Ja	Ja, men kan forbedres	Nei
Har etablert en ordning for resirkulering av papir på arbeidsplassen, dvs i/ved bygget?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Reduserer bruken av engangsprodukter til et minimum?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bruker bare miljøvennlige engangsprodukter der disse må brukes?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ingen ansatte bruker engangskopper, og vi tilbyr det heller ikke til kunder og gjester?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Har avtale med leverandør om å ta emballasje i retur?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Kommunen følger opp ved at hver avdeling/seksjon/skole/barnehage går gjennom de delmål og tiltak som angår dem og deres arbeidsområde. Ledergruppen bestemmer hvilke innsatsområder det skal satses på fra

år til år, og oppfølgingen rapporteres i kommunens årsmelding. I en startfase skal handlingsplanen rulleres hvert år og ligge som et grunnlag i arbeidet med kommunens handlingsprogram (Økonomiplan).

Globalt engasjement



Betydningen av å se miljø og utvikling i sammenheng står svært sentralt i begrepet bærekraftig utvikling. Fattigdom i utviklingsland og et forbruk i industriland som overskrider naturens tålegrense, er de to største truslene mot en bærekraftig utvikling. Lokal Agenda 21 handler om å synliggjøre sammenhenger mellom globale miljøutfordringer og lokal handling, og om at kommuner tar sin del av ansvaret for de globale utfordringene.

Med globale utfordringer mener vi for det første miljøproblemer som er globale i sin natur; det vil si at miljøeffekter av menneskelig virksomhet har globale virkninger. Stortingsmelding nr. 58 (1996-97) trekker fram følgende områder der lokal handling særlig har betydning i forhold til globale miljøhensyn: *klima, biologisk mangfold og helse- og miljøfarlige kjemikalier*. I LA 21-sammenheng er det viktig at kommunene synliggjør hvordan handling lokalt på disse områdene kan bidra til å redusere belastningene på det globale miljøet.

Handlingsplanen fra Rio - Agenda 21 - trekker fram ikke-bærekraftige produksjons- og forbruksmønstre i industrilandene som en hovedårsak til de globale miljøproblemene. "*Disse landene bør derfor vise vei når det gjelder å utvikle et bærekraftig forbruksmønster,*" heter det. Her har kommunene en rolle både som forbruker og markedsaktør og som pådriver og samarbeidspartner i forhold til andre grupper i lokalsamfunnet, jf. avsnittet om bærekraftig økonomi og ressursforvaltning.

Et bærekraftig forbruksmønster må ligge til grunn for at alle i dag og i framtiden skal få tilfredsstilt sine grunnleggende behov, innenfor økologisk forsvarlige rammer. *Økologisk rom og økologisk fotavtrykk* er to tilnærminger som forsøker å si noe om bærekraftig forbruk i et globalt

perspektiv. F.eks tar økologisk rom utgangspunkt i hvor mye av jordas ressurser vi kan bruke hvert år på bærekraftig vis. Forutsatt at alle mennesker har rett til en like stor andel av disse ressursene, kan vi kalle den mengden hver enkelt har til rådighet for vår økologiske andel.

Det er stor enighet om behovet for miljøeffektiv produksjon, det vil si å lage produkter med lavere ressursforbruk og mindre miljøbelastning. Utover dette er det ulike syn på hvorvidt tøyning av ressurser, produktkrymping, energiøkonomisering m.v. er tilstrekkelig for å kunne tilfredsstille grunnleggende behov for verdens fortsatt voksende befolkning.

Lokalsamfunnets *direkte* rolle i forhold til verdens fattigdomsproblemer og fordelingsproblematikk er ikke helt opplagt, men forståelse av sammenhenger mellom levestandard, befolkningsvekst og ressursforbruk må ligge til grunn i lokal Agenda 21-arbeidet. Et eksempel på en lett gjennomførbar miljø- og solidaritetshandling norske kommuner har tatt i bruk, er innkjøp av rettferdig og økologisk dyrket kaffe/te til kommuneorganisasjonen.

Den skjeve fordelingen av ressurser er også relevant i arbeidet for å sette fokus på holdninger, livsstil og livskvalitet, som en sentral del av Lokal Agenda 21. Vennskapsforbindelser og kontakt med land i andre deler av verden kan gi oss nye perspektiver på vårt eget overflodssamfunn. Fredrikstaderklæringen gir en realistisk og moralsk-etisk tilnærming til dette spørsmålet gjennom formuleringen: "*Vi vil særlig rette innsatsen mot å gi miljøarbeidet et globalt perspektiv gjennom samhandling med mennesker fra andre land og kulturer*".

