



UNIVERSITETET
I OSLO

Rapport nr. 4/02

På vei mot bærekraftig utvikling?

*En diskursanalyse av Lier og Åls
arbeid med Lokal Agenda 21*

Gard Lindseth

Rapport



Program for forskning og utredning
for et bærekraftig samfunn

Senter for utvikling og miljø

ProSus 2002

Program for forskning og utredning
for et bærekraftig samfunn (ProSus)

Senter for utvikling og miljø

Universitetet i Oslo

Postboks 1116 Blindern

0317 Oslo

Tlf: 22 85 89 00

Faks: 22 85 87 90

informasjon@prosus.uio.no

www.prosus.uio.no

Besøksadresse: Sognsveien 68, 4. etg

FORFATTERENS FORORD

Denne rapporten tar for seg kommunene Ål og Liers arbeid med Lokal Agenda 21. Rapporten har to hovedfokus: For det første skal den gi et bilde av kommunenes arbeid med Lokal Agenda 21 og for det andre skal den teste ut og vinne kunnskap om en spesiell teoretisk metode; diskursanalysen. Som forsker står man alltid ovenfor en vurdering av hvor tilgjengelig man skal gjøre sitt forskningsarbeid for leseren. Denne rapporten utgjør i så måte inget unntak. Det metodiske redskapet kan synes vanskelig tilgjengelig for lesere som ikke er bevandret i samfunnsvitenskapen. Jeg vil derfor henvise praktikere til å lese sammendraget først. Sammendraget er en ganske grundig gjennomgang av rapporten – men forsøkt strippet for den diskursanalytiske språkdrakten. For å forstå litt mer av premissene som legges for studien, utgjør kapittel 1 en kort innføring i opplegget for rapporten. Kapittel 2 er den tyngste metodiske biten. Der presenteres diskursanalysen som analysestrategi og det drøftes hvordan denne kan benyttes for å studere Lokal Agenda 21. For de som er mest interessert i å lese om hvordan kommunene har arbeidet med Lokal Agenda 21, gjennomgår kapittel 3 og 4 hvordan Lier og Åls Lokal Agenda 21-arbeid har fått sin form og retning. I kapittel 5 oppsummerer og sammenlikner jeg kommunenes arbeid.

Denne rapporten ville ikke ha blitt til uten velvilje fra mine informanter i Ål og Lier. En stor takk går dermed til alle dere som har stilt opp på intervjuer og som har svart på e-post-henvendelser. En takk også til Stiftelsen Idébanken som tipset meg om muligheten for å gjennomføre denne studien. Gjennom Idébanken har jeg både fått hjelp til å skaffe meg kontakter fra kommunene, samt at jeg fikk adgang til å delta ved flere samlinger som ble arrangert for foregangskommunene. En siste takk går til Hege Hofstad som jeg har samarbeidet med i gjennomføringen av dette opplegget. Vi har skrevet hver vår rapport om de samme to kommunene, men med ulike problemstillinger og metoder. Samarbeidet med Hege gjorde dette arbeidet til en atskillig mer lærerik og hyggelig periode enn om jeg skulle gjort alt alene.

Oslo, april 2002

Gard Lindseth

INNHold

FORFATTERENS FORORD	3
INNHold	5
SAMMENDRAG	7
1 TEMA OG INNLEDNING	17
1.1 KORT OM LOKAL AGENDA 21 OG DISKURSANALYSE.....	17
1.2 FOREGANGSPROSJEKTET SOM BAKGRUNN FOR STUDIEN.....	18
1.3 CASESTUDIETS BEGRENSNINGER OG MULIGHETER.....	18
1.4 OM BEGREPSBRUKEN I RAPPORTEN.....	20
2 LA21 OG DISKURSANALYSE	21
2.1 LA21 I NORGE.....	21
2.2 DISKURSANALYSE SOM FORSKNINGSSTRATEGI.....	23
2.3 HVORFOR BRUKE DISKURSANALYSE TIL Å STUDERE LA21?.....	26
2.4 EN ANALYTISK RAMME FOR DEN EMPIRISKE ANALYSEN.....	31
2.5 NOEN BETRAKTNINGER OM FORSKERENS ROLLE.....	35
3 LIER KOMMUNES ARBEID MED LA21	39
3.1 FAKTA OM LIER KOMMUNE.....	39
3.2 OM MILJØVERNARBEIDET I LIER FØR LA21.....	39
3.3 HISTORIKKEN OG STATUS FOR LA21-ARBEIDET I KOMMUNEN.....	40
3.4 DISKURSER I LIER.....	45
4 ÅL KOMMUNES ARBEID MED LA21	61
4.1 FAKTA OM ÅL.....	61
4.2 OM MILJØVERNARBEIDET I ÅL FØR LA21.....	62
4.3 HISTORIKKEN OG STATUS FOR LA21-ARBEIDET I KOMMUNEN.....	62
4.4 DISKURSER I ÅL.....	65
5 KOMMUNER PÅ VEI MOT BÆREKRAFTIG UTVIKLING?	77
5.1 INNLEDNING.....	77
5.2 HVA FORTELLER STUDIEN OM HANDLINGSROMMET FOR EN KOMMUNAL BÆREKRAFTIG UTVIKLINGSPOLITIKK?.....	77
5.3 LÆRDOMMER FRA PROSJEKTET.....	93
LITTERATURLISTE	97
OVERSIKT OVER INTERVJUER MM. I ÅL.....	101
OVERSIKT OVER INTERVJUER MM. I LIER.....	101

VEDLEGG	103
VEDLEGG 1	103
VEDLEGG 2	103
VEDLEGG 3	104
VEDLEGG 4	105

SAMMENDRAG

Mye av bakgrunnen for denne studien skyldes en nyvunnen interesse for diskursanalyse som analysestrategi. Etter hvert som jeg jobbet med denne rapporten, ble det veldig interessant å forfølge de vitenskapelige diskusjoner som knytter an til denne metoden. Jeg skal derfor være den første til å innrømme at deler av denne rapporten er skrevet på et akademisk språk som kan være vanskelig å gripe for praktikere ute i kommunene. Dette sammendraget er derfor ment å gi en mer leservennlig gjennomgang av rapporten for de av dere som føler at det jeg har skrevet er for vanskelig tilgjengelig. Sammendraget er derfor en ganske grundig gjennomgang av rapporten – men forsøkt strippet for den diskursanalytiske språkdrakten.

Premisset som legges til grunn i rapporten er at LA21 vektlegger endring i retning bærekraftig utvikling. Rapporten forsøker å klargjøre en del premisser for denne endringen ved å diskutere hvilke problemer LA21 stiller kommunene ovenfor (se kapittel 2). Selv om begrepet LA21 er utgangspunktet, forholder jeg meg ikke stringent til hva som går under navnelappen "LA21". Det foregår mye arbeid i kommunene som omhandler bærekraftig utvikling, men som ikke fanges opp av LA21-begrepet. I min studie av kommunene Ål og Lier forsøker jeg å fange inn dette ved å også studere de prosesser i kommunen som er del av en bredere debatt om bærekraftig utvikling. Det er i rapportens kapittel 3 og 4 at jeg tar for meg disse to kommunene og viser hvordan en bærekraftig utviklingspolitikk får sin form og retning. I kapittel 5 ser jeg på Ål og Lier under ett og peker på noen likhetstrekk og forskjeller mellom kommunenes LA21-arbeid. Til slutt blir det diskutert om det er noen lærdommer å trekke ut av å anvende diskursanalyse som metode for å studere LA21.

Jeg peker i kapittel 2 på at den utfordringen alle kommuner møter i forhold til LA21 er å skape en konsensus gjennom samarbeid; det handler om å skape grunnlag for en koalisjon av politikere, næringsliv og befolkning som sammen kan klare å legge om kursen i bærekraftig retning. Et fokus på overordnet styring og bred deltagelse representerer et skifte fra sektortenkningen innenfor politikken. Erfaringene fra LA21-arbeidet i Norge vitner om at å få til dette skiftet innenfor den kommunale miljøpolitikken er vanskelig. Etter at de øremerkede midlene til miljøvernlederstillinger forsvant 1.1.97 har vi sett at antall miljøvernlederstillinger som jobber utelukkende med miljø har blitt redusert fra om lag 200 kommuner rundt 1996 til 91 i år 2000. I så måte er det en mangel på miljøvernpolitisk kompetanse der ute som synes å være kritisk for en videreutvikling av det kommunale miljøvernet. Parallelt med dette er det en tendens til at miljøpolitikken blir tilpasset et økonomisk språk. I de senere års miljøvernpolitikk blir moralsk funderte standpunkter og ytringer ofte møtt med henvisning til ulike virkemidler, økonomiske konsekvenser og kostnadseffektivitet. Som kontrast til dette, er hensynet til en bærekraftig utvikling et overordnet *normativt* mål som er helhetlig, langsiktig og globalt. Rådende verdier om samfunnsøkonomisk rasjonalitet og effektivitet kommer dermed lett i konflikt med et slikt mål, og kan i mange sammenhenger underminere elementære prinsipper om medborgeransvar og demokratisk styring.

Disse begrensingene til tross, så viser forskning at det finnes kommuner som ligger langt fremme i LA21-arbeidet. Det finnes et handlingsrom, og det interessante er da å se hvordan kommunene manøvrerer i dette rommet. Et sentralt spørsmål er hva som faktisk er mulig å oppnå med den *arbeidsformen* som LA21 fokuserer på; at næringsliv, myndigheter, organi-

sasjoner og befolkning skal *samarbeide* om løsninger. Hva skjer når representanter fra miljøbevegelsen og andre radikale krefter i det sivile samfunnet kommer sammen med det etablerte administrative systemet og et næringsliv som vil tjene penger? Jeg argumenterer for at spørsmål om hvordan *makt* utøves innenfor miljøpolitikken blir viktig: På hvilken måte skapes det oppslutning om miljøpolitikken? Kommunale planer og den offentlige planleggers kommunikasjon representerer politiske mål, planideologier og planinteresser. Derfor vil den offentlige dialogen være farget av en kommunes og planleggers bestemte forståelse av saksområdet og planpolitiske mål. I dette trenger det ikke å ligge noen konspirasjonsteori som framstiller at folk har skjulte agendaer. Poenget er snarere at en prosess som LA21 påvirkes av hvem som har makten til å styre og kontrollere både fremstillingen av saksområdet og hvilke saker som i det hele tatt skal diskuteres.

Det er dette poenget som er mitt fokus i kapittel 3 og 4: Hvordan er det LA21 er blitt fremstilt i kommunene Lier og Ål? Jeg benytter meg av begrepet diskurs for å vise dette. Med diskurs mener jeg et *sett* av ideer, begreper og konsepter som det gir mening å plassere sammen og definere mulighetsbetingelsene for. Begrepet brukes først og fremst for å synliggjøre at samfunnet vi trer inn i er sosialt konstruert; det finnes ikke en fastlagt mening eller *en* gitt virkelighetsforståelse. Vi er hele tiden opptatt med å definere og tolke våre omgivelser. Når vi snakker om vår omverden, spiller vi en aktiv rolle i å skape og forandre den. Dette betyr at vi som mennesker har en rekke ulike virkelighetsoppfatninger, og at disse oppfatningene varierer etter som hvilken sammenheng eller kontekst vi trer inn i. Et viktig poeng med begrepet diskurs er nettopp hvordan konteksten påvirker hva som sies og skrives. Når jeg bruker begrepet diskurs i min rapport, er poenget å vise hvordan LA21-arbeidet har blitt fremstilt på ulike måter i kommunene; det er noen ideer som har fått større gjennomslag enn andre. Diskursene er ulike *historier* om Lokal Agenda 21 i kommunene. Når disse forenklete historiene om LA21 får utbredelse, bidrar de til å stabilisere debatter og fremme koalisjonsdannelser. Disse diskursene utgjør en helhet, et system med meninger og de markerer grenser til andre systemer med meninger. Vi kan ha forskjellige oppfatninger om hva disse historiene symboliserer, men poenget er at de virker strukturerte og retningsgivende på problemforståelsen og debatten om hva LA21 skal dreie seg om i nettopp *vår* kommune. Gjennom å studere diskursenes tilblivelse og grense gir det meg en mulighet til å si noe om hva som er LA21s status i kommunene. For å kunne være mer målrettet i min identifisering av diskurser, satte jeg opp tre kriterier for de *diskursene* som skulle presenteres i rapporten. De skulle fremstille:

1. De mest sentrale strategiene eller byggesteinene som LA21- arbeidet er bygget på i kommunene.
2. At kommunene uttrykker en vilje og intensjon i forhold til å legge om kursen i en bærekraftig utviklingsretning.
3. De strategiene som er forankret politisk i kommunene. Med andre ord skal det være et arbeid som kommunens politikere støtter og/eller arbeider sammen med befolkningen eller deler av befolkningen om.

I kapittel 3 ser jeg på Liers arbeid. Jeg prøver å synliggjøre hvilken vinkling LA21-satsingen har fått i Lier. Jeg har både forsøkt å få med meg befolkningens synspunkter og perspektiver, kommunens strategi og de viktige prosesser og saker som omhandler bærekraftig utvikling. Jeg har her konsentrert meg om og funnet frem til de sakene som har kommet opp i kommunestyret i løpet av de siste par årene, for å forsøke å være så oppdatert som mulig på hvor kommunen står med sitt bærekraftarbeid pr. dags dato.

LA 21-satsingen blir på denne bakgrunn beskrevet ut i fra tre diskurser i Lier; LA21 som *Grønne Lier*, LA21 som *Medvirkning* og LA21 som *Global bærekraft*. Av disse diskursene har medvirkningsdiskursen hele tiden stått sentralt i kommunens LA21-arbeid, mens ideen om Grønne Lier har vært en diskurs som også har ligget der før LA21 kom med i bildet. Satsingen på LA21 i kommunen kan sees som et forsøk på å flette disse sporene sammen. Medvirkningen blir rettet inn mot å realisere Grønne Lier også i framtiden. Samtidig har jeg påpekt at denne sammenflettingen ikke har resultert i noe sterkere fokus på det globale ansvaret. De globale temaene er delvis synlige, men den etiske forankringen – om at man også deler et felles globalt ansvar med aktører utenfor Lier og utenfor Norge – synes ikke å komme tydelig frem. Jeg har pekt på at diskursen om Grønne Lier kanskje har bidratt til å skape en oppmerksomhet på Lier og Liers utvikling mer enn på verden utenfor.

I kapittel 4 ser jeg på Åls arbeid med LA21. Jeg presenterer arbeidet gjennom følgende tre diskurser: LA21 som *Vennskaps- og solidaritetsarbeid*, LA21 som *Gratis buss* og LA21 som *Feiing for egen dør*. I særlig grad har Gratis buss-prosjektet og Vennskapssamarbeidet med Sololå vært to prosjekter som har vært høyt profilert både i kommunene og utad. I tillegg har de en driftig miljøvernrådgiver som "pusher" på politikerne for å ta tak i disse sakene. Ut i fra analysen har jeg påpekt at Ål kommunes viktigste politiske interesse er å få til *nærings- og turistutvikling*. Det primære målet er å holde folketallet oppe og sørge for ny vekst. Jeg har pekt på at LA21 ikke i like stor grad som i Lier har blitt integrert i den bredere politiske dagsorden, og jeg har forsøkt å peke på at en offensiv miljø-satsing ikke har noen naturlig grobunn i den politiske kulturen i Ål. Miljø-saker har i liten grad blir løftet frem som viktige saker som mobiliserer folk eller som har relevans for turist- og næringsutvikling. Like fullt har det igjennom foregangsprosjektet skjedd noe med Ål. I løpet av LA21-satsingen har man klart å løfte LA21 inn som et politisk prinsipp i kommuneplanleggingen. Som flere av mine informanter har pekt på, har miljøvernrådgiveren en nøkkelrolle i dette arbeidet. Så langt har rådgiveren bidratt til å rykke opp i den konserverende kulturen i Ål. Samtidig ser hun ut til å være sterkt avhengig av at politikerne i større grad enn i dag innser betydningen av LA21-arbeidet.

I kapittel 5 går jeg mer i detalj inn på en sammenlikning av de to kommunene. Jeg diskuterer tre hovedspørsmål i kapittelets innledende del:

1. Hvordan er den politiske forankringen for bærekraftsarbeidet og hvordan brukes LA21-begrepet i kommunen?
2. Hva er bærekraftspolitikken grense og hvilken kraft har LA21 som prosjekt og idé i kommunen?
3. Hvilke konflikter ser vi mellom bærekraftig utvikling og andre interesser i kommunen?

Poenget med disse spørsmålene er å si noe om hva som er handlingsrommet for en kommunal bærekraftig utviklingspolitikk i kommunene, og samtidig si noe om hva som kan være framtidsutsiktene for dette arbeidet.

Jeg peker innledningsvis på at LA21 kom på dagsorden i Lier et par år før det gjorde det i Ål. Allerede i 1996 kom initiativet fra politikerne i Lier. I årene som har fulgt har LA21 i Lier blitt forankret og utviklet videre gjennom kommunale handlingsplaner og gjennom en rekke prosjekter, slik at en i et tilbakeblikk kan si at LA21-satsingen har involvert flere aktørgrupper og foregått på en rekke ulike arenaer. Mot slutten av perioden har arbeidet i mindre grad foregått under merkelappen LA21. Utvikling av LA21 i Lier viser hvordan man etter hvert har forbeholdt begrepet mest til internt kommunalt bruk; begrepet er blitt en tenkemåte for

bærekraftsarbeidet som – i første rekke – de ansatte i *sektor for samfunnsutvikling* benytter seg av. I Ål kom initiativet først i etterkant av Fredrikstad-konferansen i 1998. Det var administrasjonen ved miljøvernrådsgiver som orienterte politikerne om LA21 og som tok initiativ til å igangsette arbeidet. Miljøvernrådsgiveren har også samarbeidet med de andre miljøvernrådsgiverne i Hallingdalsregionen for å komme i gang med arbeidet. Når det gjelder selve forankringen av begrepet LA21, ser vi en tendens til at kommunene er på vei i hver sin retning. Mens den siste kommuneplanen i Lier (2002-2013) ikke nevner LA21-begrepet i det hele tatt, har man i Ål hatt en egen sak i kommunestyret om hvordan LA21 kan integreres i Åls kommuneplan. Jeg skisserer en hypotese om at denne ulike bruken av begrepet henger sammen med at Lier er kommet lengre enn Ål i arbeidet med LA21: I Lier har man "melket" begrepet for det det er verdt og man konsentrerer seg om å videreføre de konkrete prosjektene. I Ål, på den andre siden, har man fortsatt behov for å forankre begrepet i kommunen og *det* fungerer fortsatt som utgangspunkt for handling. I dette ligger det ingen vurdering av hva som vil skje med bærekraftsarbeidet i de to kommunene fremover; bredden til Liers arbeid vitner om at man ikke overfor deltagende aktører i bærekraftsarbeidet er avhengig av kalle arbeidet LA21 for å lykkes. Samtidig er det verdt å peke på at man kan gå glipp av en dimensjon når LA21 begrepet underkommuniseres; man mister det argument at begrepet LA21 skal synliggjøre det globale perspektivet og at det lokale arbeidet er del av et felles internasjonalt miljøansvar.

I rapporten har jeg derimot argumentert for at vi må se videre enn bare hvordan LA21-begrepet brukes, og også konsentrere oss om andre spor av vilje til å legge om kursen i bærekraftig retning. Et første spørsmål er i så måte, hva betyr det at kommunene lager kommuneplaner og handlingsplaner som gir oppmerksomhet til bærekraftig utvikling? Jeg peker på at man både i Lier og Ål forsøker å integrere bærekraftsmål og miljøpolitiske prinsipper i arbeidet. Samtidig gir ikke en slik forankring noe definitivt svar på hvordan LA21 står i det kommunale systemet. Vi må lete videre, til de aktuelle sakene og prosjektene.

Det er i denne analysen av de ulike sakene og prosjektene at jeg i stor grad bygger på et poeng som Maarten Hajer trekker frem. Hajer peker på et paradoks i dagens miljødiskurs. Koalisjonen omkring en *bærekraftig utvikling* kan bare bli holdt sammen ved at vi har en bred og vag forståelse av dette begrepet. På denne måten opplever vi både at begrepet åpner opp for at flest mulig aktører kan definere seg innenfor denne rammen, samtidig som det samme begrepet ber om radikal sosial forandring. Som konsekvens finner vi dermed mange konkurrerende oppfatninger av hva som bør gjøres innenfor rammen av bærekraftig utvikling; vi har dermed hele tiden en kamp for å definere hva som er den riktige oppfatningen av bærekraftig utvikling.

Jeg har særlig forsøkt å forfølge de hendelsene og sakene hvor det finnes tildels konkurrerende argumenter som kjemper om hva som er mest bærekraftig å gjøre. I Lier har jeg hatt et spesielt fokus på diskursen omkring Grønne Lier. Grønne Lier er – slik som det nå fremstår i det siste forslaget til kommuneplan – et begrep som mer og mer fungerer som en merkelapp på hva Lier kommune er og vil være. Grønne Lier er en diskurs som vil bevare de verdiene som Liersamfunnet allerede setter høyt. Men en slik innramming tilslører konfliktene, den forutsetter at disse verdiene alle kan bevares på samme tidspunkt. Jeg har trukket frem saken om Lier-elva som det sentrale eksempel her. Analysen har – i det den har beveget seg fra retorikken omkring Grønne Lier, til hvordan man navigerer mellom disse interessene og verdiene i praksis – pekt på at landbruket i Lier har kommet i en særstilling. Bøndene har kunnet ta seg til rette i forhold til Lier-elva og forringe det biologiske mangfoldet rundt elva. Som en følge av landbruksjordas viktige stilling, har det også ledet til at marka-

grensa ikke oppfattes som hellig, og at det kan åpnes for å ta enkelte skogområder til boligbygging.

Poengene fra Lier viser like fullt at man forsøker å håndtere konfliktsakene; diskursene rommer flere muligheter for å argumentere for ulike bærekraftsløsninger. Det som disse diskursene viser oss, er at miljøargumentene får en grundig behandling. Selv om miljøverdiene ikke alltid får fullt gjennomslag, sier oppmerksomheten som vises og måten man har integrert befolkningen i beslutningene på, at man tar disse sakene på alvor. Måten Grønne Lier benyttes på i den siste kommuneplanen sier noe om den kraften som finnes i dette begrepet og at man som politiker står i en forpliktende rolle overfor Liersamfunnet i forhold til å bevare flest mulig av de verdiene Grønne Lier rommer. Dette er interessant i en tid hvor samfunnet for øvrig drives etter mål om økonomisk vekst. Vil Lier – som en attraktiv kommune som opplever press – klare å bevare det grønnkledde preget, eller vil man la seg friste av bedrifter som vil etablere seg og dermed gi disse nye arealer (som i dag er skogkledde), og vil man bygge flere og flere nye boliger? Mye tyder på at politikerne i Lier vil måtte forholde seg til begrepet Grønne Lier når slike beslutninger skal tas i framtida.

I Ål har jeg i mindre grad fokusert på om samme diskurs rommer interne motsetninger eller kan brukes til å argumentere for ulike interesser. Det som jeg fant mest interessant i Ål var å diskutere *grader av måloppfyllelse*. Det er vanskelig å avgjøre om kommunen har gjort det som kreves i forhold til målet om bærekraftig utvikling. Man kan alltid gjøre ting bedre; det bærekraftige samfunnet er ikke en tilstand, men en prosess – hvor vi aldri kommer helt i mål. Forsøket med Gratis buss i Ål var et prosjekt som illustrerer problematikken. Ingen andre kommuner i Norge har lyktes med å få bussen til å bli gratis på permanent basis. Det at Ål gikk i gang med et slikt prosjekt, vitner om en ambisiøs satsing. Prosjektet er tydelig relatert til klimautfordringen ved at det er et forsøk på å få flere til å kjøre buss og la bilen stå igjen hjemme. Samtidig så vi at arbeidet ikke kom helt i mål. Da avgjørelsen ble fattet i kommunestyret 22. november 2001, fant man ikke penger til å sikre Ål gratis buss. Isteden ble det bestemt at kommunen skal jobbe videre med et opplegg for rabatterte billetter.

Samtidig må vi spørre: Hvorfor kom man ikke i havn, hvilke barrierer lå imot og hvilke argumenter brukte man for å hindre at det ble gratis buss? I mange tilfeller kan manglende prioriteringer eller uenighet om virkemidlene skjule reelle og dypereliggende uenighet om målene. Vi kan se en tilsynelatende enighet om den overordnede fortolkningen av bærekraftmålet, men vi opplever kontroverser når det gjelder *iverksettingen* av dette målet. Målet kan på denne måten i mange tilfeller ikke realiseres når vi flytter oss fra idé og tankeplanet ned til den konkrete handling. Jeg diskuterer derfor til slutt i denne bolken om det finnes mer grunnleggende målkonflikter i Ål og Lier.

Her er utgangspunktet at det i sentrale publikasjoner hvor Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund omtaler innholdet i kommunenes LA21-arbeid, så er begreper som konflikt, diskusjon og uenighet fraværende. Det er fra sentrale myndigheter tegnet et bilde av LA21 som et arbeid som skal ha karakter av å være lite konfliktfylt og problematiserende. Min diskursanalyse har prøvd å gå bak en slik oppfatning og forsøkt å vise hvordan det lokale bærekraftsarbeidet rommer konflikter. Den har forsøkt å peke på situasjoner hvor det er konflikter mellom saker og interesser som defineres som bærekraftige, – og saker som ikke er dette.

Gjennom mine intervjuer med politikerne i Ål fikk jeg et inntrykk av at det var få konfliktsaker og problemer i miljøpolitikken. Jeg fikk et inntrykk av at miljøvern vanligvis er "ikke-spørsmål" i Ål. Flere eksempler viser derimot at det er, om ikke store konflikter, så i alle fall saker hvor hensynet til naturen og dyrelivet kolliderer med utbygging og tilrettelegging for

turisme. Det som er mitt poeng er at det er andre interesser enn bærekraft som dominerer; de dominerende interessene er hensynet til distriktsutvikling, næringsutvikling og å holde folketallet oppe. Disse målene frontes tydelig i både den strategiske næringsplanen fra 2001 og forslag til kommuneplan for 2002-2014. Det er ikke bærekraftig utvikling som defineres som grunnleggende premiss. Hvorvidt utviklingen blir bærekraftig eller ikke, er et spørsmål som blir et biprodukt av disse målsetningene. Mye av analysens fokus i forhold til Ål har således vært å reflektere over hvordan flere av interessene som i utgangspunktet settes opp som motstridende, kunne vært forent. Kanskje må man iblant satse litt mer penger og være litt mer offensive for å kunne lykkes? En mer offensiv satsing på buss, kunne bidra til å skape oppmerksomhet og forene ideen om bærekraftig utvikling med næringsutvikling. Man kan argumentere for at miljøsakens suksess avhenger av at forventningene til politikken redefineres. Eksempler på at slikt skjer er når miljøkonsekvenser innarbeides i bedrifters markedstilpasning og når verdien av å satse på ren teknologi og å produsere mindre søppel vurderes som gunstig også av andre grunner enn de miljøvennlige. Det kan i den sammenheng stilles spørsmål ved om politikerne i Ål har viet nok oppmerksomhet til hvordan man kan redefinere forventningene som miljøpolitikken bygger på. Dette kan sees i sammenheng med måten makten utøves på i politikken i Ål. Den utøves ikke først og fremst gjennom aktive veivalg hvor man velger bort noe på bekostning av noe annet; *makten ligger mer i ikke-beslutninger og ikke-valg*. Oppfatningen av hva Ål er, som et trygt og godt sted å bo er ganske låst fast og det er lite kritikk eller innvendinger mot måten å drive politikk på i kommunen. En offensiv bærekraftig utviklingspolitikk er avhengig av en redefinering; men når normene og oppfatningene er såpass fastlåste, vil det kreves mye kraft for å rykke dem opp. Det som derimot analysen har pekt på, er at vi ser flere tegn på at noe er i ferd med å skje. Gjennom Foregangsprosjektet har nye ideer kommet inn og LA21-har utfordret måten man tenker på i kommunen.

I Lier har jeg ikke funnet frem til så mange eksplisitte saker hvor hensynet til bærekraftig utvikling står imot andre saker. Er det da andre skjulte og uuttalte konflikter? Som ellers i samfunnet knytter dette seg til at kommunen står ovenfor situasjoner hvor utviklingen i samfunnet generelt ikke går i bærekraftig retning. Dette gjelder særlig slike ting som forbruk, energibruk og transport. På bakgrunn av den offensive holdningen til bærekraftig utvikling i Lier, kunne man kanskje forvente en noe tydeligere oppfølging i politiske vedtak. Lier har utmerket seg med holdningsaksjoner, prosesser og konferanser. Samtidig er et viktig poeng med LA21-arbeidet at det kan bli for mye fokus på prosess og deltagelse. Det er en tendens i Norge til at medvirkning bare introduseres innenfor "lette" politikkområder. I forhold til transport, energi og klimapolitikk blir det i liten eller ingen grad lagt opp til medvirkning. I Lier har man hatt medvirkning i forhold til kommuneplanen, men man har ikke utfordret befolkningen konkret og spurt hvordan de skal få ned klimautslippene sine. Kanskje man kvier seg for å spørre fordi man ikke ville fått svar som vil gå inn for mindre utslipp? Erfaringene fra pilot-prosjektet for LA21 i Norge – Bærekraftige lokalsamfunn (1995-1999) – viser at det er behov for et kvantesprang i den kommunale, så vel som den nasjonale miljøpolitikken. Prosjektlederne i Bærekraftig lokalsamfunnsprosjektet uttrykte håp om at tiden snart var moden for å ta opp de kontroversielle sidene ved arbeidet for bærekraftig produksjon og forbruk. De erkjente at en slik fokus ventelig ville øke behovet for sterkere fokus på regulative og økonomiske virkemidler som fysiske tiltak og avgifter. På samme måte kan vi vurdere Lier; en kommune som har vært flinke på å skape bevissthet, men som kanskje kan beskyldes for å bruke "myke" virkemidler på "tøffe" miljøutfordringer. Det gjenstår å se hvorvidt Lier også kan klare å ta tak i det mer tøffe utfordringene.

Jeg forsøker å summere opp ved å gi en skissemessig gjennomgang av kommunenes arbeid. Min diskurstilnærming gjør at jeg ikke har sett like mye på alle aspekter ved kommunenes arbeid. Listen som presenteres i kapittel 5 er således ikke fullstendig, men peker på de mest sentrale elementene ved kommunenes satsing. Den danner en profil av kommunene som er forholdsvis lik. Den viser at arbeidet er kommet lengst i begge kommuner mht. *miljøpolitiske prosesser*, og vi kan se at Lier i særlig grad utmerker seg på dette området. Kommunene har også jobbet litt med å legge noen *miljøpolitiske prinsipper* til grunn for arbeidet, men de har et stykke igjen i forhold til det *miljøpolitiske innhold*.

I forhold til manglende fokus på miljøpolitisk innhold, illustrerer dette et poeng om at mye LA21-politikk nok i realiteten bare er å lage en ny innpakning av den tradisjonelle MKK-linjen, med en klar hovedvekt på de genuint lokale miljøproblemene. Derimot skal man ikke undervurdere det arbeidet Lier og Ål har gjort i forhold til de miljøpolitiske prosessene. Disse prosessene har satt fokus på miljøpolitiske temaer og det at noe plasseres på den politiske dagsorden lokalt kan innebære en endring. Selv om slike endringer riktignok ofte gjerne blir betegnet som tilsynelatende og symbolske endringer, har kommunen også en viktig rolle som politisk "flaggheiser" både i forhold til lokale aktører og aktører utenfor lokalsamfunnet. Formuleringer av miljøpolitiske målsettinger i kommunale plandokumenter kan legitimere holdninger lokalt, noe som også kan være en viktig endring, selv om målformuleringene ikke i utgangspunktet følges opp med konkrete tiltak.

Det mest lovende er kanskje måten man i Lier har satt den lokale planleggingen inn i en bærekraftkontekst på. På denne måten blir samtalen en arena for refleksjoner omkring og politiske drøftinger av miljøspørsmål. Det synes særdeles viktig å nettopp forankre nye tiltak til en refleksjon omkring bærekraftmålet. Hvis dette ikke skjer, har vi ingen garanti for at et tiltak som "tilfeldigvis" kan vise seg å være et bidrag til en bærekraftig utvikling i neste omgang blir etterfulgt av tiltak med motsatt effekt. Har man en refleksjon rundt målet som utgangspunkt, kan dette gi grunnlag for offentlig debatt omkring hvorvidt kommunen er konsekvent i sin politikk. For at planleggingen skal få en slik funksjon, synes utfordringen for kommuner som Lier – som allerede er flinke på medvirkning – å stille krav til planens innhold, – altså til hvilke miljøtema som taes opp.

I denne rapporten har jeg satt fokus på to foregangskommuner. Arbeidet med LA21 i Norge viser at de fleste kommuners arbeid ligger et stykke bak Lier og Ål; det mest vanlige er at LA21-arbeidet i kommunene omhandler sporadiske tiltak, uten noen helhetlig profil. Det bør således pekes på at jeg i min analyse har forsøkt å være problematiserende og kritisk, og at dette kanskje har medført at jeg har undervurdert det "gode" arbeidet som allerede er gjennomført i de to kommunene. Når gjennomgangen kan etterlate seg et bilde av at mye kunne vært gjort bedre, skyldes dette i stor grad diskursanalysens fokus på å avsløre maktforhold. Gjennom et kritisk blikk har jeg fått synliggjort utformingen av arbeidet og sagt noe om de konfliktene av verdimeslige og interessebasert karakter som utspiller seg når kommunene går i gang med et bærekraftsarbeid. Men etter en slik "maktavsløring", er det i et komparativt perspektiv like fullt på sin plass å minne leseren på at det Lier og Ål har gjennomført av LA21-arbeid er i en særstilling i Norge.

Hvis vi til slutt forsøker å summere opp med å spørre: *Hva kan man lære av dette prosjektet?* Jeg har brukt diskursanalysen til å besvare konkret hva slags handlingsrom LA21-arbeidet har i de to kommunene. Er det noen momenter som diskursanalysen på en god måte har bidratt til å vinne kunnskap om? Jeg skal avslutningsvis trekke frem tre slike punkter.

For det *første* har diskursanalysen vært en nyttig analysemetode til å *sortere* politikken og finne ut mer om hva som er innholdet i de ulike strategiene politikerne forfølger eller sier de skal forfølge. Det kanskje tydeligste eksempelet i rapporten på hvordan jeg har forsøkt å dokumentere utvikling av en politisk sak, er trolig konflikten rundt Lier-elva. Denne saken ble et case som sa noe om de "finmaskede" sidene ved politikktutviklingen; fra forståelsen av at skadevirkningene på elva var alvorlige, til at noe måtte gjøres og til etablering av et nytt regime for konflikthåndtering og bevaring av elva. Slike beskrivelser nøster sammen en rekke ulike aktører og oppfatninger. Saken hadde et til tider høyt konfliktnivå og det er mange personer som har meninger om hva som må gjøres med Lier-elva. Gjennom å tegne slike *rike* beskrivelser av hvordan et saksfelt utvikler seg – som i tilfellet om Lier-elva – kan aktørene i etterkant få kunnskap som kan brukes til å endre eller forbedre situasjonen

For det *andre* har jeg i kartleggingen av de ulike strategiene hatt et eksplisitt fokus på de *argumentene* folk har benyttet seg av når de argumenterer for sine syn. Jeg har forsøkt å undersøke disse argumentene nærmere for å vite mer om deres logikk. Begrepet "diskursiv kamp" er i denne sammenheng ment å skulle dekke en systematisk sammenligning av de ulike konkurrerende diskurser som finnes i kommunene til enhver tid: For, hva betyr egentlig Grønne Lier? Og, hvorfor har det vært et slikt fokus på administrasjonens arbeid i Ål? Jeg gir ikke definitive svar, men jeg peker på at bak de umiddelbare oppfatningene som presenteres som "god" miljøpolitikk ligger det tidels motstridende interesser som trekker i ulike retninger. Et studie slik som i Ål om hvordan den politiske kulturen preger samfunnslivet, kan forstås som en avdekning av hvilke faktorer som står imot og hindrer mer dypere endringer i retning bærekraftig utvikling. Det er min oppfatning at en slik gjennomgang av argumentenes kraft identifiserer faktorer en ofte ville ha oversett, og dermed gir det også et mer realistisk bilde av hva som må til for å skape mer dybtpløyende endringer.

Dette bringer meg til mitt *tredje* punkt; hva har diskursanalysen å tilby for aktører som vil skape endring? Min metode har lagt vekt på å avsløre debatter som ikke umiddelbart fremstår i skrift. Jeg peker på og framhever bakenforliggende debatter – altså hva debatten "egentlig" inneholder. Dette for å komme til bunns i hvordan endring virkelig er mulig. Når vi studerer et tema, vil ikke alle spørsmål være under debatt til enhver tid. Noe er definert ut av debatten, mens noe annet er definert inn. Det er således en grunn til at Grønne Lier er blitt en viktig ide i Lier og til at forsøket med Gratis buss i Ål ikke lyktes. Noen deler av virkeligheten er mer faststivnet enn andre og endres ikke like lett. Her hviler jeg meg på Fairclough (1992) som peker på at endringer oftest skjer når man benytter seg av allerede eksisterende diskurser på *nye måter*. På denne bakgrunn kan vi forstå diskursen om Grønne Lier. Grønne Lier er en ide som har et potensial til å skape enda mer dybtpløyende endringer i retning bærekraftig utvikling. Dette kan skje ved at enkelte av interessene innad i Grønne Lier blir fremhevet på bekostning av andre. Men når det er sagt: Hvem skal skape endringen og hvordan skal endringen konkret skje? Dette bringer meg over til kanskje den største svakheten ved diskursanalysen som anvendt metode.

Problemet dreier seg mer konkret om hva som er sammenhengen mellom interesser og aktører. Blant diskursanalytikere er det vanskelig å identifisere mønstre som gjør at en på *forhånd* kan predikere hvordan aktørene selv kan skape endring. For diskursanalysens far, Michel Foucault, vil forståelse og handling alltid eksistere i kontekst, og konteksten definerer horisonten for mulige initiativer. Selv om vi kjøper Foucaults argument om viktigheten av å ta konteksten som utgangspunkt, gjenstår det likevel en del i forhold til å gjøre diskursanalysen mer anvendbar innen *policy* studier. Det som trengs synes å være mer kunnskap om hvordan koblingen mellom aktører og interesser skjer; hvordan noen blir *bærere* av argumenter

som vinner frem, mens andre ikke blir det. Potensialet her ville kunne være å utvikle et sett kategorier som sier noe om den *kritiske masse* av faktorer som må være plass før en endring kan skje.

1 TEMA OG INNLEDNING

1.1 Kort om Lokal Agenda 21 og diskursanalyse

I 1992 kom representanter fra 178 nasjonale regjeringer til Rio de Janeiro i Brasil. De skulle diskutere oppfølgingen av *Vår Felles Framtid*, dokumentet som ble skrevet av Verdenskommisjonen for miljø og utvikling under ledelse av vår egen statsminister Gro Harlem Brundtland. I Rio signerte en stor majoritet av deltakerlandene fem hoveddokumenter som tegnet opp de retningslinjer verdenssamfunnet burde følge for å sikre en bærekraftig utvikling. Et av disse dokumentene er Agenda 21; handlingsplanen for realiseringen av en bærekraftig utvikling. Kapittel 28 i Agenda 21 beskriver hvilken viktig rolle lokale og regionale enheter har for implementering av en bærekraftig utvikling. Dette kapittelet er i dag kjent som *Lokal Agenda 21*.

Lokal Agenda 21 (LA21) setter samtalen eller *diskursen* i sentrum. I kapittel 28 i Agenda 21 står det at lokale myndigheter skal innlede en konsultasjonsprosess hvor målet er å oppnå *konsensus* om en framtidig *strategi*; en handlingsplan for lokalsamfunnet. I denne rapporten vil jeg vektlegge de teoretiske aspekter rundt *konsultasjonen* og dialogen; jeg vil sette LA21 inn i en *diskursanalytisk* ramme. På bakgrunn av dette vil jeg ta for meg to norske kommuner; Ål og Lier, og studere deres arbeid med Lokal Agenda 21.

I kjernen av diskursanalysen er ideen om at *hva* som sies/ytres og i *hvilken* kontekst denne ytringen finner sted, er av vital betydning for å forstå et problemområde eller saksfelt. Våre måter å tale på avspeiler ikke bare vår omverden, våre identiteter og sosiale relasjoner nøytralt, men spiller også en aktiv rolle i å skape og forandre dem (Phillips & Jørgensen 1999:9). Diskursanalysen betrakter verden som sosialt konstruert i den betydning at vi mennesker hele tiden er opptatt av å definere og tolke våre omgivelser.

Premisset som legges til grunn i rapporten er at LA21 vektlegger endring i retning bærekraftig utvikling. Rapporten trekker på diskursanalysen for å systematisere og klargjøre premisser for denne endringen, samt at den skal gi innsikt i hvordan en slik bærekraftig utviklingspolitikk blir utformet. Rapporten kan deles i to deler. I den *første* delen starter jeg med å peke på noen karakteristikk ved implementeringen av LA21 i Norge. Dernest konsentrerer jeg meg om diskursanalysen som teoretisk og metodisk analyseredskap. Jeg vil gi en oversikt og bakgrunn over feltet. Dette danner grunnlaget for en diskusjon om miljø, diskurs og endring og om hvordan diskursanalysen mer konkret kan benyttes til å studere LA21. I slutten av mitt kapittel 2 vil jeg designe et rammeverk for hvordan vi kan gjennomføre en empirisk analyse av norske kommuners arbeid med LA21. I den *andre* delen tar jeg i kapittel 3 og 4 for meg hver av de to kommunene og analysere deres arbeid. I kapittel 5 ser jeg på Ål og Lier under ett og peker på noen likhetstrekk og forskjeller mellom kommunenes LA21-arbeid. Til slutt blir det diskutert hva som er gevinsten ved å benytte seg av diskursanalysen som metode for å studere LA21.

Formålet med denne studien er å fortelle en "historie" om hvordan introduksjonen av begrepet LA21 har hatt innflytelse på politikken i de to kommunene, og å si noe om hva handlingsrommet for en lokal bærekraftig utviklingspolitikk er i de to kommunene.

1.2 Foregangsprosjektet som bakgrunn for studien

Bakgrunnen for denne studien er at Stiftelsen Idébanken¹ i 2000 tok initiativ til utviklingsprogrammet "Foregangskommuner i Lokal Agenda 21". Det er et toårig (2000-2001) samarbeid mellom Stiftelsen Idébanken, de seks kommunene Grong, Lier, Moss, Oppegård, Stavanger og Ål og bydelen Grefsen-Kjelsås i Oslo. Målsettingen med programmet er å vise at det er mulig for norske lokalsamfunn å møte de store utfordringene som Agenda 21 stiller opp. Det vil blant annet si (Idébanken 2001):

- å få til en bred, demokratisk diskusjon om lokalsamfunnets framtid, der både forvaltningen, næringslivet, frivillige organisasjoner og enkeltinnbyggere deltar.
- å sette seg klare og ambisiøse mål for reduksjon av ressursforbruket – og følge dem opp.
- å gi det globale engasjementet et konkret innhold – for eksempel ved å samarbeide om LA 21 med lokalsamfunn i Sør.

De kommunene som ble invitert til å delta i dette programmet, har allerede vist vilje og evne til å gå foran på ett eller flere av de nevnte områdene. Gjennom det samarbeidsopplegget som foreslås – i første omgang fram til den nasjonale LA 21-konferansen i oktober 2001 – er ideen at de enkeltvis og samlet vil kunne framstå enda tydeligere som levende eksempel på hvordan utfordringene med LA21 kan møtes (Idébanken 2001). Deltakelse i programmet forutsetter at kommunen allerede har forpliktet seg, eller vil forplikte seg, til å videreføre og forsterke satsingen på Lokal Agenda 21 i årene framover. Herunder må kommunen ta sikte på å invitere til en enda bredere dialog i lokalsamfunnet om framtidvisjoner og mål for en bærekraftig utvikling (Idébanken 2001). Alle kommunene har skrevet under en kontrakt hvor de forplikter seg til å prioritere arbeidet. Stiftelsen Idébanken har i prosjektperioden arrangert flere samlinger for kommunene, samt bistått med råd og sin kompetanse. Ved den landsdekkende konferansen for LA21 i Stavanger i oktober 2001 ble alle kommunene presentert med egen stand på konferansesenteret.