I møtet med andre kulturer lærer vi ikke bare om andre, men også om oss selv. Kjennskap og kunnskap er viktig som bidrag til å oppdra oss selv og

våre barn til å bli bevisste, ansvarlige verdensborgere.

I arbeidet med lokal Agenda 21 bør kommunene legge vekt på å bidra til økt bevissthet om lokalsamfunnets forbindelseslinjer til resten av verden. Kommunens globale engasjement kan også knyttes til deltakelse i internasjonale miljøpolitiske prosesser. Kapittel 28 i Agenda 21 oppfordrer kommuner til å samarbeide internasjonalt for å utveksle erfaringer. Opprettelsen av The International Union of Local Environmental Initiatives (ICLEI) er en konkret oppfølging av dette initiativet. Pr i dag er 14 norske kommuner medlem i ICLEI. Kommunenes internasjonale engasjement har også vist seg ved at representanter fra lokale myndigheter har deltatt i møter som søker å påvirke internasjonale miljøvernforhandlinger, f.eks. i forbindelse med de internasjonale klimaforhandlingene.

Hvor står vi i dette arbeidet ?

Har kommunen:

- lagt et globalt perspektiv til grunn i sitt lokal Agenda 21-arbeid?
- iverksatt konkrete tiltak for å styrke innsatsen innen globale miljøtemaer angitt i Stortingsmelding nr.58 (1996-97):
 - energi/klima
 - biologisk mangfold
 - miljøgifter?
- engasjert seg i internasjonale nettverk på miljøområdet – for eksempel ICLEI, Klimaalliansen, Cities for Climate Protection - eller undertegnet internasjonale opprop på miljøområdet – for eksempel Aalborgcharteret (om LA21) eller Heidelbergklæringen (om klimapolitikk)?
- synliggjort vennsksforbindelser mellom organisasjoner, bedrifter, menighetsråd, skoleklasser i kommunen og land i sør og øst, og tatt initiativ eller bidratt til å støtte opp om samhandling og kontakt?
- tatt initiativ for å kartlegge og synliggjøre hvilke forbindelser det er mellom produksjon og forbruk i kommunen og land i den tredje verden, eller støttet organisasjoner som arbeider med dette?
- tatt skritt for å kjøpe inn produkter som er basert på etisk forsvarlige handelsforbindelser med produsenter i sør, for eksempel Max Havelaar-kaffe?

EKSEMPEL :

Mellom Ål og Sololá

Hallingdalskommunane har vald ut vennskap med lokalsamfunn i sør som eit av sine felles innsatsområde i LA21-arbeidet. Ål kommunestyre var fyrst ute og undertekna i mai i år ei vennsksavtale med kommunen Sololá i Guatemala. Avtala omfattar 15 punkt og går på kulturutveksling, erfaringsutveksling om lokaldemokrati, utvikling av reiseliv bygd på lokale tradisjonar, landbruk, miljøspørsmål, samarbeid mellom institusjonar og likestillingsspørsmål. "Gjennom kjennskap til eit lokalsamfunn med

anna bakgrunn og andre utfordringar, får me eit vidare perspektiv på våre egne utfordringar", seier ordførar Ingvard Solberg i Ål.

Vennsksavtala er vonaleg starten på eit nærare samarbeid og vennskap mellom Sololá og Hallingdal i framtida. Ordføraren i Ål og fleire av dei kommunetilsette startar no på spansk-kurs på fritida og gler seg til kontakt mellom kommunetilsette, politikarar og lag og organisasjonar i dei to vennskskommunane.