I forhold til min rapport vil ikke foregangsprosjektet i seg selv bli viet særlig oppmerksomhet. Det er mine to kommuner som står i sentrum, og prosjektet er bare av interesse i den grad den kan sies å ha direkte innflytelse på de prosessene jeg studerer i kommunenes arbeid. En fordel med deres deltagelse i prosjektet har det derimot vært at jeg gjennom kontakt med Idébanken og ved deltagelse på noen av samlingene med kommunene, lettere har fått tilgang på data og informasjon om kommunene

1.3 Casestudiets begrensninger og muligheter

I denne rapporten følger jeg kommunene Lier og Ål og deres arbeid med LA21. Jeg gir en skissemessig gjennomgang av kommunens miljøarbeid før LA21 kom på dagsorden, og jeg følger arbeidet med LA21 frem til utgangen av 2001. Bakgrunnen for valg av case var først og fremst at jeg ville plukke ut to kommuner som begge var godt i gang med arbeidet med LA21. Det finnes nok av kommuner som har gjort lite eller ingenting med LA21 i Norge. For å

¹ Idébanken er en privat stiftelse som fremmer praktiske, lokale forsøk på å realisere en bærekraftig utvikling. Stiftelsen ble dannet i 1992. Røttene går imidlertid tilbake til "Idebanken i Praksis", som ble etablert innenfor rammen av prosjektet "Alternativ Framtid" i 1987. Idebankens formål er uttrykt slik i vedtektene: "Idébankens formål er å medvirke til samfunnsendringer der sosiale mål, miljø og ressursansvar er prioritert framfor materielt og økonomisk nivå."

finne kommuner som faktisk har gjennomført noe på LA21-området, ble det naturlig å søke etter case som er "tilsynelatende" suksesser. Ål og Lier er valgt ut på et slikt "best case" grunnlag. Rammen for utvelgelsen var deres deltakelse i foregangsprosjektet. Et kriterium for å få delta her var at arbeidet har sin forankring politisk og administrativt i kommunen. I så måte foregår mine studier innenfor en ramme av "særlige gode" betingelser.

Diskursanalysen som metode er kritisk til å bruke casestudier til generaliseringer. Flyvbjerg (1991a:147) peker på at generaliseringer på bakgrunn av enkeltstående case er sterkt overvurdert som hovedkilde til vitenskapelig utvikling. Flyvbjerg vil med sin studie av trafikkplanlegging i Aalborg, Danmark, slå et slag for den case- og kontekstbaserte vitenskap. Flyvbjerg (1991a:147) skriver at selv om viten ikke generaliseres betyr ikke at den ikke kan inngå i en kollektiv vitensoppsamling i ett fag eller et samfunn. En slik vitensoppsamling kan i andre omgang bane vei for vitenskapelig nytenkning. Flyvbjerg trekker frem Thomas Kuhn og hans ord om at "den viktigste forutsetning for vitenskap er at forskere er i besittelse av en rekke praktiske ferdigheter for utøvelse av vitenskapelig arbeid". Kuhn fremhever at forskeren er avhengig av å utvikle en evne til intuitiv, holistisk og synkron problemløsning. Disse egenskapene kan ikke typisk formaliseres, de utvikles gjennom case- og kontekstbaserte erfaringer.

Når en går i gang med en diskursanalyse, må en således ha i mente at en bør ha begrensede ambisjoner i forhold til å generalisere fra analysen. Studien av kommunene Lier og Ål har derimot heller ikke noen ambisjoner om å gi noe bilde av hvordan LA21-arbeidet fungerer i resten av landet. Dette bygger først og fremst på at Lier og Ål ikke er noen typiske LA21-kommuner. Deres deltagelse i foregangsprosjektet har gitt kommunene særlige fortrinn i forhold til andre kommuner i deres LA21-arbeid. De har gjennom prosjektet fått tilgang på eksempler på LA21- tiltak, samt råd om hvordan man kan legge opp arbeidet. Både Stiftelsen Idébanken og det nettverket av kommuner som foregangskommunene utgjør, er således støttespillere for kommunenes arbeid. På den andre siden hindrer ikke dette at mine to case skal kunne gi kunnskap om LA21 i en kontekst som går utover de konkrete casene.

Yin (1991:38) snakker om at casestudier kan brukes til å foreta *analytiske* generaliseringer. Da brukes casene til å generalisere resultater til en bredere kontekst. Med dette menes at selv om casene har sine egne historier, er det naturlig at Lier og Åls arbeid også vil peke på utfordringer som alle norske kommuner står ovenfor og vil kunne komme til å møte. Yin (1991:47) trekker frem at slike unike case eller "best cases" (som Lier og Ål) er nyttige å dokumentere og analysere fordi de er *fenomenavslørende*. LA21 er en utfordring som stilles til alle norske kommuner og arbeidet med LA21 i Norge er av relativt ny karakter. Det er få casestudier av hva kommuner har gjort, og vi er således i en fase av LA21-arbeidet hvor det er nødvendig å samle erfaringer om hvordan et slikt arbeid skal legges opp. Lier og Åls arbeid eller grad av suksess skal ikke forklares i rapporten, men i det at de er gode case utgjør de også *kritiske* case for å samle kunnskap om hvordan kommuner angriper LA21-utfordringen. Casestudiene har ikke ambisjoner om å komme frem til modeller og framgangsmåter som vil kunne overføres direkte til andre kommuner, men erfaringer som casene gir kan fremme visse typer forståelse av hvordan man gjennomfører et LA21-arbeid. Casestudiene gir på denne måten eksempler på ulike verktøy og redskaper som andre kommuner kan benytte seg av i sine prosjekter og tiltak.

1.4 Om begrepsbruken i rapporten

I rapporten studerer jeg LA21-arbeidet til kommunene. Selv om LA21-begrepet danner utgangspunkt for de prosesser og tiltak jeg belyser, vil jeg ikke forholde meg strengt til hva som semantisk har merkelappen LA21 på seg. Hva som kalles LA21 og ikke, sier ofte ikke så mye om innholdet i prosjektene passer til en definisjon av hva LA21 skal dreie seg om. Dette er forhold som drøftes mer inngående i rapportens kapittel 2.4. I rapporten veksler jeg mellom å kalle arbeidet som gjøres LA21-arbeid eller bærekraftsarbeid. I flere tilfeller bruker jeg også begrepet miljøarbeid der det passer naturlig. Intensjonen er likevel å fange opp de prosesser og saker som grovt sett dekker det innholdsmessige av hva LA21 skal omhandle.

2 LA21 OG DISKURSANALYSE

2.1 LA21 i Norge

Det drøydte flere år før norske myndigheter tok initiativ til at kommunene skulle sette i gang et arbeid med LA21. I årene etter Rio-avtalen var det en manglende erkjennelse i Norge av at LA21 innebar noe annet enn tradisjonelt miljøvern (Lafferty mfl. 1998) Hovedårsakene til dette har å gjøre med at vi var midt inne i en stor reform for det kommunale miljøvernet; den såkalte MIK (Miljøvern i kommunene) – reformen, som i 1992 ble videreført fra å være et forsøksprosjekt til noe som skulle gjelde for alle norske kommuner.

I MIK- perioden fra 1988 og frem til utgangen av 1996 ble det bevilget 700 millioner kroner til styrking av det kommunale miljøvernet. Disse pengene har i hovedsak vært øremerkede midler til finansiering av kommunale miljøvernledere. Det kom signaler om at LA21 kom på et ubeleilig tidspunkt og at MIK-arbeidet gjorde det vanskelig å gå i gang med LA21-satsing umiddelbart etter Rio (Lafferty mfl. 1998:101). Når det ble påpekt overfor myndighetene at Norge burde komme i gang med LA21, var responsen fra Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund at MIK- reformen i stor grad var et svar på utfordringen som lå i LA21, og at det således var lite behov for noen LA21 (Aall 1999:88).

På sin kongress våren 1996 hadde Kommunenes Sentralforbund viet LA21 oppmerksomhet, og der ble LA21 betraktet som en viktig strategi for å fornye lokaldemokratiet (Aall 1999:88). Når MIK-prosjektet så ble avviklet ved utgangen av 1996², lå veien mer åpen for innføring av LA21 som nytt varemerke på det kommunale miljøvernarbeidet. I St.meld. 58 (MD1997); *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*, presenterer regjeringen det som skulle bli hovedelementene i den framtidige kommunale miljøpolitikken. Gjennom denne meldingen slås det klart fast at LA21 skal være et innsatsområde for lokale myndigheter. Den gir en klar marsjordre for norske kommuner om å komme i gang med arbeidet med LA21. I 1997 ble LA21-arbeidet institusjonalisert med Miljøverndepartementets opprettelse av et eget LA21-sekretariat.

Det virkelige startskuddet for LA21 i Norge kan likevel sies å være Fredrikstad-konferansen i 1998. Ved konferansen "Nå gjør vi det!" i Fredrikstad i 1998 settes det et ambisjonsnivå som kommunene kan strekke seg etter. Mer enn 700 deltakere fra statsforvaltning, kommuner, fylker, organisasjoner, næringsliv og forskning deltok på konferansen (Bjørnæs & Lafferty 1999:10) og dette resulterte i den såkalte "Fredrikstaderklæringen". Hovedbudskapet i denne erklæringen var at kommunene selv må ta ansvaret for å komme i gang med LA21-prosessen.

I dag fungerer Fredrikstad-erklæringen som en god rettesnor for å vurdere hvorvidt kommunen har vedtatt å starte opp LA21-arbeidet. Pr. 1. januar 2002 har 263 av landets kommuner skrevet under denne erklæringen, i tillegg har samtlige fylkeskommuner skrevet under. Sammenlignet med andre europeiske land er Norge helt i toppskiktet når det gjelder å ta utfordringen fra Rio-avtalen i 1992 om å gå i gang med et LA21-arbeid (Lafferty 1999, Lafferty 2001).

² Programmets avslutning var da de øremerkede midlene gikk over til å bli rammetilskudd fra 1.1. 1997

Samtidig viser den empiriske forskningen som er gjort på dette området, at det er et stort sprik mellom teori og praksis. Selv om over halvparten av kommunene i Norge har skrevet under Fredrikstad-erklæringen – og dermed vedtatt å gå i gang med LA21 – er innholdet i de ulike kommunenes LA21-arbeid av betydelig varierende karakter. På den ene siden finner man eksempler på at selv etter at LA21 er satt på dagsorden nasjonalt, innebærer ikke dette nødvendigvis at det politiske innholdet endres lokalt i retning av å legge større vekt på fordelingsspørsmål og globale miljøproblemer til forskjell fra det "tradisjonelle" fokus på lokale miljøproblemer som synes å ha karakterisert MIK-perioden (Aall mfl. 1999). I den nasjonale surveyen til Bjørnæs & Lafferty (2000) pekes det på at kommunene bare i begrenset grad har lagt en helhetlig strategi til grunn for arbeidet, utviklet miljøindikatorer eller fokusert på "tunge" bærekrafttema som *forbruk*. I denne sammenheng er det også verdt å merke seg at svært få kommuner har valgt å utvikle et eget Lokal Agenda 21-dokument (Bjørnæs & Lafferty 2000:36). Erfaringen fra arbeidet med LA21 så langt viser således at vi må skille mellom ambisjoner og perspektiver på den ene siden og resultater og praksis på den andre siden (Aall 2000). Med hensyn til konkrete resultater har kommunene langt igjen, men samtidig viser erfaringene fra LA21 at kommunene, i større grad enn tidligere data har antydnet, gjerne *vil gjøre* en innsats for det globale miljøet (Aall mfl. 1999, Aall 2000). Vi finner tydelige eksempler på at det nettopp er de fordelings-/velferdsmessige og globale miljøproblemene kommunene ønsker å fokusere på når de skifter ut "MIK" med "LA21" som merkelapp på sitt miljøvernarbeid (Aall 2000). Kommuner som har knyttet til seg vennskapskommuner i sør, som tar tak i temaer som klima, energi og transport vitner om at LA21 ikke bare er en "ny vin på gammel flaske", men at kommunene under merkelappen LA21 virkelig har klart å tenke nytt i sitt lokale miljøvernarbeid.

Et sentralt problem for kommunenes LA21-arbeid synes å være manglende koordinering og samspill mellom lokale og nasjonale myndigheter. På den ene siden er LA21 en henvendelse til lokale myndigheter som kommer direkte fra det globale nivået og kapittel 28 i Agenda 21. Nasjonale myndigheter har tilrettelagt for dette arbeidet gjennom å etablere regionale knutepunkt, opprette et LA21-sekretariat og ved å sette opp kriterier som kan brukes for å styre arbeidet. Samtidig er de tydelige på at LA21 må utvikles på grunnlag av lokale forutsetninger og utfordringer (KS & MD 1999:6). Det finnes ingen oppskrift i fra Rio-avtalen på hvordan LA21 skal gjennomføres, og selv om det fra statlig hold gis en oppfordring til hvilke temaer og hvilke arbeidsmåter som bør prioriteres, er det i siste omgang kommunene selv som skal organisere sin prosess. En slik politikk åpner for en reell argumentasjons- og meningsutveksling mellom ulike kommunale aktører; dette gir muligheter for kommunene til å utforme sine egne *lokale*, Agenda 21.

Kommunene ser derimot ikke ut til å etterlyse strengere statlige retningslinjer, men savner drahjelp fra statlige myndigheter mht. å fokusere på de tyngre bærekraftutfordringene. Vi ser en paradoksal situasjon hvor manglende koordinering av politikken på nasjonalt nivå blir forflyttet nedover ved å foreskrive sterkere koordinering på det lokale nivået (Naustdalslid 1994, Aall mfl. 2001). Det som etterlyses er at staten selv rydder opp i eget hus og skisserer hvordan vi skal jobbe med bærekraftsspørsmål på nasjonalt nivå. – En av de tydeligste lærdommene fra LA21-arbeidet, slik det ble oppsummert ved den nasjonale konferansen Synergi 21 i oktober 2001, var at det nå var på tide med en *nasjonal Agenda 21*; en plan som sier noe om hvordan bærekraftig utvikling står seg i forhold til andre mål i samfunnet og hvordan miljøet kan integreres i alle samfunnssektorer. I mangel av en nasjonal Agenda 21 kan det etter hvert bygge seg opp en forventningskrise lokalt. På den ene siden kan man se for seg at LA21 vil virvle opp mye ny aktivitet lokalt omkring globale miljøproblemer. Hvis det

etter hvert viser seg at lokale initiativ rettet inn mot globale miljøproblemer i mange tilfeller "renner ut i sanden" på grunn av manglende støtte fra nasjonale myndigheter eller fordi initiativene møter hindringer i form av motstridende nasjonale føringer innenfor andre politikkområder, kan dette på sikt bli et alvorlig legitimitetsproblem i miljøvernpolitikken (Aall mfl. 2001).

Dataene fra ProSus' landsdekkende survey i 2000 vitner også om at kommunene er interessert i å videreutvikle LA21-arbeidet. Bare tre prosent regner med at deres LA21-aktivitet vil avta i løpet av neste år, mens hele 56 prosent forventer at den vil bli høyere (Bjørnæs & Lafferty 2000:36). Det gjenstår derimot å se om denne viljen også kan tvinge frem en politikk på nasjonalt nivå som bedre kan tilrettelegge for et mer ambisiøst arbeid med bærekraftig utvikling på lokalt nivå.

2.2 Diskursanalyse som forskningsstrategi

2.2.1 Diskursanalysens røtter og arven fra Foucault

På 50-60 tallet hadde den logiske positivismen sin høykonjunktur. Det rasjonalistiske ideal er fremdeles dominerende i dag, men det har samtidig gradvis vokst frem en erkjennelse av at det er bruk for alternativer til rasjonalismen (Flyvbjerg 1991a:70). I den sammenheng snakkes det blant annet om den *språklige vending* innenfor vitenskapen (Fischer & Forester 1993). Herunder finner vi Diskursanalysen. Diskursanalysen plasseres vitenskapsteoretisk inn i en overgang fra et ontologisk orientert til et epistemologisk orientert perspektiv. Med en ontologisk orientert vitenskapsteori mener vi teorier som fokuserer på mest mulig objektive kriterier for at ting eksisterer. Den fokuserer på hvilke muligheter vi har for å avgjøre om det en teori sier er sant eller vitenskaplig (Andersen 1999:13). Metodologiske aspekter blir dermed viktige; vi må finne frem til prosedyreregler som kan frembringe vitenskaplig erkjennelse. Den epistemologiske orienterte vitenskapsteori spør ikke etter *hva* som er, men *hvordan* dette er. Den spør om i hvilke former og under hvilke betingelser en bestemt meningsfullhet (f. eks mening, diskurs, kommunikasjonssystemer) er blitt til. Epistemologi handler om å observere hvordan verden er blitt til, ting forsettes ikke bare eksistere slik som i en ontologisk forankring. Andersen (1999:15) kaller dette skillet en forskyvning fra metode til analysestrategi. En analysestrategi er ikke metoderegler, men en strategi for hvordan man vil konstruere andres (for eksempel organisasjoner eller systemer) iakttagelser og beskrivelser av verden. Et kjerneelement er dermed å problematisere selvfølgeligheter.

I bunnen av begrepet "diskurs" ligger det en idé om at språket er strukturert i forskjellige mønstre, som våre utsagn følger når vi opptrer innenfor ulike domener – man snakker for eksempel om den "medisinske diskurs" eller "politiske diskurs". Diskursanalysen er tilsvarende analysen av disse mønstrene (Phillips & Jørgensen 1999:9). Diskursanalysen har en slik epistemologisk³ forankring som skissert ovenfor, men den representerer ingen helhetlig og klart avgrenset teoriretning. Innenfor den bredere rammen av det vi kaller diskursanalyse, er et naturlig referansepunkt Michel Foucault. Med sin utvikling av teorier, konsepter og gjennom sine empiriske analyser, er han å regne som diskursanalysens far. Innen nesten alle former for diskursanalyse har Foucault blitt en person som man forholder seg til i sitt arbeide, og som man helst skal kommentere, modifisere, kritisere og sitere (Phillips & Jørgensen 1999:21). I Michel Foucaults (1972) *The Archaeology of Knowledge* tar

³ Andre eksempler på epistemologiske perspektiver er; begrepshistorie, diskursteori, systemteori. Se Andersen (1999:18-19).

han som utgangspunkt at det finnes et sett regler for hvilke utsagn som blir akseptert som meningsfulle i en bestemt historisk epoke⁴. Foucault definerer diskurs på følgende måte (1972:117 i Phillips & Jørgensen 1999:22)

Vi vil kalle en gruppe av ytringer for diskurs, i det omfang de utgår fra den samme diskursive formasjon[...]
Diskursen består av et begrenset antall ytringer, som man kan definere mulighetsbetingelsene for.

Foucault plasserer seg inn i en sosialkonstruktivistisk tradisjon når han sier at sannheten er en diskursiv konstruksjon, og at særskilte kunnskapsregimer peker på hva som er riktig og galt. De historiske reglene for diskursen innebærer begrensinger siden de gjør det umulig å reise enkelte spørsmål eller argumentere for spesielle saker; de innebærer eksklusive systemer fordi de kun autoriserer bestemte personer til å delta i en diskurs; de rommer interne disiplinerende formasjoner som sikrer at en bestemt diskurs opprettholdes; og det er også regler som gjelder når og under hvilke forhold det er tillatt å argumentere ut i fra en bestemt diskurs (Hajer 1995:49). Foucaults poeng er å avdekke strukturene i disse ulike kunnskapsregimene: reglene for hva som kan sies, hva som ikke kan sies og reglene for hva som er sant eller galt (Phillips & Jørgensen 1999:22).

De fleste av dagens diskursanalytiske perspektiver følger Foucaults syn på diskurser som noe forholdsvis regelbundet, som setter grenser for hva som gir mening. Og de viderefører hans ideer om at sannheten er noe som skapes diskursivt. Derimot bryter mange av de senere tilskuddene til diskursanalysen med Foucaults monolisme. Foucault tenderer imot å identifisere ett og kun ett kunnskapsregime i hver historiske epoke, og denne oppfattelsen er nå i all hovedsak blitt erstattet med et mer konfliktfylt bilde, hvor forskjellige diskurser eksisterer side ved side og kjemper for å avgjøre sannheten (Phillips & Jørgensen 1999:22).

2.2.2 Forståelse som grunnlag for forklaring

Diskursanalysen med sin Foucaultianske arv vektlegger menneskets dobbelte rolle som både *meningsgiver* (et subjekt, som gir mening til ting, dvs. avgjør hva som skal telle som objekt) og som *meningsløst studieobjekt* (dvs. som en av de ting subjektet studerer og gir mening [objekt]). Denne dobbeltheten medfører i følge Foucault at ingen humanvitenskap kan objektivisere det fenomen som gjør den mulig. Det kan ikke oppnås stabilitet når det fenomen som er i sentrum (mennesket), både er subjekt og objekt for vitenskapen⁵ (Flyvbjerg 1991a:54-55). Flyvbjerg (1991a) forfølger Foucaults argument og hevder at stabile og kumulative sosialvitenskaper forutsetter en *nødvendig, men tilsynelatende umulig* teori om menneskets bakgrunnsferdigheter. Teorien er nødvendig for å sikre forutsigbarhet. Den er tilsynelatende umulig, fordi bakgrunnsferdigheter er kontekstavhengige og ikke regelbaserte, hvor en teori motsatt krever kontekstuavhengighet og regler⁶.

⁴ Vi kan for øvrig skille Foucaults forskning i en tidlig arkeologisk fase og en senere genealogisk fase, – selv om Foucault fortsetter å bruke arkeologiske redskaper i sin genealogiske fase. Foucaults diskursanalyse er en del av arkeologien (Phillips & Jørgensen 1999:21). Foucaults genealogi fokuserer på makt og kunnskap, og det er i denne fasen Foucaults kjente studier av fengselsvesenet og seksualitetens historie skriver seg fra. I en diskursanalytisk kontekst kan vi gjøre følgende inndeling: genealogien er mest opptatt av konteksten for diskursiv kunnskapsproduksjon og diskursens utvikling og dynamikk, mens arkeologien fokuserer mer på diskursen i seg selv og reglene som avgrenser diskursen mot andre diskurser (Kaarhus 1996:41).

⁵ Foucault mener riktig nok at denne problematikken ikke trenger å være slik for alltid. Han peker på at det har vært slik siden Kants studier på 1700-tallet, men at mulighetene i framtiden for å overkomme denne problematikken finnes (Flyvbjerg 1991a:55).

⁶ Flyvbjerg viser ved hjelp av Bourdieus studier at konteksten ikke kan utelates, fordi den avgjør hva som teller som det type fenomen teorien omfatter (Flyvbjerg 1991a:57-59).

Diskursanalysen er en kontekstuell analysestrategi. Den har ingen ambisjoner om å nå frem til dype, universelle erkjennelser om hvordan mennesket og samfunn fungerer. Poenget med diskursanalysen er å rette fokus mot *betingelsene* for hvordan vi forholder oss til verden. Den interesserer seg for de prosesser som skaper, stabiliserer og forandrer den (diskursive) kontekst for menneskers tale, tanker og handling. Det vi således kan finne ut er hvordan vår måte å fortolke verden på kan forstås gjennom diskurser, og hvordan ulike diskursive fremstillinger får sosiale konsekvenser. Vi kan lete etter de *kritiske øyeblikk* og de momenter som markerer et skifte eller endring. Når samfunnet kan forstås gjennom diskurser, ligger fokuset følgelig mer på det dynamiske *hvordan*-spørsmålet, enn det strukturelle *hvorfor*-spørsmålet. Med dette menes at det er viktigere å forstå (verstehen) hvordan ting henger sammen, enn å forklare (erklären) gjennom å etablere kausale sammenhenger (Flyvbjerg 1991a). I dette ligger det at begreper og menneskelig atferd må sees i sammenheng med det partikulære. En diskursanalytisk tilnærming vil først og fremst kunne si noe om *når* og under hvilke *omstendigheter* endringsprosesser skjer i konteksten man studerer.

2.2.3 Diskurser som representasjoner av virkeligheten

Et sentralt element ved diskursanalysen er å forstå forholdet mellom diskurs og sosial struktur. Fairclough (1992) ser, som Foucault, dette forholdet som dialektisk. På den ene siden er diskurser konstruert og under begrensninger av sosiale strukturer (som f. eks klasse, lovgivning, normer). På den andre siden er diskurser sosialt konstruerende. Diskurser bidrar også til å konstituere alle de elementene ved den sosiale strukturen som direkte eller indirekte skaper eller begrenser diskurser. Fairclough (1992:65) argumenterer for at det er viktig at dette forholdet forstås dialektisk. Slik unngår vi på den ene siden å overfokusere den sosiale determinismen av diskurs, og på den andre siden en forståelse av diskurs som konstruerende for det sosiale. Den første fallgraven er således å gjøre diskurs til kun en refleksjon av en dypere sosial virkelighet⁷, mens den andre har en idealistisk oppfatning av diskurs som kilden for samfunnet.

Dette betyr ikke at vi skal gjøre et skille mellom strukturer og diskurs; strukturer er snarere en del av diskursen. Diskursene er ikke bare tekst og språk som "flyter omkring"; de sosiale strukturene utgjør diskursens *materialitet*. Diskursene finnes nettopp i kraft av regulariteter som oppbevares av sosiale praksiser som institusjoner, tankesett og "økonomiske lover" (Neumann 2001:92). Diskursanalysen bygger på den antagelse at disse sosiale praksisene og strukturene må *representeres*; de blir til representasjoner av virkeligheten når de uttrykkes igjennom diskurser. Vi studerer den sosiale virkelighet slik den fremtrer gjennom diskurser. En sosialkonstruktivistisk metode slik som diskursanalysen er således ikke en strategi for å finne ut hva mennesker virkelig mener, eller å lete etter virkeligheten bak diskursen; diskursanalysen baserer seg på antagelsen om at vi ikke kan forstå virkeligheten uten diskurser og det er derfor diskursen i seg selv som er gjenstanden for analyse (Phillips & Jørgensen 1999:31). Men dette innebærer ikke at "alt" blir til diskurs. Med Foucault (1972) kan vi heller lokalisere diskursen til et grenseland mellom "det som skjer" og "det som sies" – til det stedet der disse dimensjonene knyttes sammen. Dette medfører for Hammer (2001:9) at både:

⁷ Fairclough (1992:66) skriver: "*Structuralism* comes to treat discursive practice and the discursive event as mere products of discursive structures, which are themselves represented as unitary and fixed. It sees discursive practice in terms of a model of mechanistic (and therefore pessimistic) causality".

... språkbruken som sådan, dens strukturer og formelle betydninger, og de rent materielle aspektene ved tilværelsen, det vi er eller gjør uten å prate om eller produsere kunnskap om det, kan holdes utenfor diskursanalysen. [...] Diskursene kan defineres som en "foranderlig mekanisme" som produserer virkelighet gjennom å skape koblinger mellom ord og ting, mellom språk og materialitet.

2.2.4 Diskursanalyse og makt

I rapporten vil jeg bygge på Hajers definisjon av diskurs som (1995:264):

... a specific ensemble of ideas, concepts and categorizations that is produced, reproduced and transformed in a particular set of practices and through which meaning is given to physical and social realities.

Det er grunner til at noen oppfattelser blir stående som dominerende og blir reproduisert og til at andre igjen bidrar til at samfunnet endres. Diskursanalysen utvider tradisjonelle oppfatninger av *makt* som noe som aktører utøver over andre, eller noe som er etablert gjennom et system, slik som f. eks Lukes (1974 i Neumann 2001:167) tredimensjonale maktbegrep. Diskursanalysen, med basis i Foucaults maktbegrep, vektlegger at makt også finnes i selve diskursen; som måten en diskurs er satt opp på. Riktignok kan diskursen virke gjennom en serie av subjekter, men som individer er vi ikke autonome og suverene subjekter med gitte interesser. Våre interesser og motiver varierer snarere av den diskursive kontekst vi trer inn i. Diskursanalysen sier ikke på denne måten at en diskurs i seg selv forklarer hvordan ting ble som det ble, men den sier at studiet av makt er uløselig knyttet til hvordan språket virker i samfunnet; diskurser konstrueres gjennom et sammenstøt mellom forskjellige strategier, og denne kampen om å fikse en spesiell oppfatning eller forståelse (av et problem, sak, tema etc.) involverer utøvelse av makt.

Av dette følger at diskursanalysen vil forsøke å åpne opp vår forståelse av hva makt er. Snarere enn Lukes' og den *hobbessianske* oppfattelsen av makt som noe statisk og noe som aktører besitter, er poenget å spørre *hvordan* makt fungerer (Flyvbjerg 1991a:106). I et samfunn hvor aktørers interesser og motiver skifter og hvor makten er spredd utover et mylder av aktører, blir det sentralt å vite mer om maktens *relasjoner*. Makt kan sees som et tett nett av allstedsværende relasjoner; den er prosesser hvor styrkeforhold endres gjennom kontinuerlige kamper og konfrontasjoner. En diskursanalyse er således vel så mye en studie av makt som av språk, men den er en bestemt måte å se makt på. Det er en metodologi som integrerer en analyse av bredere samfunnsmessige spørsmål, politikk og makt med en analyse av kommunikasjonsprosesser (Phillips & Jørgensen 1999:114).

2.3 Hvorfor bruke diskursanalyse til å studere LA21?

Hvordan relateres diskursanalysen til andre teorier og metoder? Phillips & Jørgensen (1999:12) skriver at selv om diskursanalysen kan brukes på alle mulige områder, kan den ikke settes inn i en hvilket som helst teoretisk ramme. I følge Phillips & Jørgensen er det avgjørende at man ikke bruker diskursanalysen som en analysemetode løsrevet fra det teoretiske og metodiske grunnlaget. I diskursanalysen er teori og metode kjedet sammen, og man skal således akseptere de grunnleggende premissene for å bruke diskursanalysen som metode i empiriske undersøkelser (Phillips & Jørgensen 1999:12). Andre igjen vil hevde at vi står mye mer fritt når vi skal gå i gang med en diskursanalyse. Mathisen (1997:14-15) mener for eksempel at diskursanalyse kan knyttes til organisasjonsteori og institusjonell teori. Mathisen argumenterer for at dette ikke bare er mulig, men en faglig fruktbar tilnærming ut fra et institusjonelt teoretisk utgangspunkt.

Diskursanalysen er etter min mening først og fremst en måte å se verden på. Det gjør at vi som diskursanalytikere tar på oss visse typer "vitenskaplige briller"; vi stiller bestemte typer spørsmål og leter etter bestemte typer prosesser. Samtidig er det slik at når vi gjør bruk av diskursanalysen, så anvender vi den på ett særskilt tematisk felt. I mitt tilfelle er dette miljøfeltet (generelt) og LA21 (spesifikt). Jeg kommer ikke til å kombinere diskursanalysen med andre sett av teorier slik som Mathisen tar til orde for. Derimot vil jeg bruke foreliggende kunnskap og forskning om miljøfeltet som utgangspunkt for selve analysen. Min strategi er å gi et miljøpolitisk bakteppe slik at jeg i neste omgang kan finne frem til relevante områder/spørsmål å belyse i den senere analyse. Samtidig vil jeg argumentere for at diskursanalysen er et nyttig redskap å benytte seg av for å belyse disse spørsmålene. Mot slutten av kapittelet vil jeg spesifisere nærmere hva som er mine problemstillinger og hovedfokus for rapporten.

Det ligger selvfølgelig alltid en fare for at en tar med seg en for stor kulturell bagasje; m.a.o. en blir så formet av kunnskapsfeltet og den forståelsen som ligger der at en ikke møter problemområdet med et åpent sinn. I kapittel 2.5 vil slike betraktninger drøftes mer i detalj. Det styrende prinsippet for analysen er derimot ikke å la seg lede av regler for hva som kan gjøres eller ikke gjøres eller å forsøke å være tro mot "hele pakken" Phillips & Jørgensen anbefaler. Snarere er det avgjørende å finne en miks av diskursanalytiske prinsipper og miljøfaglige tilnærminger som oppleves som anvendbare og nyttige. Resten av dette kapittelet prøver å finne denne balansen.

2.3.1 Brundtlandrapporten som utgangspunkt for diskursen om bærekraftig utvikling

FNs miljøkonferanse i Stockholm i 1972 satte miljø og utviklingsspørsmål på dagsorden og konstituerte samtidig miljøet som et politisk spørsmål for det internasjonale samfunnet. Siden den gang har miljødiskursen tatt mange veier; fra dommedagsprofetier knyttet til bekymringer om at vi er i ferd med å bruke opp verdens ressurser, til mer lokale og regionale forurensingsproblemer av vann, jord og luft; fra bekymringer om at en kjernefysisk katastrofe vil gjøre slutt på oss alle, til en ide om at den vestlige verden er i ferd med å ødelegge sin kulturarv ved at katedraler, skulpturer og andre gamle kulturskatter forvitrer som følge av sur nedbør (Hajer 1995:73).

Det skulle gå drøye ti år etter Stockholm-konferansen før FN på alvor tok tak i miljø og utviklingsproblematikken. I 1983 vedtok FNs generalforsamling, som en følge av sterkt press fra U-landene, at det skulle utarbeides et dokument som ga en mer helhetlig oversikt over de globale miljø og utviklingsproblemene. Verdenskommisjonen for miljø og utvikling (VMU) under ledelse av Gro H. Brundtland (herav navnet Brundtlandkommisjonen) ble tildelt oppdraget om å lage "*et program for globale reformer*" (Lafferty & Langhelle 1997:55). Den skulle komme frem til en felles og gjensidig global forståelse av hvordan miljøproblemene mest effektivt kunne løses. Dokumentet ble ferdig i 1987 og fikk navnet *Vår Felles Framtid*. Det peker på at temaene miljø og utvikling er knyttet uløselig sammen, og at I-land og U-land har felles anliggende i å justere den kursen vi styrer etter nå. Framfor alt er rapporten en oppfordring til alle verdens land og mennesker om å handle, og den gir perspektiver på hvor og hvordan innsatsen bør settes inn. Kommisjonen lanserte uttrykket *bærekraftig utvikling* som:

... en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge muligheten for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov. Definisjonen inneholder to viktige momenter; det å dekke grunnbehovene til verdens fattige er førsteprioritet; ideen om begrensningene som dagens teknologi og sosiale organisering legger på miljøets muligheter til å imøtekomme dagens og framtidens behov (VMU 1991:42).

Begrepet bærekraftig utvikling har siden den gang blitt stående som et retningsgivende begrep for hvordan vi skal tenke i forhold til miljø og utvikling (Mugaas 1997:24). Selv om begrepet har en historie også før Brundtlandkommisjonen tok det i bruk, representerer kommisjonens bruk av begrepet – i det den knytter begrepet til en global etikk – en helt ny politisk strategi for endring (Lafferty & Langhelle 1995:15-16). Rapporten forsøker å vise ”hvordan menneskets overlevelse og velferd kan avhenge av om vi lykkes i å opphøye bærekraftig utvikling til en global etikk” (Verdenskommisjonen for Miljø og Utvikling (VMU) 1991:222). Begrepet bærekraftig utvikling har vært gjenstand for utstrakt tolking og er i dag meget omstridt (Lafferty & Langhelle 1995:14). Samtidig representerer begrepet en historisk politisk milepæl, i det Brundtlandrapporten ble enstemmig vedtatt av verdenskommisjonens medlemmer.

Rapporten fungerte som en katalysator for endring. Den skapte en bred konsensus rundt begrepet bærekraftig utvikling som definerte et felles startsted for diskusjoner om hva som måtte og kunne gjøres med problemene. Samtidig er diskursen om bærekraftig utvikling en kontinuerlig kamp mellom nye grupper og politiske koalisjoner hvor både politikere, forskere, aktivister, journalister og media deltar. Maarten Hajer (1995:13) refererer til disse gruppene som ulike *diskurskoalisjoner*. De deler seg i grupper som opprettholder eller utvikler ulike måter å se problemet på, dvs. de er del av ulike diskurser⁸ – en spesiell måte å snakke om og tenke rundt miljøpolitikken. Aktørene kjenner hverandre ikke nødvendigvis eller har ikke truffet hverandre, men de plasserer seg rundt ulike ”story-lines” som de benytter seg av når de engasjerer seg i miljøpolitikk. Hajer (1995:14) trekker frem et paradoks i dagens miljødiskurs. Koalisjonen og den globale konsensus om en *bærekraftig utvikling* kan bare bli holdt sammen ved at vi har en bred og vag forståelse av dette begrepet⁹. På denne måten opplever vi både at begrepet åpner opp for at flest mulig aktører kan definere seg innenfor denne rammen, samtidig som det samme begrepet ber om radikal sosial forandring. Som konsekvens finner vi dermed mange konkurrerende oppfatninger av hva som bør gjøres innenfor rammen av bærekraftig utvikling; vi har, som Hajer kaller det, en *diskursiv kamp*.

Debatten ovenfor illustrerer mitt hovedpoeng. I dag er vi ikke i tvil om at vi har en økologisk krise, det er defineringen og den forståelsesrammen den krisen skal settes inn i, som det er uenighet om. På denne måten er den økologiske krisen sosialt konstruert.

”We are all green now”, politicians can be heard saying. Talking green no longer connotes a radical social critique, and here the image of the planet evokes sentiments that help to create and sustain a perception of a common global ecological crisis, which implies shared values and common interests (Hajer 1995:14).

⁸ Det er ikke helt tydelig hvordan man skal forstå ordet diskurs i denne sammenheng. Det er derimot naturlig å tolke Hajer som om bærekraftig utvikling utgjør en *hoveddiskurs*, mens de ulike diskurskoalisjonene hver har sine *deldiskurser* eller ”storylines” innenfor hoveddiskursen.

⁹ Det bør nevnes at både Hajer (1995) og Dryzek (1997) karakteriserer den rådende oppfattelsen på miljøfeltet i dag for *økologisk modernisering* og at dette begrepet ikke er vesensforskjellig fra begrepet bærekraftig utvikling. I følge Langhelle (2000) bør derimot begrepet bærekraftig utvikling ikke likestilles med økologisk modernisering. Langhelle argumenterer for at bærekraftig utvikling også sier noe om jordens (økologiske) grenser samt at det har et perspektiv om global rettferdighet som ikke gjenfinnes innenfor økologisk modernisering. For en videre diskusjon, se Langhelle (2000): ”Why Ecological Modernisation and Sustainable Development should not be conflated”.

I den sammenheng er klimaproblemet et godt eksempel. Det trekkes frem som et av de mest alvorlige truslene for vår eksistens. Vi står ovenfor et problem som i følge forskerne fra FNs klimapanel (IPCC) krever øyeblikkelig handling, men hvis vi ikke gjør noe nå, er spådommene at det ennå vil gå mange tiår før vi for alvor vil merke konsekvensene av global oppvarming. Her synes det tydelig at de argumenter, de oppfatninger og måten vi legger frem denne saken er av betydelig innvirkning for hva som blir gjort med klimaproblemet. Det er ut i fra denne bakgrunnen vi kan ta for oss den lokale diskursen om bærekraftig utvikling slik den fremkommer gjennom den kommunale satsingen på Lokal Agenda 21.

2.3.2 Den lokale diskursen om bærekraftig utvikling

LA21 dreier seg om å skape en konsensus gjennom samarbeid; det handler om å skape grunnlag for en diskurskoalisjon som kan klare å legge om kursen i bærekraftig retning. Flere kommentarer kan knyttes til hvor vanskelig en slik utfordring er.

Fokuset på overordnet styring og bred deltagelse representerer et skifte fra sektortenkningen innenfor politikken. LA21 er en type utviklingsoppgave for kommunen som dreier seg om å tenke langsiktig og visjonært. Erfaringene fra LA21-arbeidet i Norge vitner om at å få til dette paradigmeskiftet innenfor den kommunale miljøpolitikken er vanskelig (Bjørnæs & Lafferty 2000, Aall 2000, Aall mfl. 2001). Det er her allerede påpekt at manglende koordinering av hensynet til bærekraftig utvikling på nasjonalt nivå utgjør et betydelig problem for at kommunene skal lykkes med LA21-arbeidet. I tillegg opplever kommunene problemer knyttet til manglende økonomisk handlingsrom. Ute i kommunene klages det over manglende inndekning på de kommunale budsjetter, med presserende oppgaver som står i kø. Etter at de øremerkede midlene til miljøvernlederstillinger forsvant 1.1.97 har vi også sett at antall miljøvernlederstillinger som jobber utelukkende med miljø har blitt redusert fra om lag 200 rundt 1996 til 91 kommuner i år 2000 (Bjørnæs & Lafferty 2000). I så måte er det en mangel på miljøvernpolitisk kompetanse der ute som synes å være kritisk for en videreutvikling av det kommunale miljøvernet (Aall mfl. 2001:121). Parallelt med dette er det en tendens til at miljøpolitikken blir tilpasset et økonomisk språk (Mathisen 1997:12). I de senere års miljøvernpolitikk blir moralsk funderte standpunkter og ytringer ofte møtt med henvisning til ulike virkemidlers økonomiske konsekvenser og kostnadseffektivitet (jf. dagens gasskraft og klimadebatt). Hensynet til en bærekraftig utvikling er et overordnet *normativt* mål som er helhetlig, langsiktig og globalt. Rådende verdier om samfunnsøkonomisk rasjonalitet og effektivitet kommer lett i konflikt med et slikt mål og kan i mange sammenheng underminere elementære prinsipper om medborgeransvar og demokratisk styring (Aall mfl. 2001:132).

Disse begrensingene til tross, så viser forskning at det finnes kommuner som ligger langt fremme i LA21-arbeidet. Det finnes et handlingsrom, og det interessante er da å se hvordan kommunene manøvrerer i dette rommet. Her er et sentralt spørsmål hva som faktisk er mulig å oppnå med den *arbeidsformen* som LA21 fokuserer; at næringsliv, myndigheter, organisasjoner og befolkning skal *samarbeide* om løsninger. Hva skjer når representanter fra miljøbevegelsen og andre radikale krefter i det sivile samfunnet kommer sammen med det etablerte administrative systemet og et næringsliv som vil tjene penger? En vanlig kritikk er at miljøsaken – i det den taes opp i det eksisterende systemet – er i ferd med å smuldres opp og miste sin kritiske brodd. Dammann peker (1996) på at miljøbevegelsen i dag i liten grad driver systemkritikk. Miljøbevegelsen står i fare for å bli kooptert når de skal samarbeide med myndighetene. På samme tid er det eksempler i LA21-arbeidet på at et økende samarbeid

også kan lede til at miljøbevegelsen får økt makt og kan stille krav som oppleves som særdeles brydsomme for myndighetene (jf. "caset Fredrikstad" i Lindseth 2000).

Av debatten overfor følger det at spørsmål om hvordan *makt* utøves innenfor miljøpolitikken blir viktig: På hvilken måte skapes det oppslutning om miljøpolitikken? I lys av min tematikk er det særlig interessant å trekke frem hvordan språket kan benyttes til å legitimere politikk. Torgerson (1999:48) skriver at når tiltak baseres på definisjoner (dvs. "de rette definisjoner") av grønn politikk, rettferdig politikk og lignende, banes det vei for en spesiell teknokratisk tilnærming til miljøpolitikken. *The administrative mind* er Torgersons begrep for den diskursive forvaltningsmakt som medvirker i en slik forenkling. Ifølge Torgerson er dette en måte å tilpasse nye ideer til et etablert system på; uklarheter og tvil blir slipt inn i en ny språkdrakt og resultatet er at de politiske samtalene blir mindre åpne og drøftende. For å motvirke en slik forenkling må, i følge Torgerson, den radikale kritikken forbli i opposisjon, og ikke selv komme i posisjon. I likhet med Torgerson peker Edelman på de symbolske aspektene ved politikken. Edelman skriver at i det myndighetene vil skape oppslutning for en bestemt politikk, har politiske diskurser en tendens til å forstumme konflikter mellom sosiale grupper (Edelman 1988). Miljøpolitikk kan på denne måten presenteres som en fordel og noe positivt, heller enn hvilket tap eller kostnader (miljø)saken kan innebære. Pløger (1998) vektlegger at kommunale planer og den offentlige planleggers kommunikasjon også representerer politiske mål, planideologier og planinteresser. Derfor vil den offentlige dialogen være farget av en kommunes og planleggers bestemte forståelse av saksområdet og planpolitiske mål. I dette trenger det ikke å ligge noen konspirasjonsteori som framstiller at folk har skjulte agendaer. Poenget er snarere at en prosess som LA21 påvirkes av hvem som har makten til å styre og kontrollere fremstillingen av saksområdet og dens faglige eller politiske diskurs.