Publikasjoner

Her finner du nyttig litteratur om LA21

ProSus - tidsskrift for et bærekraftig samfunn, nr. 2 -1998. Temanummer om Lokal Agenda 21. Kan kjøpes fra ProSus, tlf.: 22 18 11 70

Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i norske kommuner - Overgang fra MIK til Lokal Agenda 21. William M. Lafferty, Carlo Aall og Ørnulf Seippel. ProSus Rapport 2/98. Kan kjøpes fra ProSus, tlf.: 22 18 11 70

Agenda 21 - en kort innføring.
Kan kjøpes fra ProSus, tlf.: 22 18 11 70

"På spor av framtida», idéhåndbok om lokal Agenda 21. Stiftelsen Idébanken og Kommuneforlaget. Idéhåndboka kan kjøpes fra Kommuneforlaget, tlf.: 22 94 77 00

«Samarbeid for framtida. De regionale knutepunktene og LA21» Kommunenes Sentralforbund. Kan bestilles på tlf: 22 94 77 03

«Lokal Agenda 21 og de frivillige organisasjonene», rapport til Miljøverndepartementet fra Miljøheimevernet. Rapporten kan bestilles fra Miljøheimevernet, tlf.: 22 71 55 62

«Lokale energistrategier i et Agenda 21 perspektiv», rapport til Miljøverndepartementet fra Novus Vita. Rapporten kan bestilles fra Miljøverndepartementet, tlf.: 22 24 59 99 eller SFT, trykksaksbestilling, tlf 22 57 34 00

«Frivillighetssentralen og lokal Agenda 21: Små ting på en stor måte» av Svein Olav Aarlott og Torgeir Andersen. Rapporten kan bestilles fra FRISAM, tlf.: 22 24 85 20

«Innføring av lokal Agenda 21 i Norge», rapport til Miljøverndepartementet fra ProSus. Rapporten fås ved henvendelse til MD, telefon 22 24 59 99 99 eller SFT, trykksaksbestilling, tlf 22 57 34 00

«Jeg vil ha deg» Brosjyre om Lokal Agenda 21 fra Miljøheimevernet. Brosjyren kan bestilles fra Miljøheimevernet, tlf.: 22 04 46 70
T -1252 Lokal Agenda 21 : Dugnad for framtida. - Oslo : Miljøverndepartementet, 1998

T -1304 «Bærekraftig utvikling - verdimeslige utfordringer og problemstillinger» Miljøverndepartementet 1999. Bestilles fra SFT, trykksaksbestilling, tlf: 22 57 34 00

T -1232 Fredrikstaderklæringen : LA 21. - Oslo : Miljøverndepartementet, 1998. - bokmål

T -1233 Fredrikstaderklæringa : LA 21. - Oslo : Miljøverndepartementet, 1998. - nynorsk

T -1217 Lokal agenda 21 : Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 1/98 : Nettverk for miljølære

T -1218 Lokal agenda 21 : Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 2/98 : Nye arenaer for medvirkning

T -1219 Lokal agenda 21 : Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 3/98 : Miljø og næring

T -1220 Lokal agenda 21 : Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 4/98 : LA21 og de frivillige organisasjonene

T -1271 Lokal agenda 21 : Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 1/99 : Forum i fokus

T-1272 Lokal agenda 21: Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 2/99: Fortid og Framtid

T-1273 Lokal agenda 21: Tidsskrift for lokalt miljøvern og bærekraftig utvikling 3/99: Politikk for en ny tid

Alle brosjyrer med T-nr kan bestilles fra SFT, trykksaksbestilling, tlf. 22 57 34 00

Nyttige adresser

Miljøverndepartementet

Avdeling for regional planlegging, areal- og kartpolitikk (PAK)
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO
Tlf.: 22 24 59 01/02
Telefaks: 22 24 27 59
Hjemmeside: <http://www.miljo.no>
e-post: la-21@md.dep.no

Kommunenes Sentralforbund

Postboks 1378 Vika
0114 OSLO
Tlf.: 22 94 77 00
Telefaks: 22 83 62 04
Hjemmeside: <http://www.ks.no>

Statens Forurensningstilsyn

Pb. 8100 Dep.
0032 OSLO
Tlf.: 22 57 34 00
Telefaks: 22 67 67 06
Hjemmeside: <http://www.sft.no>

Riksantikvaren

Postboks 8196 Dep.
0034 OSLO
Tlf.: 22 94 04 00
Telefaks: 22 94 04 04
Hjemmeside: <http://www.riksantikvaren.no>

Direktoratet for naturforvaltning

Tungasletta 2
7485 TRONDHEIM
Tlf.: 73 58 05 00
Telefaks: 73 91 54 33
Hjemmeside: <http://www.naturforvaltning.no>