2.3.3 LA21 som utgangspunkt for analysen

Gjennomgangen ovenfor har prøvd å skissere et bakteppe for å forstå hvordan vi kan studere LA21 i et diskursanalytisk perspektiv. Utgangspunktet for å benytte diskursanalysen er at miljøfeltet kan sees som sosialt konstruert: Lokal Agenda 21 er del av en global diskurs om bærekraftig utvikling hvor globale normer og ideer skal omformes til lokal handling. Mangel på tydelige internasjonale og statlige retningslinjer om hva LA21 skal innebære, gir få klare svar på hvordan kommuner skal angripe denne utfordringen. Mitt fokus er følgelig å undersøke nærmere hva som skjer med den globale diskursen om bærekraftig utvikling når den skal "oversettes" til lokal politikk, og hvilken grad av politisk endring vi kan spore. Er det slik at vi ser en bærekraftig utviklingspolitikk vokse frem? En politikk som i større grad involverer befolkningen i beslutninger? Ser vi en ny miljøpolitisk *forståelse* som erkjenner viktigheten av å forholde seg til de globale miljøproblemene, som ser på hensynet til fordeling mellom nord-sør, føre-var prinsippet og har en reduksjonsorientering i forhold til ressursbruk og utslipp? Diskursanalysen fokuserer på at vi må studere (slike) endringer i lys av de aktørene og koalisjonene som samler seg rundt ulike argumenter, og den meningsbrytningen eller den diskursive kampen som foregår dem i mellom. Her har jeg forsøkt å si noe om hvordan maktforhold spiller en rolle i å forstå politikken utfall. Diskursanalysen gir en interessant kobling til dette feltet; den sier ikke at språket i seg selv endrer praksis, men den har som sin antagelse at språk og makt alltid må sees i sammenheng. Den gjør oss oppmerksom på at språket har en materiell representasjon. Når vi kommer med en påstand eller et argument, kommer vi også med virkelighetskrav. Diskurser presenterer ulike "virkelig-

hetspakker”, ulike beskrivelser av hvordan ting fungerer eller opptrer i samfunnet. Når én representasjon er forholdsvis utfordret i en diskurs, eksisterer det en tilstand av *hegemoni*. I en slik hegemonisk diskurs finner vi få eller ingen konkurrerende representasjoner. Et anliggende er derfor å se om tematiseringene av LA21 består av konkurrerende representasjoner eller domineres av en hovedrepresentasjon. En forståelse av endring krever således også at vi ser på representasjoner av språket i institusjoner, normer og regler. I neste punkt skal jeg gå videre til å si noe om hvordan vi på et mer konkret nivå kan angripe den empiriske studien.

2.4 En analytisk ramme for den empiriske analysen

2.4.1 Om å studere endringer

Fokuset for analysen er å studere politiske endringer i retning bærekraftig utvikling. En politikk for bærekraftig utvikling kan ikke avgrenses til definerte sektorer. Det kan argumenteres for at nesten alle samfunnsmessige spørsmål også er et spørsmål om bærekraftig utvikling. En studie av endring i retning bærekraftig utvikling må derimot avgrenses til et praktisk materiale. Jeg vil først og fremst fokusere på politiske beslutninger i kommunestyret og de administrative praksiser som følger av disse. Dette betyr ikke at jeg ikke vil se på hva næringslivet gjør eller studere endringer i den offentlige opinionen, men at disse aspektene vil måtte knyttes til det lokalpolitiske systemet. På denne måten er analysen eksplisitt avgrenset til deltakere i den ”offisielle” diskursen om bærekraftig utvikling i kommunen. Analysen er derfor bevisst begrenset til en gruppe som mer eller mindre henviser til hverandre i diskursen (Mathisen 1997:22). En slik ”selvrefererende” gruppe består av kommunens politikere, byråkratiet, og de aktørene som samhandler med kommunen eller er involvert i LA21-arbeidet.

Utfordringen i forhold til å studere endring er å si noe om (hovedsaklig) institusjonelle effekter på et tidspunkt hvor disse endringene fortsatt er i utvikling. Dette betyr at vi på en eller annen måte må skille mellom diskurs og praksis. Hedrén (1994:33) peker på at dette er et problematisk felt¹⁰, men at forholdet må forstås som et dialektisk spill; poenget er å forstå praksis som noe som er konstruert og opprettholdt gjennom diskursen, og diskursen som noe som er generert og som fungerer gjennom praksis. Herunder må det pekes på at studiet av endring ikke tar sikte på å isolere effekter utenfor diskursen; diskursanalysen baserer seg på den antagelsen at man ikke kan forstå virkeligheten uten diskurser, og det er derfor diskursen i seg selv som utgjør objektet for analysen (Phillips & Jørgensen 1999:31). En endring er på denne måten *en diskursiv endring*. Tar vi utgangspunkt i en slik forutsetning, må vårt fokus være rettet mot kommunikasjonen og språket: Hvordan blir Lokal Agenda 21 debattert og oppfattet i kommunene? For å strukturere en slik debatt, foreslår Phillips & Jørgensen (1999:147) at vi må installere en *diskursorden*: en ramme som definerer hva som er inkludert i debatten og hva som ikke er del av denne. Den analytiske strategien er dernest å ”objektivisere” samfunnet som kommunikasjon; hvordan blir problemer, aktører og

¹⁰ Habermas (1985:243) kritiserer Foucault på dette punktet: “There is some unclarity, to begin with, regarding the problem of how discourses – scientific and non-scientific – are related to practices: whether one governs the other, whether their relationship is to be conceived as that of base to superstructure, or on the model of a circular causality, or as an interplay of structure or event”.

interesser og samfunnsmessige identiteter *til* gjennom diskusjoner om LA21 og bærekraftig utvikling (se Andersen 1999:18).

2.4.2 Om å definere en diskursorden

I kapittel 2.1 ble det trukket frem at det var store forskjeller mellom hva LA21 skulle innebære – som en utfordring gitt direkte til kommuner verden over av FNs generalforsamling i Rio – og hva LA21 i praksis har betydd i norske kommuner. I den nasjonale spørreundersøkelsen fra 2000 (Bjørnæs & Lafferty 2000) finner vi at svært få norske kommuner har; valgt å utvikle et eget Lokal Agenda 21-dokument; utviklet og integrert indikatorer for bærekraftig utvikling; eller fokusert på brede temaer som forbruk eller transport. Isteden ser vi at LA21 i praksis fungerer som en vid ramme som man kan definere en rekke ulike tiltak og prosjekter inn under. Vi ser en tendens til at arbeidet med LA21 er fragmentert og splittet opp i en rekke ulike småtiltak hvor summen av dette kalles LA21. Min empiriske undersøkelse av to norske kommuner skal studere nærmere hvordan disse to kommunene har jobbet med og forstått LA21. Det er i så måte *ideen* om LA21 i kommunene som skal studeres. Utgangspunktet for studien er det som kommunene selv kaller og definerer som del av sin LA21-tilnærming. Det sentrale er i første omgang å studere de tilfeller (prosjekter, tiltak, planprosesser, møter etc.) hvor LA21-begrepet *dukkes opp* i kommunene. Det betyr at vi forsøker å spore LA21-begrepet og følge dets utvikling. Vi må således lete etter begrepet innenfor en politisk, institusjonell kontekst, blant ulike aktørgrupper, i media og vi må undersøke hvordan aktørene anvender begrepet og hvilke koblinger som gjøres.

Erfaringene fra LA21-arbeidet viser derimot også at ordet Lokal Agenda 21 eller LA21 ofte skaper forvirring blant befolkningen og at befolkningen generelt har liten kunnskap om hva begrepet betyr. I mange kommuner har man satt i gang et arbeid under merkelappen LA21, men senere sluttet å bruke LA21 som benevnelse på arbeidet, selv om aktiviteten fortsatt er en del av kommunens LA21-strategi eller kan passe inn i en definisjon av hva LA21 er. Når vi legger dette til grunn, kan vi ikke vurdere en kommunes LA21-satsing kun ved å studere de prosjekter hvor LA21-begrepet benyttes. I min studie vil jeg også forsøke å studere de prosesser i kommunen som er del av en bredere debatt om bærekraftig utvikling. Det synes å være hevet over enhver tvil at LA21 setter fokus på en ny type medvirkning og deltakelse, men ikke all deltakelse trenger å være rettet inn mot bærekraftig utvikling. Et sentralt spørsmål er følgelig hva som er del av en strategi for bærekraftig utvikling og hva som ikke er det¹¹. Selv om målet er bærekraftig utvikling, er det problematisk å vurdere *om* eller i *hvilken grad* de løsninger som en kommune finner faktisk er bærekraftige. Bare i ettertid vil vi kunne vurdere om de løsningene vi fant faktisk bidro til å opprettholde livsgrunnlaget og sikre menneskelige behov. Denne problematikken er synlig også i forhold til den definisjonsmessige avgresningen av LA21. Det er gjort forsøk på å definere hva som skal menes med LA21 i Norge (se KS & MD 1999), med det er ikke mulig å komme frem til noen entydig definisjon av hva som skal gå under merkelappen LA21-arbeid og hva som ikke skal gjøre det. Dette er heller ikke poenget da LA21 skal være en lokal, individuell tilpasning til

¹¹ Langhelle (1999:59) drøfter dette i sin doktoravhandling. Han skriver at som "conception" er bærekraftig utvikling presist nok til å si noe om retningen på samfunnsutviklingen – hvis vi ønsker en bærekraftig utvikling. Hensynet til global rettferdighet innen vår generasjon og til fremtidige generasjoner må forenes. Dette betinger endringer i I-landenes forbruk av ressurser som enten bidrar til å hindre behovstilfredsstillelse i U-land eller fratar fremtidige generasjoner mulighet til å få dekket sine behov. Vi kan derimot ikke ut i fra begrepet løse verdikonflikter, avlede vannrette konklusjoner, konkrete og spesifikke målsettinger eller bestemme størrelsen på statsbudsjettet (Langhelle 1999:59).

globale mål på bakgrunn av lokale forhold. Alle disse betraktningene gjør derimot at en som forsker ikke vil klare å operere med en klar og tydelig avgrensning av hva en slik LA21-diskursorden skal være.

Når diskursene ikke foreligger som klart avgrensede empiriske fenomener, må diskursbegrepet forstås analytisk. I så måte er forskeren avhengig av å bruke en skjønnsmessig vurdering og inndeling av sin diskursorden. Utover det som kommunen selv definerer som LA21, er jeg således avhengig av å ta på meg mine analytiske briller og lete etter den type arbeid som kan defineres som bærekraftig utvikling i kommunen. Et sentralt element her er at bærekraftig utvikling setter fokus på å skape en ny utviklingsvei, og da forutsettes det at kommuner som går i gang med LA21 eller et bærekraftsarbeid forplikter seg til å skape en slik utvikling. På denne bakgrunn definerer vi ikke et LA21-arbeid i første rekke ut i fra om dette arbeidet bidrar til å realisere en bærekraftig utvikling eller ikke. Det sentrale er at kommunene selv signaliserer en intensjon og *vilje* til å jobbe for en bærekraftig utvikling (Lindseth 2000). Dette krever at kommunene setter fokus på en bærekrafttematikk og at de forsøker å koble dette til medvirkning. Det jeg vil studere er således en kommunal miljøpolitikk forankret i bærekraftmålet og LA21. Det vil i noen tilfeller være tvil om hvor en skal trekke opp grensene mellom en tradisjonell kommunal miljøpolitikk og en bærekraftig utviklingspolitikk. Like fullt burde det være mulig å operere med en idealoppfatning og en relativt presis avgrensning av hva som defineres som LA21-arbeid og bærekraftsarbeid. Med en LA21-diskursorden i rapporten vil jeg mene: *Planprosesser, utforming og gjennomføring av tiltak og prosjekter, folkemøter og diskusjoner e.l. hvor en befolkning eller deler av befolkningen arbeider sammen med, eller under ledelse av politikere eller kommunale etater, med det formål å realisere en bærekraftig utvikling.*

2.4.3 Hvordan studere LA21- arbeidet på et praktisk nivå?

Det finnes flere studier som benytter diskursanalyse for å studere miljøfeltet. I sin *The Politics of the Earth* forsøker John Dryzek (1997) å vise hvilke diskurser – forstått som ulike sett av felles ideer å forstå verden på – som finnes innenfor miljøfeltet. Han klassifiserer de mest karakteristiske kjennetegn ved disse; hvordan de "ser" verden eller definerer problemene; hvordan forholdet mellom sosiale og økologiske systemer er; hvilke aktører som deltar og hva deres motiver er; og hvilke metaforer eller begreper som følger diskursen. I tillegg forsøker Dryzek å studere hvilken effekt de ulike diskursene har hatt på samfunnet generelt, og i miljøpolitikken spesielt. Mens Dryzek på denne måten behandler miljøfeltet på et bredt, overordnet og skissemessig nivå, har andre studier gått mer i detalj og kartlagt konteksten for utviklingen og dynamikken av særskilte miljøproblemer (for eksempel Litfin 1994, Hajer 1995). Maarten Hajers studie av sur nedbør problematikken i Storbritannia og Nederland er en slik dybdestudie. Hajer (1995:56) sorterer debatten om sur nedbør i ulike *storylines*; ulike fortellinger som aktører kan dra veksler på når de argumenterer for sin oppfatning i saken¹². Hajer (1995:56) peker på at slike *storylines* spiller en helt sentral rolle for å forstå den posisjoneringen eller formingen som skjer av subjekter, institusjoner og strukturer. Ved etableringen av nye *storylines* endres forståelse og dermed gis det også et potensial for politisk endring. Hajer viser for eksempel hvordan sur nedbørproblematikken i Storbritannia kan forstås på bakgrunn av to distinkte *storylines*; den "tradisjonelle prag-

¹² Jf. Hajers definisjon av diskurs i pkt 2.2.3. Hajers bruk av *storylines* er å forstå på lignende måte som begrepet diskurs, men begrepet *storylines* kan sees som en ytterligere billedliggjøring og spesifisering av dette begrepet.

matistiske” og ”økologisk modernisering”. Ulike aktører plasserer seg innenfor disse storylines og han viser hvordan diskursen gradvis utvikles i retning av en økologisk modernisering. Dette gir for Hajer en mulighet – ikke til å si at språk og argumenter forklarer hva som skjedde med sur nedbørproblematikken – men; til å vise hvordan disse fortellingene gir en innsikt i å forstå dypere samfunnsmessige endringer innenfor miljøfeltet. Coenen (2001) er inspirert av Hajers arbeid når han forsøker å forstå utviklingen av Lokal Agenda 21 i Nederland. Coenen stiller innledningsvis opp tre storylines; “LA21 as discourse on local democracy and interactive policy-making”; “LA21 as local self-responsibility in environmental policy”; “LA21 as discourse on administrative renewal”. Coenen (2001:174-176) skriver at alle disse storylines har influert iverksettingen og forståelsen av LA21 i Nederland, men han skriver også at det er vanskelig å svare på spørsmålet om hvorfor noen storylines dominerer over andre.

Både Coenen og Hajers måte å gå frem på gir verdifull kunnskap for min egen studie. Det å identifisere og forstå hvordan diskurser eller storylines innenfor den overordnede bærekraftsdiskursorden etableres og utvikles, er mitt hovedfokus i min rapport. Et sentralt element er som Fairclough (1992:91) uttrykker, å finne ut når noen oppfatninger klarer å etablere seg som *hegemoniske* innenfor en diskursorden; de blir tatt for gitt som en allmenn oppfatning som ingen lenger tvilsetter; de er premissgivende for hva som kan sies og ikke sies. Poenget for Fairclough er å ”denaturalisere” en slik oppfatning; vise hvilke interesser og perspektiver som ligger bak en slik allmenngyldig oppfatning. I forhold til LA21 er ideen å vise hvilke diskurser som er mest fremtredende på dette området. Ved å si noe om dette kan en gå videre til å stille spørsmålet om hvilke endringer som følger av diskursen og hvilken plass LA21 spiller i den bredere lokalpolitiske orden.

2.4.4 Videre framgangsmåte

Jeg begynner gjennomgangen av hver av mine to case med å presentere kommunene generelt og i forhold til miljø og LA21-arbeidet. Dokumentene som inngår i kildematerialet er offisielle dokumenter, høringsutkast og vedtak fra kommunestyret. I tillegg har jeg gjennomført en rekke intervjuer. Det må påpekes at dokumentene er mine hovedkilder og at intervjuene kun er viktige for å forfølge videre den informasjonen som dokumentene har gitt meg. Når jeg tar fatt på det som er den mer analytiske biten, presenterer jeg – i likhet med Coenen (2001) – de ulike diskursene først før jeg analyserer dem. Presentasjonen av diskursen utgjør således en deskriptiv fremstilling av saksforhold som granskes og drøftes nøyere i analysen av diskursen. Jeg vil ikke gi noe fullstendig bilde av arbeidet i kommunene, men forsøke å gi en fremstilling av det jeg forstår som de mest karakteristiske og sentrale elementene ved kommunenes LA21-satsing. En videre presisering er at jeg ikke skal peke på alt som ikke har fungert i LA21-arbeidet, men ta utgangspunkt i de positive og gode tiltak i kommunene. Healey (1997:195) skriver at politiske diskurser er ”a system of meaning embodied in a *strategy* for action”. Begrepene strategier og diskurser vil således brukes noe om hverandre i fortsettelsen. Dette synes også naturlig i forhold til ordteksten fra Agenda 21 dokumentet (UN 1993), om at LA21 skal være en konsultasjonsprosess hvor målet er å oppnå *konsensus* om en framtidig *strategi*; en handlingsplan for lokalsamfunnet. På denne bakgrunn, er intensjonen at *diskursene* som presenteres i rapporten skal fremstille:

1. De mest sentrale strategiene eller byggsteinene som LA21- arbeidet er bygget på i kommunene.

2. At kommunene uttrykker en vilje og intensjon i forhold til å legge om kursen i en bærekraftig utviklingsretning.
3. De strategiene som er forankret politisk i kommunene. Med andre ord skal det være et arbeid som kommunens politikere støtter og/eller arbeider sammen med befolkningen eller deler av befolkningen om.

Mens presentasjonen av diskursen er en deskriptiv beskrivelse av hva kommunene har gjort og satset på, skal analysen av diskursen prøve å gå bak diskursen. Jeg vil forsøke å distansere meg selv fra diskursen og forsøke å studere diskursens karakteristikk. Dette innebærer å studere:

- Hvordan har diskursen fått den oppmerksomheten den har fått?
- I hvilken grad har diskursen (forstått som tale og tekst) nedfelt seg i politiske vedtak?
- Hvilke aktører og interesser samler seg rundt diskursen?
- Hvordan har denne diskursen utviklet seg?
- Har den satt sine spor på den kommunalpolitiske dagsorden?
- Fungerer den som strategi for å legge om kursen i bærekraftig retning?
- Hvilke konflikter genereres ved de ulike diskursene?

Ikke alle disse spørsmålene vil bli belyst like nøye i analysene av de ulike diskursene. Utgangspunktet er å la konteksten styre hva som er interessant å studere i de ulike tilfellene. På den måten er ambisjonen å gi en kritisk vurdering av de strategiene for bærekraftig utvikling kommunene har satset på. Ideen med denne rapporten er således å fortelle flere "historier" om LA21 i kommunene Ål og Lier for å synliggjøre hvordan begrepet LA21 omsettes i praksis og om hvordan og når LA21 bidrar til politisk endring. En spesifisering av min problemstilling vil således være:

1. Hvilke historier om LA21 finner vi i de to kommunene?
2. Hva er handlingsrommet for LA21-arbeidet?

2.5 Noen betraktninger om forskerens rolle

Analysen i denne oppgaven konsentrerer seg om hva som *fremstilles* som selvfølgelig og sant, uavhengig om det faktisk "er" det eller ikke. Jeg arbeider med det som er blitt sagt og skrevet for å undersøke hvilke mønstre det er i utsagnene og hvilke sosiale konsekvenser forskjellige diskursive fremstillinger av virkeligheten får. Hvordan velger jeg som forsker ut argumenter om hva det "sanne" er, og hvordan argumenterer jeg for at min egen representasjon av verden er bedre enn alle mulige andres representasjoner? (Phillips & Jørgensen 1999:31)

Det første problemet en står ovenfor er at man plukker ut det en selv finner viktig og interessant. Til tross for at jeg ikke driver med teoritestning, legger likevel det teoretiske rammeverket visse føringer på hva jeg forventer å finne i analysen. Slik sett er det selvfølgelig en potensiell fristelse at jeg vil trekke ut deler av en tekst som godt illustrerer de drøftingene og tilnærmingene om det miljøpolitiske temaet jeg har presentert i dette kapittelet. En måte å øke refleksjonen i forhold til de argumenter en velger ut, er diskusjon og kritisk tilbakemelding fra andre som kjenner feltet. Her har jeg hatt en fordel i det at jeg har samarbeidet med en hovedfagsstudent om å gjennomføre intervjuer og å samle inn materiale til analysen¹³. Vedkommende har valgt andre teoretiske og metodiske perspektiver,

¹³ Se Hege Hofstad (2002) Drivkrefter i Lokal Agenda 21-prosessen. Case-studie av Ål og Liers Agenda 21-arbeid.

men skrevet om de samme to kommunene. På denne måten har jeg fått kritiske kommentarer fra en annen person, som også kjenner til forholdene som beskrives i denne rapporten.

Et annet validitetsproblem som trekkes frem i denne sammenhengen er tendensen til at forskeren leter etter ekstremtilfeller (Fielding & Fielding 1986). Det kan være et potensielt problem at jeg leter etter de mest kritiske aktørene, og trekker frem deres argumentasjon fremfor de mer typiske deltakerne. Måten jeg forsøker å komme rundt dette problemet på, er å ta utgangspunkt i de dominerende diskursene om LA21, for deretter å åpne dem for problematisering. Jeg legger vekt på å avsløre debatter som ikke umiddelbart fremstår i skrift. Jeg peker på og framhever bakenforliggende debatter – altså hva debatten "egentlig" inneholder. Dette for å komme til bunns i hvordan endring virkelig er mulig. Jeg forsøker på denne måten både å være opptatt av det hegemoniske aspektet ved diskursen, men også av aktører som utfordrer de rådende oppfatningene. Selve utvelgelsen av diskursen er knyttet til problemstillingene og utdypet i det teoretiske rammeverket ovenfor. Analysen er med andre ord selektiv, men den forsøker å være det på en reflekterende måte.

I siste instans er det ens vitenskapsteoretiske "ståsted" som avgjør hvordan en skal vurdere forskningens resultater og forskerens rolle. Uten tilstrekkelig distanse fra det forskningsmessige "objekt", sies det, kan forskeren vanskelig klare å oppnå klarhet i forhold til sitt studiefelt. Phillips & Jørgensen (1999:32) peker på at man i videst mulig utstrekning må forsøke å fremmedgjøre seg fra materialet. Flyvbjerg (1991b) peker på at idealet bør være å fortelle en historie som i minst mulig grad er forfatterens egne synteser av alt som har skjedd, men en historie som er lagt åpen slik at leseren selv kan erfare og trekke sine konklusjoner. Men kan jeg som forsker klare å få et fullstendig distansert syn på mitt studiefelt? Utfordringen for den som vil problematisere det selvfølgelig, er at det ikke eksisterer noen objektiv posisjon å kritisere fra. Jeg har i min rolle en nærhet til feltet jeg studerer gjennom et engasjement for LA21 og en bærekraftig samfunnsutvikling. Jeg er del av en miljøpolitisk kultur og arbeider ved et forskningsprogram som forsker på hvordan vi skaper endringer i retning bærekraftig utvikling. Det er således en illusjon å tro at en kan klare å være fullt ut teoretisk konsistent. Hammer (2001:21) vektlegger i denne sammenheng et noe annet ideal enn Flyvbjerg gjør. Han sier at isteden for å kjempe for en "uavhengig posisjon":

... bør vår strategi være å plukke ut dominerende diskurser og åpne dem for problematisering – ikke fordi vi tror de kan erstattes med en utopi, men fordi Foucault har vist oss at enighet alltid er potensielt farlig, og at brytningen og uenigheten kanskje derfor bør tillegges mer egenverdi.

Phillips & Jørgensen (1999:32) konkluderer i samme retning: Hvis man aksepterer det sosialkonstruktivistiske premisset om at all viten er en representasjon av verden blant andre mulige representasjoner, trer vi inn i noen filosofiske problemer som til syvende og sist er uløselige. Forskeren vil alltid ha en posisjon i forhold til forskningsfeltet, og den er med på å bestemme hva hun eller han vil se og hva han eller hun frembringer som resultater. Det vil alltid finnes andre posisjoner hvor verden vil ta seg annerledes ut. Når vi således slår fast at muligheten for en verdifri forskning er umulig, blir poenget snarere et spørsmål om hva vi engasjerer oss i. Og her kan man slutte seg til Spinoza, Flores og Dreyfus' (1997) argument om at det er nettopp når mennesket tar del i å endre det som oppfattes som det selvfølgelig – og ikke ved ren abstrakt distansert refleksjon – at mennesket fungerer som best.

Til tross for at vi som forskere inntar en slik rolle, betyr ikke det at alle forsknings-resultater er like gode (Phillips & Jørgensen 1999:33). Overordnet kreves det at man i en konkret diskursanalyse overveier og forsøker å redegjøre for hvor man står i forhold til de diskurser man undersøker, og hvilke konsekvenser ens eget bidrag til den diskursive produksjon av

vår omverden kan få. På denne måten blir argumentet at det er en reflekterende og konsekvent anvendelse av teori og metode som legitimerer vitenskapelig produsert viten. Ved å se verden gjennom en bestemt metode kan man fremmedgjøre seg fra noen av sine selvfølgheter og stille andre spørsmål til materialet, enn man ville gjort ut i fra sin egen hverdagsforståelse.

3 LIER KOMMUNES ARBEID MED LA21

3.1 Fakta om Lier kommune

Lier kommune ligger i Buskerud fylke, har 21.543 innb (pr 1.1.2001) og et areal på 301 km². Den ligger mellom Asker og Stor-Oslo i øst og Drammen i sør-vest. Kommunen kjennetegnes av en "grønn" profil med sin store produksjon av grønnsaker, epler og bær, men kommunen har også mange industriarbeidsplasser. Lier har 43 000 dekar (daa) dyrket mark, 190 000 daa produktiv skog og 518 gårder er over 5 daa. Gjennomsnittsgården er på 80 daa. Lier er landets største kommune når det gjelder grønnsaker på friland og produksjon i veksthus og den er landets nest største kommune i produksjon av epler, jordbær, solbær og andre bærsorter. Lier er størst i Buskerud når det gjelder egg- og melkeproduksjon.

Kommunestyret består for inneværende periode (1999-2003) av 49 representanter. Høyre er største partiet med sine 17 representanter og har ordføreren, Arbeiderpartiet er nest størst med sine 14. I alt 8 partier er representert i kommunestyret. Kommunestyret har vedtatt ny politisk styringsstruktur for denne valgperioden. Alle utvalgene har 13 medlemmer, og skal innstille direkte til kommunestyret:

- Formannskapet
- Undervisningsutvalget
- Helse- og sosialutvalget
- Nærings-, kultur- og miljøutvalget
- Teknisk utvalg

Det er stor pendling både inn til og ut fra kommunen; E18 går gjennom Lier; Jernbanen med stopp på Lier stasjon; Busser fra Lier stasjon med bussruter lokalt mot Drammen, Modum, Asker og Røyken, samt ekspressbuss til Oslo og båthavn. Lier kommune ligger i "kampsone" mellom Stor-Oslo og Drammen. På den ene siden utsettes kommunen for et næringsmessig press fra Drammen. Lier er allerede en del av Drammensregionen med delaktighet i Drammen tettsted og Drammens større arbeidsmarked. Hvis denne trenden fortsetter vil det være naturlig for Lier å være omland til bysenteret, altså akseptere en areal- og næringsmessig ekspansjon fra Drammen til Lier. På den andre siden utsettes Lier (og Drammen) for et stigende press fra Oslo. Hittil har dette gitt seg utslag i det usynlige landskapet, altså gjennom arbeidsplassavhengighet i forhold til Stor-Oslo, og de mange pendlingsreisene inn mot hovedstaden. Men man har også sett at en snipp av Oslo tettsted har passert kommunegrensa til Lier. Kommunen kan oppleve vekst hvis den gir rom for Drammen og Oslo, samtidig besitter kommunen unike landskapsmessige og areelle ressurser som meget lett går tapt ved sterk vekst (Selstad 2000).

3.2 Om miljøvernarbeidet i Lier før LA21

Lier ble miljøpakkekommune¹⁴ i 1988 og var involvert i mange konkrete miljøprosjekter i årene 1988-91. I 1990 ble det utarbeidet miljøstatus for kommunen. Lier søkte om deltagelse

¹⁴ Miljøpakkeprosjektet var fra 1988-1992 og omhandlet seks regioner av landet med tunge miljøbelastninger og tett bosetning. Lier kommune var en del av "miljøpakke" Drammen ("miljøpakken" omhandlet kommunene Drammen, Lier, Nedre Eiker og Øvre Eiker (se Mydske mfl. 1994).

i MIK-forsøket, men ble ikke trukket ut til å delta. Da MIK-reformen ble gjennomført i 1992, var Lier raskt ute med å ansette miljøvernrådgiver i fast stilling. Samme år ble formannskapet, miljøvernutvalget og kommunestyret forelagt miljøstatus for kommunen (Lier kommune 1997a: 5)

Fokuset i miljøvernarbeidet i den første perioden med miljøvernrådgiver var *tverrsektoriell integrering*. Miljøvernrådgiveren uttaler at hun jobbet mer med å utvikle prinsipper for miljøvernpolitikken for å synliggjøre hvordan miljøvernpolitikken kunne integreres i de ulike samfunnssektorene, enn å jobbe med konkrete saker. Miljøvernrådgiveren trekker frem at hun i den første perioden fikk god drahjelp fra politikerne; de var opptatte av hva som skjedde med bruken av Lier-elva og utålmodige for å få kildesortering på plass¹⁵. Av viktige milepæler i miljøarbeidet utover 90-tallet fremheves følgende (Lier kommune 1997a:5):

- I 1993 ble det laget en vannbruksplan for Lier-elva.
- I 1994 vedtok kommunestyret miljøplanen for Lier.
- I 1995 ble det politiske ansvaret for miljøvernsaker tillagt det nye Hovedutvalget for næring, ressurs og miljø.
- I 1996 vedtok Lier kommunestyre kommuneplanen, der målene i miljøplanen er integrert¹⁶. Samme år vedtas avfalls- og gjenvinningsplanen og det settes ned et Ad-hoc utvalg for LA21.

Både miljøplanen fra 1994 og kommuneplanen fra 1996 vitner om at miljøvernet har en solid forankring i kommunens plansystem (se Lier kommune 1994, Lier kommune 1996a). Kommunen foretar en vareopptelling av miljøvernarbeidet og planer vedtatt pr. 1997 og kommer til den konklusjon at deres egen kommune er godt i gang med miljøarbeidet (Lier kommune 1997a:5). Det er vedtatt overordnede målsettinger på de fleste miljøområder, og målene i kommuneplanen og miljøplanen om å få til en medvirkning er slik sett "oppdatert" i forhold til de forventninger som ligger i en Agenda 21-prosess. Det innvendes derimot at kommunen ikke har et overordnet mål på at virksomheten skal være *bærekraftig* og at kommunen skal legge til rette for bærekraftig samfunnsutvikling. Målene har heller ikke blitt til i dialog med innbyggerne, men er først og fremst utformet administrativt og vedtatt politisk. Det bebudes en reell prioritering for å få gjennomført de tiltakene kommunen har vedtatt gjennom flere planer. Kommunen har temaene inne som mål, men ikke ennå tilstrekkelig "kraft" til å gjennomføre dette, ved at man har satt av de nødvendige ressurser til slik satsing (Lier kommune 1997a:5-6).

3.3 Historikken og status for LA21-arbeidet i kommunen

LA21 dukket opp på dagsorden i den kommunale politikken våren 1996. I kommunestyremøtet 10/4-96 stiller Sigurd Lein (AP) spørsmål til ordføreren om hvorfor ikke kommunen jobber med LA21. Dette ble fulgt opp med et svar fra ordføreren 23/4-96, og deretter ble det lagt frem en melding for kommunestyret av 12/11-96 hvor det blir orientert om

¹⁵ Rusten 2001 [intervju]

¹⁶ I handlingsplanen for bærekraftig utvikling for Lier kommune 1999-2002 (Lier kommune 1999a) er det referert til hvilke miljørelaterte mål som finnes i gjeldene kommuneplan (1996-2007). Her trekkes det frem mål innenfor miljøvern, lokalsamfunnsutvikling, næringsutvikling, transport, "det synlige Lier" og tekniske tjenester. Miljømålene går i liten grad på prioriterte områder for en bærekraftig utvikling (jf. Vår Felles Framtid [VMU] 1991). Noen mål må derimot sies å være innenfor dette området. Det nevnes at det .. "skal stimuleres til miljøvennlige transportløsninger": satses på "miljøvennlig avfallshåndtering, med vekt på kildesortering, reduserte avfallsmengder, gjenvinning og redusert forsøpling". Dessuten skal det stimuleres til "miljøbevisst handling".

hva Agenda 21 og Lokal Agenda 21 er. I meldingen foreslås det også hvordan dette kan relateres til aktuelle politiske utfordringer for Lier (Lier kommune 1996b). Ved behandlingen av meldingen i kommunestyret 10.12.96 ble det bedt om at det skulle nedsettes et politisk ad-hoc utvalg (Lier kommune 1997a:2):

Det nedsettes en politisk arbeidsgruppe (ad-hoc-utvalg) på 5 personer. Ad-hoc utvalget rapporterer til hovedutvalg for næring, ressurs og miljø. Ad-hoc utvalget skal innen 01.10.97 legge frem et forslag til handlingsplan for hvordan Lier kommune skal arbeide med Agenda 21 og bærekraftig utvikling. Handlingsplanen skal gi forslag til tema for Agenda 21-arbeidet de neste 2 årene, og forslag til hvordan politikerne kan engasjere seg i problemstillingene.

Sekretær for utvalget var miljøvernrådgiver Birgit Rusten og det ble laget en innstilling hvor det signaliseres at arbeidet med LA21 i første omgang innebærer noe nytt i forhold til å tenke miljø som helhet og tverrsektoriell utfordring. Det vektlegges i innstillingen at LA21 må kobles til medvirkning og fornying av lokaldemokratiet og at det innebærer fokus på nye miljøområder som lokalt energiforbruk, transport, forbruk generelt (sett i sammenheng med avfall og gjenvinning) og biologisk mangfold (Lier kommune 1997a:4-5). Utvalget foreslo aktuelle tiltak for 1998-1999.

Innstillingen fra ad-hoc utvalget ble behandlet på kommunestyremøte 3.3.98. Vedtaket (Lier kommune 1998a): *Lokal Agenda 21 i Lier – Handlingsplan for bærekraftig utvikling 1998-99*, er med noen små nyanser identisk med ad-hoc utvalgets innstilling.^{Vedlegg¹} I vedtaket slås det også fast at det skal tas opp til drøfting hvordan bærekraftig utvikling skal bli grunnleggende premiss og mål i forbindelse med neste revisjon av kommuneplanen. Dette drøftes først når arbeidsopplegget for kommuneplanen legges opp. I vedtaket blir det også slått fast at det høsten 1998, i forbindelse med Handlingsprogrammet 1999-2002, legges frem en sak med mål, strategier og tiltak for prosessen i nevnte tidsperspektiv og hvor Lier kommunes forhold til Fredrikstaderklæringen¹⁷ avklares (Lier kommune 1998a). 8.12.98 tilslutter Lier seg erklæringen, og det vises til at arbeidet med LA21 allerede er godt i gang (Lier kommune 1998b).

3.3.1 Handlingsplanen for bærekraftig utvikling for Lier kommune 1999-2002

Handlingsplanen for bærekraftig utvikling for Lier kommune 1999-2002 ble vedtatt 2. februar 1999 (Lier kommune 1999a). I planen gjennomgås det status mht. LA21-prosjektene pr. 1999 og det legges nye mål for bærekraftig utvikling for den påfølgende perioden 1999-2002. I *kapittel 4* gjennomgås status for LA21 (Lier kommune 1999a:6). Her refereres det til vedtaket 3.3.98 (Lier kommune 1998a) og de ulike prosjektene/tiltakene blir vurdert.^{Vedlegg²}

Kapittel 5 tar for seg målene for neste planperiode. Målene går dels på det prosessuelle/medvirkningsbiten og dels på det innholdsmessige. Det slås fast at det skal igangsettes en dialog med Liers befolkning, herunder næringsliv, barn/unge, organisasjoner og lag, om miljø

¹⁷ Ved Fredrikstad- konferansen i 1998 deltok mer enn 700 deltakere fra statsforvaltning, kommuner, fylker, organisasjoner, næringsliv og forskning deltok på konferansen. Dette resulterte i den såkalte "Fredrikstad-erklæringen". Hovedbudskapet i denne erklæringen var at kommunene selv må ta ansvaret for å komme i gang med LA21-prosessen.

og utviklingsspørsmål¹⁸. Av særlige miljøtema vektlegges spesielt energiforbruk, avfallshåndtering og arealbruk og transport. I forhold til arealbruken slås det fast at arealbrukspolitikken skal baseres på strengt jordvern, og med sterk vekt på bevaring av natur- og kulturmiljøer. Det skal også legges vekt på arealløsninger som reduserer transportbehovet (Lier kommune 1999a:7-8).

I *kapittel 6* spesifiseres det hvordan Lier kommune skal kunne nå målene sine. Tiltakene er systematisert i tråd med de 3 hovedutfordringene for arbeidet med bærekraftig utvikling trukket opp i handlingsprogrammet for Lier kommune 1999-2002:

1. Tiltak for å øke engasjementet i og medvirkning fra Liersamfunnet i miljø- og utviklingsspørsmål;
2. Tiltak for å gjøre Lier kommune til en foregangsvirksomhet med hensyn til miljø i Lier
3. Forvaltning av natur- og kulturmiljøer.

I *kapittel 7* slås det fast at forslagene til mål og tiltak er forutsatt gjennomført innenfor de økonomiske rammene av Handlingsprogrammet for perioden 1999-2002. Dette innebærer at det ikke er forutsatt "friske midler" til arbeidet med bærekraftig utvikling i Lier. Oppfølgingen av handlingsplanen forutsettes gjort med de personellressurser som kommunen har til rådighet i dag (Lier kommune 1999a:10).

3.3.2 Handlingsplanen for det videre arbeid med lokalsamfunnsutvikling 1999-2002

I kommunestyrevedtaket som ble gjort etter innstillingen fra ad-hoc utvalget ble det slått fast at *lokalsamfunnsutvikling* skulle være en del av LA21-arbeidet. Det vises her til at dette allerede har vært integrert i kommunedelplanarbeidet for Lierskogen gjennom integrering av obligatoriske miljøspørsmål i arbeidsboken, dvs. spørsmål som alle gruppene måtte besvare, og gjennom en egen gruppe for natur, miljø og friluftsliv.

2.2.1999 vedtok kommunestyret en handlingsplan for det videre arbeid med lokalsamfunnsutvikling (Lier kommune 1999b). I handlingsplanen er det innledningsvis nevnt at koblingen til LA21 og bærekraftig utvikling er viktig å være klar over. Kommunens rolle i lokalsamfunnsarbeidet vil være å reise problemstillingene rundt lokale miljøutfordringer og bidra til at miljøspørsmål blir diskutert (Lier kommune 1999b:1). Handlingsplanen legger til grunn fire hovedutfordringer:

- Legge til rette for økt dialog og møteplasser
- Utforming av kommunens tjenester skal skje med økt medvirkning fra brukerne og samarbeid med innbyggerne, foreninger og næringsliv
- Gjennomføre utvidet medvirkning i plansaker
- Legge til rette for mer liv og trivsel i tettstedene

Selve planen drøfter hvordan man kan realisere disse utfordringene, og det presenteres en rekke vedtak. I lokalsamfunnsplanen er det – med unntak for koblingen innledningsvis i rapporten – ingen referanse til (Lokal) Agenda 21 eller bærekraftig utvikling. Dokumentet omtaler sosiale og kulturelle aspekter ved å skape et godt lokalsamfunn. Sentralt her ligger

¹⁸ Et av de mest sentrale poengene her er Lier kommune skal ta initiativ til en miljøkonferanse høsten 1999, og at det skal nedsettes en planleggingsgruppe for å planlegge konferansen. Denne gruppen skal bestå av representanter fra Liers befolkning, herunder næringsliv og lag/organisasjoner og med politisk deltakelse fra kommunen. Planleggingsgruppa skal også utarbeide forslag til miljøerklæring for Lier for 21. århundre, som skal behandles på miljøkonferansen (Lier kommune 1999a:8).

det å skape flere kontaktflater og samarbeid mellom befolkning og kommunen, og det legges frem forslag til opprettelse av organer. Innholdssiden – hvilke saker disse foraene, rådene skal drøfte – er ikke knyttet til miljøutfordringene. Begrepene om trivsel og velvære og medbestemmelse over egen framtid står sentralt.

3.3.3 Arbeidet med bærekraftig utvikling fra 1999-2001

I 1999 ble det gjort en betydelig administrativ omorganisering i kommunen. Motivasjonen for dette var både at man ville ha færre ledere og færre ledernivåer, mindre ressursbruk og mer effektivitet i administrasjon og administrative rutiner samt at man ville løfte samfunnsplanleggingen mer strategisk frem¹⁹ (Lier kommune 2001e). Man endte opp med å dele administrasjonen i to: En tjenesteseksjon som henvender seg til innbyggerne som "forbrukere" av tjenester, og sektor for samfunnsplanlegging (Sektor Samfunn) som henvender seg til innbyggerne som borgere²⁰. Fram til d.å. hadde Lier et system hvor de ulike etatene alle hadde et ansvar for å integrere miljø i sine virksomheter og hvor miljøvernrådgiveren var en del av rådmannens stab. Sektor Samfunn fikk nå ansvaret med å integrere miljø i en mer helhetlig samfunnsutvikling for Lier. Seksjonssjef Astrid Aass uttaler²¹:

Det som har skjedd er at vi har fått en større grad av samlet kraft i den overordnede planleggingen. Med Sektor Samfunn har vi fått synliggjort miljø strategisk i ledelsen av kommunen. Vi blir et "lim" i organisasjonen som representerer miljøtenkning.

De var i denne perioden Lier kommune ble foregangskommune for LA21. 22.08.00 takker Lier kommune ja til invitasjonen om å delta i programmet. Rådmannens forslag til vedtak ble fremmet og vedtatt enstemmig (Lier kommune 2000a). Vedtaket har referanse til Miljøverndepartementet og Kommunens Sentralforbunds veiledende kriterier for Lokal Agenda (KS & MD 1999), *Bærekraftige kommuner. Er vi på rett kurs?* I vedtaket pekes det videre på at Lier kommune har svært gode planer og utarbeidede miljømål. Det vises for øvrig til handlingsplanen for en bærekraftig utvikling (Lier kommune 1999a). Lier kommune peker derimot på at det er lang vei igjen å gå mht. den praktiske handlingen, og det er her de håper at et slikt foregangsprosjekt kan bidra til å fokusere arbeidet.

Rammen rundt LA21-arbeidet er i dag Handlingsplanen for bærekraftig utvikling og de mål som er satt opp der. I følge denne skulle arbeidet for perioden 1999-2002 være konsentrert rundt tre temaer:

1. Tiltak for å øke engasjementet i og medvirkning fra Liersamfunnet i miljø- og utviklings-spørsmål
2. Tiltak for å gjøre Lier kommune til en foregangsvirksomhet med hensyn til miljø i Lier
3. Forvaltning av natur- og kulturmiljøer

I punktene nedenfor skal jeg kort gjennomgå hva som er status på de ulike områdene.

¹⁹ Aass 2001a [intervju]

²⁰ Nævestad 2001 [intervju]. Den nye organisasjonen består av 54 tjenesteytende virksomheter (skoler, barnehager, sykehjemsplasser, hjemmetjenester, kontorer osv.). Virksomhetene rapporterer til 5 kommunalsjefer som sitter i rådmannsteamet. I tillegg er det en 6. kommunalsjef med ansvar for samfunnsutvikling (Lier kommune 2001e).

²¹ Aass 2001a [intervju]

ENGASJEMENT OG MEDVIRKNING FOR BÆREKRAFTIG UTVIKLING

- I handlingsplanen er det omtalt at det skal taes initiativ til en miljøkonferanse i Lier høsten 1999. *Miljøkonferansen* ble arrangert først året etter, 17. september 2000. På konferansen laget man en Liererklæring, som er Liersamfunnets variant av Fredrikstaderklæringen. Erklæringen er sendt ut til lag og foreninger. Pr. november 2001 har man fått et 20-talls erklæringer tilbake underskrevet²².
- *Næringslivet* er også involvert i arbeidet for en bærekraftig utvikling i Lier. Lier kommune har i samarbeid med Lier Næringsråd startet et prosjekt for bærekraftig næringsutvikling. Arbeidet har først og fremst dreid seg om å miljøsertifisere bedrifter og man har til nå fått 5 miljøsertifiserte bedrifter i kommunen. Næringslivet bidro dessuten med sine innspill til kommuneplanen²³.
- Et opplegg for *Grønne familier* er blitt drevet av Lier kommune i samarbeid med Miljøheimvernet. 35 familier har gjennomført et opplegg. For tiden er det ingen oppfølging av Grønne Familier²⁴.
- *BARNAS MILJØVERNPRIS* er opprettet av Lier kommune for å stimulere barn til å utvikle holdninger og engasjement for miljøvern.
- *ÅRETS MILJØVERNPRIS* er opprettet av Lier kommune for å stimulere privatpersoner, organisasjoner og næringsliv til miljøinnsats.
- *Arbeid med kommuneplanen*. I løpet av år 2000 og vinteren 2001 har de 10 skolekretsene alle kommet med sine innspill til kommuneplanen. Særskilt prosjekt er videreført på Lierstranda for å se nærmere på utviklingen av dette området. Brukergrupper, næringsliv og kommune samarbeider og laget en rapport 25/5-01 som tar for seg mulige alternative utviklingsveier (se Lier kommune 2001c).
- *Nøstehagen bo og omsorgssenter*. Et område med ca 400 husstander manglet et lokalt samlingssted. Realiseringen av nærmiljøsentret ble til i samarbeid med befolkningen på Nøste og byggingen av senteret fikk en miljøvennlig profil med jordvarme og søppelsortering (Dagfinnrud mfl. 2001).