Stiftelsen Idébanken

Fredensborgveien 24 D
Postboks 2126 Grünerløkka
0505 OSLO
Tlf.: 22034010
Telefaks: 22 36 40 60
Hjemmeside: <http://www.idebanken.no>
e-post: idebanken@online.no

Miljøheimevernet

Postboks 2113 Grünerløkka
0505 OSLO
Tlf.: 22 71 55 62
Telefaks: 22 71 77 85
Hjemmeside: <http://www.miljohv.no>
e-post: miljohv@miljohv.no

GRIP-senter

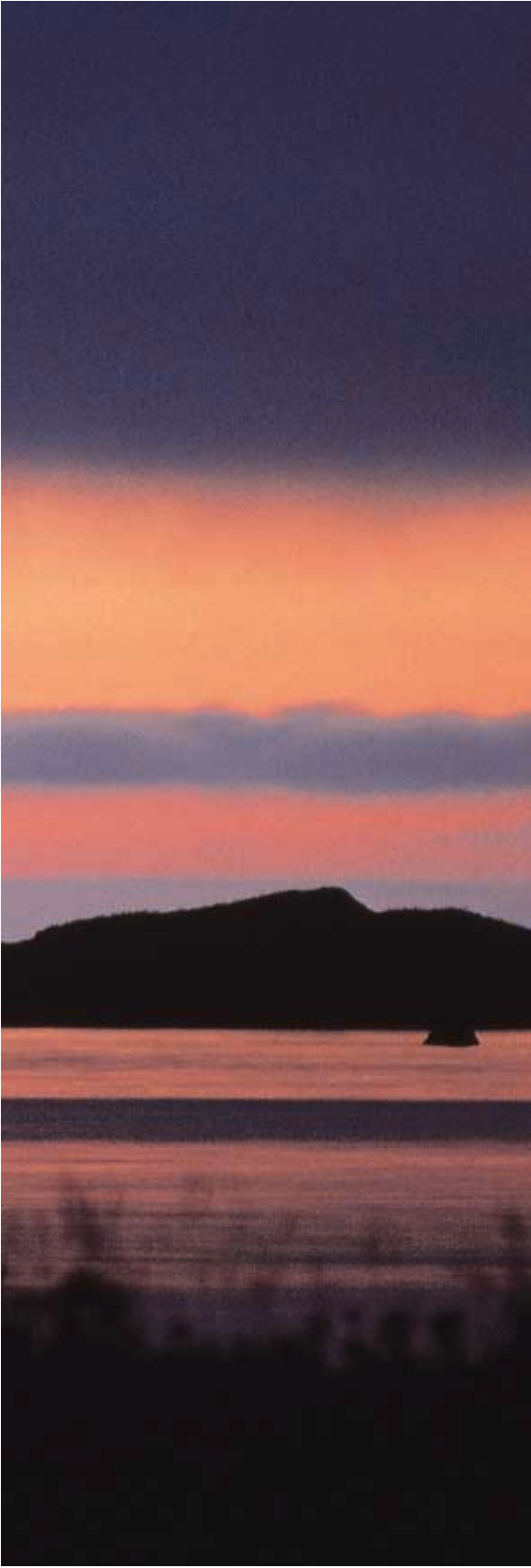
Postboks 8100 Dep.
0032 OSLO
Tlf: 23 24 17 00
Telefax: 22 68 87 53
Hjemmeside: <http://www.grip.no>

ProSus

Sognsveien 70
0855 OSLO
Tlf.: 22 18 11 70
Faks: 22 18 20 77
Hjemmeside: <http://www.prosus.no>
e-post: info@prosus.no

Frivillighetssentralene:

FRISAM
Postboks 8135 Dep.
0033 OSLO
Tlf.: 22 24 85 20
Faks: 22 24 85 44
Hjemmeside: <http://www.frivillig.no>
e-post: postmottak@frisam.dep.telemax.no



<http://www.agenda21.no>



Utgiver: Miljøverndepartementet
Kommunenes Sentralforbund

Flere eksempler av denne
publikasjonen kan bestilles fra
Statens forurensningstilsyn (SFT)
Strømsveien 96
Postboks 8100 Dep., 0032 Oslo
Telefon 22 57 34 00 Telefax 22 67 67 06
<http://www.sft.no/skjema.html>

Lay-out: twm reklamebyrå
Opplag 10.000/November '99

T-1305 ISBN 82-457-0264-1