TILTAK FOR Å GJØRE LIER KOMMUNE TIL EN FOREGANGSVIRKSOMHET MED HENSYN TIL MILJØ.

Lier kommune satser på miljøvennlighet i egen virksomhet. Følgende miljøtiltak er gjennomført eller i ferd med å bli gjennomført.

- *Opplæringsprogram i miljølære*, Naturlig Vis, for ansatte, som tar sikte på å utvikle miljøvennlige rutiner og drift i alle kommunens virksomheter. 800 av 1400 ansatte er opplært og det foreligger timeplaner for skoloring av resten²⁵.
- *Kildesortering i kommunale virksomheter*.
- Det er vedtatt en *kretsløpserklæring* for kommunal virksomhet i Drammensregionen²⁶. Disse kommunene har innført kildesortering for samtlige husstander i regionen. Kommunene i regionen jobber med en felles politikk på avfallshåndtering som skal være klart høst 2001. I forhold til innkjøpspolitikken har dette for Liers vedkommende tatt lenger tid enn ventet. I følge miljøvernrådsgiveren har man derimot et arbeid på gang som skal ende opp i en politisk behandling²⁷.

²² Knudsen 2001b [telefonsamtale]

²³ Se pkt 3.4.1.2

²⁴ Knudsen 2001a [intervju]

²⁵ Knudsen 2001b [telefonsamtale], Dalby 2001 [telefonsamtale]

²⁶ Kommunene er: Drammen, Hurum, Lier, Modum, Nedre eiker, Røyken, Sande, Svelvik og Øvre Eiker

²⁷ Knudsen 2001b [telefonsamtale]

- *Enøk-tiltak i kommunale bygninger.* Det er brukt varmepumper i to nybygg: Nøstehagen bo og omsorgssenter og Lierbyen skole.
- *Sjekkliste for helse- og miljøvurderinger i alle relevante saker.* I samband med kommuneplanen ble det utarbeidet kriterier som skulle ligge til grunn for denne. Kriteriene brukes nå til å revidere de gamle kriteriene som brukes for å gjøre miljøvurderinger ved behandling av saker i kommunestyret²⁸.
- *Stabilisering av energiforbruket.* I Lier kommunes handlingsplan for bærekraftig utvikling har kommunestyret vedtatt en målsetning om å stabilisere forbruket av forurensende energi og elektrisitet på 1998-nivå. Målsetningen er reformulert i siste forslag til kommuneplan til å gjelde at "Spesifikt forbruk av energi og elektrisitet (forbruk av energi pr. innbygger, husholdning, areal) skal stabiliseres på 1998 nivå innen år 2006" (Lier kommune 2001a).

FORVALTNING AV NATUR- OG KULTURMILJØER

Biologisk mangfold og arealforvaltning. Lier kommune er en av tre forsøkskommuner i Buskerud som er i gang med å tilrettelegge ulik arealinformasjon (eks. landbruk, biologi, geologi, friluftsliv) for framstilling på digitale kart gjennom AREALIS-prosjektet. Prosjektet, som er landsdekkende, har blitt gjennomført i Lier i løpet 1999-2000, og skal senere oppdateres årlig etter hvert som ny informasjon foreligger. Gjennom et felles prosjekt med Hole og Ringerike kommuner er Lier kommune også i gang med kartlegging av biologisk mangfold. Etter metoder utviklet av Direktoratet for naturforvaltning, vil kommunen gjennomføre en foreløpig kartlegging på naturtypenivå. Selve kartleggingen er ferdig, men resultatene er enda ikke gjort tilgjengelig som database. I framtiden vil opplysningene bli verdiklassifisert og kartfestet, og gjort tilgjengelig gjennom AREALIS-prosjektet. Det arbeidet som er gjennomført ble lagt til grunn for utarbeidelsen av arealdelen i kommuneplanen (2002-2013)²⁹.

3.4 Diskurser i Lier

3.4.1 Lokal Agenda 21 som Grønne Lier

3.4.1.1 Presentasjon av diskursen

Lier kommune har i lang tid vært klar over sin unike posisjon som Grønt belte mellom Drammen og Oslo. Ideen om "Grønne Lier" er ikke noe som har oppstått etter at LA21 ble ett tema i kommunen; begrepet har fulgt Lier i et par kommuneplanprosesser³⁰. Fra tidligere av var Grønne Lier først og fremst forbundet med at kommunen var en "landbrukskommune" med mye dyrka mark. I dag er Grønne Lier et symbol på både å ta vare på landbruksjorda, kulturverdiene, natur og miljøverdiene (Lier kommune 2001a:3).

I den gjeldende handlingsplanen for bærekraftig utvikling 1999-2002 finner vi at naturverdier er lansert som en av tre hovedsatsingsområder og kartleggingen av biologisk mangfold trekkes frem som det viktigste tiltaket på dette området. I forhold til integrering av begrepet Grønne Lier mer aktivt i arbeidet for en bærekraftig utvikling, er det likevel kommuneplanprosessen som utgjør hovedreferansen. I forprosessen til arbeidet med kommuneplanen fikk professor Tor Selstad ved høgskolen i Lillehammer i oppdrag å presen-

²⁸ Larsen 2001b [telefonsamtale]

²⁹ Det er registrert over 300 områder, hvorav 80-90 er spesielt verneverdige (Moen 2001a [telefonsamtale]).

³⁰ Aass 2001b [telefonsamtale]

tere noen framtidsbilder for Lier. Selstad holdt et foredrag for Lier kommune 13. januar 2000 og på bakgrunn av dette lagde han et notat: "Liers framtid – Forstad til Oslo, grønt belte, eller omland til Drammen?". Som det fremgår av tittelen, la Selstad vekt på tre ulike scenarier for Liers framtid. Både i forhold til å bli en forstad til Oslo eller omland til Drammen, er poenget at kommunen kan velge å vokse både i forhold til etablering av næringsliv og bygging av boliger, men at dette vil få konsekvenser for naturgrunnlaget. Det siste scenariet "Lier som grønt belte" legger vekt på at Lier har et unikt naturlandskap. Å holde Lier-elva og Drammensfjorden mest mulig åpen er en verdi i seg selv, og det å realisere fjord- og elvebyen kan innebære å bygge en forsvarsvoll som holder Lierdalen som et grønt åpent belte (Selstad 2000:12).

Kommunen fulgte opp Selstads arbeid for kommunen med å invitere til et scenario-seminar 29. mars som ble kalt "Frodig framtid". Her hadde kommunen invitert flere innledere utenfra; bl.a. reklamemann Ingebrigt Steen-Johnsen, samt at politikere og byråkrater fra kommunen holdt innledninger. Det møtte over 120 personer på møtet og arrangørene av seminaret var Lier idrettsråd, Lier kommune og en del av det lokale næringslivet. Seminaret ble også støttet av fylkesmannen, Buskerud fylkeskommune og KS knutepunkt for Lokal Agenda 21 i Buskerud. Lierposten kalte seminaret for et av de viktigste seminarene i Lier på lang tid (Lierposten 30. mars 2000).

I juni 2000 hadde kommunen den formelle starten på prosessen med kommuneplanleggingen ved at administrasjonen laget et utkast til spørsmålshfte som befolkningen skulle svare på³¹. I det endelige utkastet som ble sendt ut til befolkningen lå to hovedspørsmål til grunn for diskusjonene i skolekretsene: Hvordan skal Lier utvikle seg de neste 30-40 årene? og hvordan skal din skolekrets utvikle seg de neste 30-40 årene? I ordførerens brev til skolekretsene ble det opplyst om at Selstads notat kunne bli tilsendt ved forespørsel og ved oppstartmøtene i de ulike kretsene innledet politikerne med noen tanker fra Tor Selstad som ga rammer om Liers utvikling³².

I løpet av oktober 2000 ble innspillene fra skolekretsene levert kommunen (Lier kommune 2000d). I innstillingene fra kretsene er miljøaspektet et gjennomgående tema; først og fremst i forhold til arealdisponering og bevaring av natur. Innstillingen tar også opp spørsmål om kollektivtrafikk og vegbygging. Det kommer tydelig fram at mer satsing på kollektivtrafikk er ønsket. Innstillingen er generelt skeptiske til nye utbygninger eller å bygge innenfor markagrensa. Ordføreren trekker frem at politikerne ble overrasket da det så resultatene og i hvor tydelig grad befolkningen har sluttet opp om natur og miljøverdiene³³. I høringsutkastet til kommuneplan for Lier 2002-2013, som forelå fra Rådmannen 25. mai 2001, fremlegges det at ideen om Grønne Lier skal stå som visjon også i framtida. I dette legges det at:

Lier har Norges beste landbruksjord, og et markedsrettet og sterkt landbruksmiljø. Disse kvalitetene skal opprettholdes – det er førsteprioritet i arealdisponeringen. Disse kvalitetene skal opprettholdes – det er førsteprioritet i arealdisponeringen. Hele Lierbygda har store natur- og kulturkvaliteter som vi ønsker å ivareta, til beste for befolkningen (Lier kommune 2001a:3).

Kommunalsjef Astrid Aass påpeker at "Grønne Lier" har utviklet seg parallelt med begrepet bærekraftig utvikling og at i definisjonen i kommuneplanen er Grønne Lier det samme som bærekraftig utvikling³⁴.

³¹ Aass 2001b [telefonsamtale]

³² Nævestad 2001 [intervju]

³³ Nævestad 2001 [intervju]

³⁴ Aass 2001a [intervju]

3.4.1.2 Analyse av diskursen

Presentasjonen overfor viser ideen om Grønne Lier slik den fremstår i de offisielle dokumentene fra Lier kommune og slik den fremstår som strategi for bærekraftig utvikling. Kommuneplanprosessen bidro i følge kommunalsjef Astrid Aass til å befeste Grønne Lier som varemerke på bygda og til å tydeliggjøre innholdet i begrepet³⁵. Ideen om Grønne Lier fremstår her som en koalisjon mellom landbruket, næringslivet og "folk flest" som alle synes enige om å bevare Lier som et grønt belte. Umiddelbart kan ideen fremstå som bakstreversk; samfunnsutviklingen for øvrig legger vekt på økonomisk vekst, mens Lier kommune er restriktiv i forhold til at næringsvirksomhet og boligbygging skal fortrenge skogkledd og landbruksdekt areal. På den andre siden, når Grønne Lier profileres i den utstrekning det gjør, synes det naturlig å problematisere det dypere innholdet i begrepet utover den offisielle oppfatningen vi finner i kommuneplanen. Spørsmålene som analysen konsentrerer seg om er: Hvordan ble oppfatningen om Grønne Lier hevet opp på agendaen? Hvilke ulike betydninger av Grønne Lier finner vi? Finnes det oppfatninger om Grønne Lier som ikke viser like stor oppmerksomhet mot miljøverdiene?

POLITISK INITIATIV

Det at Grønne Lier ble en så sterk del av prosessen med kommuneplanen må sees i sammenheng med den rollen professor Tor Selstad fikk spille. Ideen om å invitere Selstad til å lage et notat for kommunen, ble sådd i etterkant av et seminar Buskerud fylkeskommune hadde i 1999 for Buskerud-kommunene, før disse skulle sette i gang med kommuneplanleggingen. Selstad hadde da laget et notat for Buskerud om regionens utviklingsmuligheter og pekt på noen "grønne prinsipper". På seminaret var Liers rådmann, ordfører og kommunalsjef tilstede. I følge kommunalsjefen mente både ordfører og rådmann at det ville være en god ide å gjøre det samme for Lier³⁶. I så måte synes begrepets forankring hos den politiske og administrative ledelse å ha vært viktig for å få Grønne Lier så tydelig integrert i kommuneplanprosessen.

LIER-ELVA SOM ILLUSTRASJON PÅ SPENNINGENE I DISKURSEN

I kommuneplanen³⁷ fremlegges det at Grønne Lier både favner miljø og kulturlandskapet. Like fullt er det mulig å spore en viss prioritering i retning av å sette landbruksnæringen øverst. I utkastet til kommuneplan for Lier 2002-2013, som forelå 25. mai 2001, vektlegges landbruksinteressene: "... Lier har Norges beste landbruksjord, og et markedsrettet og sterkt landbruksmiljø. Disse kvalitetene skal opprettholdes – det er førsteprioritet i arealdisponeringen" (Lier kommune 2001a: 3). I følge Venstrepolitiker Vogt Johansen er det en oppfatning i landbruksnæringa at Grønne Lier betyr "utnyttelse av naturressursene"³⁸. Det tydeligste eksempelet som kan trekkes frem for å belyse spenningen i diskursen om Grønne Lier er diskusjonen rundt Lier-elva.

Det ble laget en vannbruksplan for Lier-elva i 1993 hvor man gikk inn for å ha en restriktiv holdning til kanalisering og endringer av elveprofilene, – men etter at Lier-elva gikk over sine bredder sommeren 99, ble kantvegetasjonen fjernet og elvekanten steinlagt av grunneierne

³⁵ Aass 2001a [intervju]

³⁶ Aass, som hadde studert sammen med Selstad, tok kontakt og fikk Selstad til å ta oppdraget (Aass 2001b [telefonsamtale]).

³⁷ Når jeg i framtiden henviser til kommuneplanen, menes det her utkastet fra rådmannen av 25.5-01 (jf. Lier kommune 2001a)

³⁸ Vogt Johansen 2001 [intervju]

på to forskjellige steder, uten at saken ble saksbehandlet i kommunen³⁹. Arbeidet begynte desember 1999 med individuelle tiltak på ulike steder fra enkelte grunneiere. Siden har steinleggingen fortsatt helt frem til sommeren 2001. I følge jordbruksforvalteren i Lier kommune har til sammen 12-15 grunneiere tatt del i en steinlegging, som skal fungere som flomsikring⁴⁰. Drammens Tidende hadde en artikkel 27. mars 2001: "Fortvilet over nye Lier-elva", hvor det vises hvordan bøndene i steinleggingen har gjort stor skade ved å fjerne biotoper langs elva. Grunneierne er nå politianmeldt av Venstre og Fylkesmannen, men ingen avgjørelse er ennå truffet i saken⁴¹.

Saken om Lier-elva vitner således om at diskursen om Grønne Lier bærer i seg en konflikt mellom landbruksinteressene og natur og miljøinteressene. På den ene siden er flere av de arealene som ble ødelagt ved flommen "kremjord i norsk målestokk"⁴². Det ligger store interesser knyttet til å demme opp for elva og det synes å være en allmenn oppfatning blant mine informanter at politikerne har akseptert denne steinleggingen⁴³. Det var dokumenterte skader allerede vinteren 2000, men likevel har steinleggingen fortsatt i over ett år til uten at andre politiske partier enn Lier Venstre har tatt tak i saken⁴⁴. Ordføreren bekrefter at politikerne i kommunen er forsiktige med å kritisere bøndene, på grunn av landbrukets sterke stilling i kommunen⁴⁵. Et stilltiende ja fra politikerne om fortsatt steinlegging vitner om at landbruksnæringen prioriteres foran naturverdier i denne konflikten. Sentrale politikerne fra Høyre og Arbeiderpartiet beklager derimot utviklingen nå i etterkant og ser at det må skapes en utvikling som bedre forener natur- og landbruksinteresser⁴⁶. I følge jordbruksforvalteren i kommunen er lærdommen fra hendelsene at det må forsikres en grundigere behandling av slike saker i fremtiden⁴⁷. Samarbeidsforumet for Lier-elva har bedt om at nye arbeider som skal gjøres med elva skal godkjennes etter samlet plan⁴⁸. Samtidig har Lier kommune i samarbeid med Fylkesmannen i Buskerud og Norges vassdrags- og energidirektorat utarbeidet

³⁹ I følge jordbruksforvalter Rønneberg Hauge (2001 [telefonsamtale]) hadde grunneierne en dialog med kommunen sommeren 1999 (se også Lier kommune 2000b). Seksjonsleder på planseksjon ble bedt om en vurdering i forhold til plan og bygningsloven. Han tolket plan og bygningsloven slik at det ikke var nødvendig med en byggesaksbehandling. I ettertid har derimot grunneierne fortsatt med steinlegging slik at omfanget har blitt mye større enn man kunne forestille seg (Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]).

⁴⁰ Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]

⁴¹ I følge Vannressursloven (tidligere Vassdragsloven) § 12 er gjenoppretting av vassdragsforløp tillatt når vassdrag tar ett nytt løp. Politianmeldelsen fra Venstre og Fylkesmannen av grunneierne knytter seg til at omfanget av gjenoprettelsen og skadene som er påført, går utenfor hvordan man kan tolke denne loven (Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]). Se også Lier kommune 2000b.

⁴² Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]

⁴³ I følge Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale] ser politikerne også at steinsettingen bidrar til å hindre erosjon og således mindre forurensning av elva.

⁴⁴ Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]

⁴⁵ Nævestad 2001 [intervju]

⁴⁶ Nævestad 2001 [intervju], Lein 2001 [intervju]

⁴⁷ Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]

⁴⁸ Rønneberg Hauge 2001 [telefonsamtale]

en informasjonsbrosjyre om hvilke lover og forskrifter grunneiere må forholde seg til før de iverksetter flomforebyggende tiltak og gjenoppretting av flomskader⁴⁹.

Regelverket gir lovnader om at man vil gå mer forsiktig frem ved nye arbeider i elva, men setter ikke absolutte grenser for nye inngrep. Selv om konflikten mellom natur og landbruk settes inn i en mer formell ramme og man tilstreber å ta hensyn til miljøverdier så langt det er mulig, rører ikke ved det ved det faktum at denne saken synes å romme en konflikt hvor det i beste fall må bli et kompromiss mellom miljø og landbruksverdier. Så langt har dette ledet til at miljøverdiene har blitt nedprioritert.

OM FORHOLDET MELLOM MARKAGRENSA, JORDVERN OG NÆRINGSUTVIKLING

Et annen interessant element ved koalisjonen rundt Grønne Lier, er at næringslivet er beskjedne i sine krav om nye utbygginger. De bedriftene som holder til i Lier trives her og gjør det godt. Disse bedriftene blir ikke truet av kommuneplanforslaget, og de uttrykker ikke behov for store, nye utbygginger⁵⁰. Bak en slik oppfatning ligger det også at næringslivet, gjennom en egen næringslivsgruppe, bestående av 25-30 bedriftsledere og næringskonsulent i kommunen, ble etablert som en egen *innspillgruppe* til planen. Erfaringene fra denne gruppa er at landbruket og næringslivet jobbet godt sammen, og at næringslivet viste stor forståelse for viktigheten av å bevare den gode landbruksjorda⁵¹. 1. desember 2000 presenterte de sine innspill til kommuneplanen, innspill som gikk inn for å bevare landbruksjorda slik som i dag.

En mulig konflikt mellom jordvern og areal til næringsliv ble således ikke noe resultat av denne prosessen. Derimot, når landbruksjorda er hellig, innebærer dette et press på markagrensa. Lier ønsker å opprettholde en balanse mellom bolig og næring, og dermed trengs det også en viss næringsvekst: "For å verne dyrka mark i ytre Lier ønsker kommunen å benytte arealer innenfor markagrensa i Kjekstadmarka (på Leirdalen/ Gunnaråsen) til næringsvirksomhet" (Lier kommune 2001a:4). Området har ikke dyrka mark og ikke spesielt store biologisk verdier, men friluftinteressene i området er derimot store (Lier kommune 2001a:24). Beboerne på Lierskogen, som har Kjekstadmarka som nærmest nabo, har derimot sagt at de heller vil ha Kjekstadmarka til næringsutvikling, enn andre områder i kommunen⁵². I forhold til boligutbygging sier planen nei til storstilt boligutbygging. I kapittel 8 i kommuneplanen, *Utbyggingsstrategi og tettstedsutvikling*, er hovedmålet: "All utbygging skal skje på en bærekraftig måte, og styrke grunnlaget for grønne Lier". I forhold til boligbygging,

⁴⁹ I brosjyren, "Når elva går amok - gjenoppretting av flomskader" (Lier kommune 2001f), står det følgende under prinsipper: "Før man setter i gang tiltak i eller i umiddelbar nærhet av vassdraget skal de godkjennes av både kommunen og statlige myndigheter. Det er i denne forbindelse et hovedprinsipp at naturlige prosesser i vassdrag så langt som mulig skal kunne foregå uten menneskelige inngrep og reguleringer. Lier kommune har vedtatt i vannbruksplanen for Lierelva å ha en restriktiv holdning til kanalisering og endringer av elveprofilene. Tiltak for erosjon- og flomsikring kan allikevel gjennomføres når vesentlige økonomiske interesser blir berørt, eller det er fare for at det kan oppstå skade på tekniske anlegg for strømforsyning, vann- og avløpsanlegg m.v". Videre om grunneiernes plikter står det: "Grunneieren er ansvarlig for å innhente nødvendige tillatelser til tiltak og for at tiltak blir gjennomført i samsvar med tillatelsen. Den som skal gjennomføre slike tiltak – enten det er grunneier, entreprenør eller andre - har plikt til å forvise seg om at tillatelse er gitt før de påbegynner arbeidet. Kommunen ved landbruksforvaltningen gir råd og veiledning om et planlagt tiltak er søknadspliktig og hvordan en skal gå fram" Det vises ellers både til Plan- og bygningsloven, Vannressursloven, Laks- og innlandsfiske loven og Jordloven for hjemmel.

⁵⁰ Nævestad 2001 [intervju], Aass 2001a [intervju]

⁵¹ Aass 2001b [telefonsamtale]

⁵² Argumentasjonen her er at dette området anses som mindre verdifullt naturmessig enn andre områder. Det ligger næringsvirksomhet allerede nær markagrensa, og det vil være naturlig å forlenge denne innover markagrensa, enn å blande næringsvirksomhet og boliger på ett annet sted som ikke ennå har noe næringsvirksomhet (Aass 2001b [telefonsamtale]).

legger kommunen opp til at boligbyggingen ikke skal overstige 1500 boenheter i løpet av planperioden (2002-2013). (Lier kommune 2001a:15). Spørsmålet er om dette er forenlig med Grønne Lier? I planen svarer kommunen selv:

Vi mener svaret er ja. En vekst på 1500 boenheter i planperioden, ca 125 boenheter pr. år, vil være forenlig med å ivareta Grønne Lier på lang sikt, forutsatt at det velges et utbyggingsmønster som verner om landbruksarealer, verdifulle naturområder og markerte grøntdrag (Lier kommune 2001a:4.)

Ved kommuneplanutvalgets behandling av Rådmannens høringsutkast 21. juni 2001 har Venstre følgende innvending til dette:

Boligutbyggingen i Lier, både i perioden og i et langsiktig perspektiv, baseres på visjonen "Grønne Lier – også i fremtiden", hvilket tilsier en lav vekst. 800–max 1000 boliger i planperioden 2002-2013 (Lier kommune 2001b:11).

Venstres forslag fikk kun Venstres ene stemme. I tillegg falt SVs forslag om å tilrå max 1200 boliger. Venstre og SV tilrår heller ikke at det bygges en golfbane ved Ulven/Påverud. Dette forslaget fikk heller ikke støtte, og Rådmannens forslag ble stående (Lier kommune 2001b).

I hvilken grad en slik utbygging er bærekraftig eller ikke, er ikke lett å avgjøre. Det synes derimot som om det ikke bare er miljøargumenter som ligger bak oppfatningen om Grønne Lier. – I følge kommunalsjefen er begrepet også et argument for å bevare den sosiale integrasjonen i bygda⁵³:

Hvis vi hadde gått inn for mer boligvekst, ville det kunne resultere i flere konflikter; det ville kunne innebære endringer i de lokalsamfunnene som allerede fungerer godt, og det ville kunne innebære økte kostnader i forhold til utbygging av skoler osv. Det er altså ikke bare natur og miljøverdier som ligger bak Grønne Lier.

GRØNNE LIER: RETORIKK ELLER PRAKSIS?

Til tross for at forslaget til kommuneplanen gjennomgående bruker retorikken om Grønne Lier, ser vi altså at det finnes spenninger i diskursen⁵⁴. Vissheten om at Lier er en attraktiv kommune å bo i, sammen med det begrensede omfang av areal for næringsvirksomhet og boligbygging gjør at konfliktene nærmest står i kø (Lier kommune 2001a:5):

- Vekst eller vern
- Dyrka mark kontra marka
- Næringsliv kontra friluftsliv
- Trafikkstøy og forurensing kontra bomiljøer

Sett på bakgrunn av Liers unike posisjon som en kommune som "alle vil ha en bit av", vitner kommuneplanen om en bevisst holdning til å stå i mot press om vekst og utbygging og viktigheten av å bevare naturgrunlaget vektlegges; bruken av begrepet Grønne Lier er gjennomgående i hele planen. I behandlingen av kommuneplanen er det således ikke riktig å si at visjonen om Grønne Lier bare er symbolikk og retorikk; bak Grønne Lier skjuler det seg ikke noen storstilt satsing på utbygging. Det er likevel riktig å påpeke at behandlingen av Lierelva vitner om spenninger i diskursen og at kommunen ikke forholder seg kategorisk nei til å ta av markagrensa.

⁵³ Aass 2001a [intervju]

⁵⁴ Høsten 2001 har planen vært til offentlig ettersyn. Planen er at politikere skal treffe endelig beslutning om kommuneplanen januar 2002 (Moen 2001a [telefonsamtale]).

3.4.2 Lokal Agenda 21 som Medvirkning

3.4.2.1 Presentasjon av diskursen

I kapittel 28 i Agenda 21 er det de prosessuelle sidene som er trukket frem; fokuset er på å få i gang en "samtale" lokalt som skal ha karakter av å være en læringsprosess (UN 1993). I tankegodset fra kapittel 28, ligger det at økt lokal medvirkning skal gi økt fokus på miljø. Når norske myndigheter i 1996 og 1997 for alvor oppfordret kommunene til å satse på LA21, var en av de tydeligste argumentene som ble målbåret fra statlig side at LA21 kunne bli en vitamininnsprøytning for demokratiet; det skulle bidra til å fornye lokaldemokratiet. LA21 brukes her som et virkemiddel for å stimulere til økt interesse for lokalpolitikken. Dette innebærer at LA21 delvis blir koplet fra den miljøpolitiske debatten (Aall 2000:75). I diskursen om LA21 som fornying av lokaldemokratiet er medvirkningen selve kjerneelementet. Det viktige er å åpne for folkelig medbestemmelse, og det sekundære er at retningen går i miljøvennlig retning. Fokuset er på å initiere en prosess framfor å legge klare føringer i miljøvennlig retning.

I forhold til Lier var medvirkningstankegangen tidlig sentral i LA21-arbeidet. I vedtaket (Lier kommune 1998a): "Lokal Agenda 21 i Lier – Handlingsplan for bærekraftig utvikling 1998-99" trekkes det frem at arbeidet med Lokal Agenda 21 skal knyttes til prosjektet "demokrati, deltakelse og styring", – som innebærer politisk deltakelse i møter med lokalsamfunnet/"liungene". Det trekkes også frem at Lokal Agenda 21 kobles i denne omgang til lokalsamfunnsutviklingen ved integrering i kommuneplanarbeidet for Lierskogen og at det ved utarbeiding av handlingsplanen for lokalsamfunnsutvikling skal avklares den videre sammenheng med Lokal Agenda 21. I *lokalsamfunnsplanen* (Lier kommune 1999b) er det – med unntak for koblingen helt innledningsvis i rapporten – derimot ingen referanse til (Lokal) Agenda 21 eller bærekraftig utvikling. Dokumentet omtaler sosiale og kulturelle aspekter ved å skape et godt lokalsamfunn. Sentralt her ligger det å skape flere kontaktflater og samarbeid mellom befolkning og kommunen, og det legges frem forslag til opprettelse av organer. Slike ord som "trivsel", "velvære" og "medbestemmelse" karakteriserer dokumentets innhold.

Den første store medvirkningsprosessen som kommunen igangsatte etter LA21-vedtaket, var arbeidet med kommunedelplanen for Lierskogen. I saksfremlegget fra Rådmannen – som tok for seg organiseringen av prosessen – ble det pekt på at bærekraftig utvikling og Lokal Agenda 21 var et viktig incitament for å gjennomføre planprosessen med utvidet medvirkning (Lier kommune 1998c). Prosessen på Lierskogen dannet bakgrunnsrammen for *kommuneplanprosessen* som ble startet i år 2000. I etterkant av kommuneplanprosessen ble det vedtatt i kommunestyret 6. februar 2001 å lage en særskilt rapport som tok for seg de bygningsmessige og fysiske forhold ved Lierstranda⁵⁵. Prosjektet ble gjennomført i bred dialog med og medvirkning fra beboere, næringsliv, kommunen og andre involverte aktører som har interesser i området. 25.05.01 forelå det en rapport fra arbeidet med tittel: "Prosjekt Lierstranda. Alternativer for arealbruk – Mulighetsstudie" (Lier kommune 2001c).

I tillegg til planprosessene knyttet til kommuneplan arrangerte også kommunen en miljøkonferanse høsten 2000. Konferansen resulterte i en lokal Fredrikstad-erklæring; "Lier-erklæringen – Fra ord til handling". Som utgangspunkt for erklæringen står det (Lier kommune 2000e):

⁵⁵ Området har i lang tid vært utsatt for en utvikling som har forringet bomiljøet. Utbygging av vei, jernbane, nærings- og havneutvikling i og utenfor Lierstranda har ført til mye trafikkstøy og store miljøbelastninger (Lier kommune 2001c).

Lier kommune har tatt utfordringen fra FNs miljøkonferanse i Rio i 1992 og sluttet seg til Fredrikstad-erklæringen og Kretsløpserklæringen, vi har laget en Handlingsplan for bærekraftig utvikling. Miljøkonferansen inviterer til konkretisering, nå skal vi gå fra ord til handling.

Miljøerklæringen består av en felles del for hele Liersamfunnet, samt en del der enkelte kan slutte seg til erklæringen ved å fylle ut egne mål for sine virksomheter. Det vises også til de tre sentrale målene som kommunen allerede har vedtatt igjennom handlingsplanen for bærekraftig utvikling 2/2-1999. Erklæringen er sendt ut til diverse lag, foreninger og bedrifter slik at de enkelte kan slutte seg til den.

Det kanskje mest profilerte medvirkningsprosjektet, som har kommet i gang i løpet av foregangsprosjektet, er Nøstehagen bo og servicesenter. Der har 70 mennesker i naboområdet vært med på idédugnad. Senteret er nå åpnet, og er bosted for pensjonister, samtidig som det er grendehus for folk i området. Miljøprofilen er ivaretatt ved at man har etablert kildesortering, varmepumpe til oppvarming, samt lys- og varmeregulering (Dagfinnrud mfl. 2001).

3.4.2.2 Analyse av diskursen

Oversikten over viser hvordan medvirkningsbiten hele tiden har stått sterkt i kommunen. Spørsmålet som stilles er derimot i hvilken grad medvirkningsdiskursen har klart å integrere miljødimensjonen i de føringer som er lagt på prosessene? Går medvirkningen på bekostning av miljøbevisstheten?

TO PARALLELLE LØP I INNLEDNINGEN

Det er i så måte interessant at det i 1999 ble laget to handlingsplaner: I *lokalsamfunnsplanen* (Lier kommune 1999b) er det – med unntak for koblingen helt innledningsvis i rapporten – ingen referanse til (Lokal) Agenda 21 eller bærekraftig utvikling. Sentralt her ligger det å skape flere kontaktflater og samarbeid mellom befolkning og kommunen, det tas også til orde for å opprette fora for slike diskusjoner. Innholdssiden – hvilke saker disse foraene og rådene skal drøfte – er ikke knyttet til miljøutfordringene. Liers tidligere miljøvernrådsgiver peker på at det var noe diskusjon om hvorfor man laget to handlingsplaner; en om lokalsamfunnsutvikling og en for bærekraftig utvikling⁵⁶: Blant annet hadde Rådmannen spurt miljøvernrådsgiveren om hvorfor dette ikke var koblet sammen til en plan. Rådsgiveren trekker frem at kultursjefen – som hadde ansvar for lokalsamfunnsutvikling – ville koble dette til kultur og at aspektet om bærekraftig utvikling ikke skulle knyttes eksplitt til dette. Kommunalsjefen peker på at bakgrunnen for at det ble laget to planer skyldes vel så mye at LA21 var veldig nytt den gangen og at man ikke var kommet langt nok i se LA21 og medvirkning i sammenheng. ”Det er lettere å koble dette sammen i dag, og jeg tror ikke at det ville blitt laget to planer i dag”⁵⁷.

HVORDAN BLE MILJØVERDIENE FORANKRET I PILOTPROSJEKTET PÅ LIERSKOGEN?

Pilotprosjektet for kommuneplanen (2002-2013), var prosessen på Lierskogen som ble satt i gang i 1998. Man brukte arbeidsbokmetoden som arbeidsform for medvirkningen. Dette var en tid hvor man nettopp var i ferd med å få LA21-arbeidet i gang. Samtidig integrerte man ikke begrepene LA21 og bærekraftig utvikling i spørsmålene i arbeidsboken. Dette kan tyde

⁵⁶ Rusten 2001 [intervju]

⁵⁷ Aass 2001a [intervju]

på at prosjektgruppa, allerede i den innledende fasen av arbeidet, så store utfordringer knyttet til det å få innarbeidet miljøspørsmål og andre miljøaspekter på en best mulig måte i planprosessen (Midtskogen mfl. 1999:55). Da arbeidet kom i gang, bestemte derimot prosjektgruppa – som besto av representanter fra kommunen og fra noen utvalgte lag og foreninger i kommunen — at man ved orientering om opplegget skulle bruke begrepet ”miljøvennlig” i stedet for begreper som ”bærekraft” eller ”Lokal Agenda” (Midtskogen mfl. 1999).

Arbeidsgruppene ble bedt om å vurdere hvorvidt deres forslag til plan var i tråd med en god utvikling for miljøet. I svarene fra gruppene kommer det frem at alle gruppene har svart at deres eget forslag er i tråd med en miljøvennlig utvikling. Ingen av gruppene har derimot problematisert begrepet ”miljøvennlig utvikling” i forhold til noen av de vurderingskriteriene som ble lagt til grunn (Midtskogen mfl. 1999:56). Midtskogen mfl. (1999:57) stiller spørsmål om at denne litt ”lettfattelige” omgangen eller drøftingen av miljøspørsmål kan skyldes at miljødebatten ikke er blitt tilstrekkelig stimulert fra kommunens side. Utfallene av debattene i gruppene kan derimot sees som miljøvennlige, både i forhold til bevaring av markagrensa og jordvern. Det er derimot usikkert hvorvidt dette skyldes hensynet til naturmiljøet eller et ønske om å skape best mulige livsvilkår for de som allerede bor i Lier (Midtskogen mfl. 1999:58). Det er et åpent spørsmål i hvilken grad kommunens opplegg representerte ”miljøprofilen” godt nok i denne prosessen. Det er et enda åpnere spørsmål hvordan naturmiljøets kår i planforslaget hadde vært uten sterke føringer fra kommuneadministrasjonen i denne plansaken.

Kommunalsjefen påpeker at lærdommen fra prosessen på Lierskogen var at det mandatet som i utgangspunktet var gitt fra kommunen ble oppfattet som for detaljstyrende. Folk opplevde at arbeidsbokmetoden i for stor grad virket begrensende og ikke ga muligheter. Dette var friskt i minne da man skulle lage et opplegg for kommuneplanprosessen⁵⁸.

BÆREKRAFTIG UTVIKLING SOM GRUNNLEGGENDE PREMISS I KOMMUNEPLANPROSESSEN?

Ved starten på kommuneplanprosessen i 2000 lagde administrasjonen et forslag til spørsmålshäfte for befolkningen. Forslaget ble ikke like godt likt av alle politikerne og det var diskusjoner om det var for mange ord som la føringer på debatten⁵⁹. I følge Venstres Vogt Johansen ble flere formuleringer lagt om slik at de ble mindre førende⁶⁰. Dette gjorde i følge henne at spørsmål som dreide seg om miljø ble gjort vagere. En diskusjon som ble tatt var hvorvidt en skulle ta i bruk begrepene LA21 og Bærekraftig utvikling. Flere av mine informanter peker på at disse begrepene med vilje ble nedbetont med den begrunnelse at begrepene virker fremmedgjørende og forslitte. Venstres representant sier at hun gjerne ville at begrepet bærekraftig utvikling skulle brukes, men at hun ikke nådde frem med sin argumentasjon⁶¹. Miljøvernrådgiveren trekker frem at han likevel synes at det heftet som ble sendt ut var ”solid på miljøsidene”, men at det er et poeng at de deltagende i gruppene som skulle svare på dette ikke fikk miljøbegreper av oss, men selv måtte ”finne ordene” de skulle bruke⁶².

Et ytterligere element er at man i følge handlingsplanen for bærekraftig utvikling i 1999 hadde bestemt at man skulle legge miljøkravene til grunn for prosessen. Derimot var ikke

⁵⁸ Aass 2001b [telefonsamtale]

⁵⁹ Larsen 2001a [intervju]

⁶⁰ Vogt Johansen 2001 [intervju]

⁶¹ Vogt Johansen 2001 [intervju]

⁶² Knudsen 2001a [intervju]

disse kravene noe som arbeidsgruppene fikk kjennskap til da de gikk i gang med sine arbeider. Uformingen av disse miljøkravene ble det jobbet med parallelt i administrasjonen mens arbeidsgruppene jobbet med sine to hovedspørsmål: Hvordan skal Lier utvikle seg de neste 30-40 årene? og, Hvordan skal din skolekrets utvikle seg de neste 30-40 årene? Miljøkravene ble isteden drøftet politisk utover høsten 2000 og ble først presentert i høringsutkastet våren 2001^{Vedlegg3} (Lier kommune 2001a: 7). Kommunalsjefen⁶³ peker på at de ikke er riktig å se disse som helt atskilte prosesser, siden man hele tiden prøvde å se på hva arbeidsgruppene gjorde i sine arbeider og hvilke konsekvenser dette fikk for miljøkravene. Kommunalsjefen påpeker derimot hvor vanskelig det er med balansen "mellom å legge miljøføringer på deltakelsesprosessene, samtidig som man vil skape en prosess som er reell og hvor befolkningen skal få uttale seg fritt om det de vil".

Samtidig viser innspillene fra medvirkningsprosessene i kommunen at befolkningen har kommet tilbake til politikerne med svar som var overraskende miljøvennlige i forhold til syn på vekst, jordvern, kollektivtrafikk og vern av markagrensa. Ordføreren uttaler at "deltakelse fremmer de gode miljøløsningene"⁶⁴. I følge ordføreren er det bare en skolekrets (Hennummarka) som har vært negative til kommuneplanen. Også på Lierstranda har man fått beboerne i tale etter at det har vært misnøye med behandlingen beboerne har fått her⁶⁵. Prosessen som var igangsatt på Lierstranda involverte ulike beboerforeninger og næringslivsgrupper som sammen skulle uttale seg om spørsmålet om Drammen Havn⁶⁶.

Vogt Johansen er godt fornøyd med fokuset på medvirkning, men mener at det tradisjonelle miljøvernet og spesielt det biologiske mangfoldet taper ved denne fokuseringen.⁶⁷

Vi burde egentlig hatt to personer med ansvar for miljø i kommunen; en miljøvernrådgiver og en LA21-koordinator. Vi trenger både kompetanse på det natur/miljøfaglige og på deltakelse og medvirkning.

Vogt Johansen vil ikke kritisere administrasjonen, men peker isteden på den manglende vilje til oppfølging som finnes blant politikerne i forhold til de mer "grønne" naturverdiene. Hun trekker særlig frem en "bevisstløshet" i forhold til Lier-elva.

DELTAKELSE I LIER: FORSØK PÅ Å FINNE DEN "RETTE" BALANSEN MELLOM MEDVIRKNING OG MILJØ

Gjennomgangen ovenfor tegner et bilde av en kommune som til en stor utstrekning har satset på lokal medvirkning. Mine informanter trekker frem at det i løpet av 90-tallet har skjedd en betydelig endring mht. å invitere befolkningen med i deltakelsesprosesser, men også i forhold til å være en åpen kommune. Det kan i denne sammenheng også trekkes frem at ordføreren prøver å få til minst et bedriftsbesøk i måneden og at hun satser på å besøke alle bedriftene i kommunen. Hun har også en sesjon som heter "ordføreren på krakken", hvor hun tar med seg en krakk og reiser rundt til alle skolekretsene i sommerhalvåret for å svare på spørsmål. Kommunen har også brukt flere millioner kroner på å gjøre i stand et servicetorg i Rådhuset, og ordføreren har flyttet sitt kontor til førsteetasje i Rådhuset like bak servicetorget, for å være tilgjengelig for innbygger som vil stikke innom⁶⁸.

Det synes ikke å være belegg for å si at miljøverdiene underkommuniseres fra administrasjonens side i disse prosessene. Her er det tidligere trukket frem at Lier kommune

⁶³ Astrid Aass 2001b [telefonsamtale]

⁶⁴ Nævestad 2001 [intervju]

⁶⁵ Dalby 2001 [telefonsamtale]

⁶⁶ Se nærmere om spørsmålet om Drammen havn under pkt. 3.4.3.2: "Analysen av diskursen om global bærekraft"

⁶⁷ Vogt Johansen 2001 [intervju]

⁶⁸ Nævestad 2001 [intervju]

gjennom *sektor for samfunnsutvikling* er blitt et lim i organisasjonen som skal forsøke å tenke miljø i alle sammenhenger. Responsen fra befolkningen viser også at de vil prioritere miljø. Derimot kan det synes som det er en spenning mellom lokaldemokratiet og miljø i *måten* det kommuniseres på. Dette er kanskje synligst fra politikernes side, i det man er redd for å legge for sterke føringer på befolkningen. Denne skepsisen kan henge sammen med at Lier kommune legger stor vekt på å være en åpen kommune, og dermed vil være forsiktig med å styre hva befolkningen skal mene. En kan således si at politikerne fortsatt strever litt med å finne en balanse mellom medvirkning og miljø, og hvilken grad av styring man skal ha rundt slike prosesser.

3.4.3 Lokal Agenda 21 som Global bærekraft

3.4.3.1 Presentasjon av diskursen

I følge Aall (2000:43) er utfordringen i forhold til "å ta et globalt perspektiv på LA21-arbeidet" å vise hvordan man kan omforme det globale til en lokal problematikk. Poenget er da særlig å tydeliggjøre betydningen av lokale handlinger, tiltak og valgsituasjoner. I forhold til det miljøpolitiske innholdet er det særlig viktig å etablere en ny miljøpolitisk *forståelse* som erkjenner viktigheten av å forholde seg til de globale miljøproblemene, hensynet til fordeling mellom nord-sør, føre-var prinsippet og reduksjonsorientering i forhold til ressursbruk og utslipp.

Ideen om at Lier gjennom sitt arbeid med LA21 også skulle bidra til å ta vare på miljøet globalt var fremtredende i de første grepene Lier gjorde gjennom ad-hoc utvalgets innstilling i 1997. Her gis en bred gjennomgang av bakgrunnsrammen fra Rio-avtalen og om forskjell på miljøvern og bærekraftig utvikling. Det påpekes at de globale temaene i særlig grad dreier seg om (Lier kommune 1997a):

- Forbruk av energi totalt
- Forbruk av fossilt brensel (transport)
- Forbruk av materialressurser
- Tap av biologisk mangfold

Kommunen har satt fokus på alle disse temaene i årene som er jobbet med LA21. I handlingsplanen for bærekraftig utvikling fra 1999 har kommunestyret vedtatt en målsetning om å stabilisere forbruket av energi og elektrisitet på 1998-nivå. I kommuneplanutkastet har dette blitt reformulert slik at målet nå er:

Spesifikt forbruk av energi og elektrisitet (forbruk av energi pr. innbygger, husholdning, areal) skal stabiliseres på 1998 nivå innen år 2006 gjennom økt satsing på energieffektiv utbygging, enøk-tiltak og holdningsskapende tiltak. Andelen elektrisitet av det totale energiforbruket skal reduseres med 10 % i planperioden ved satsing på nye fornybare energikilder. Minst 2/3 av all ny utbygging skal benytte vannbåren oppvarming, og det skal søkes tilrettelagt for felles vannforsyningsløsninger (Lier kommune 2001a).

De to siste store kommunale byggene som er bygget, Nøstehagen bo og omsorgsenter og Lierbyen skole, har fått vannbåren varme. Kommunen har også igangsatt kildesortering. I forhold til fossilt brensel og transport er utfordringen å "legge til rette for ulike formål slik at transportbehovet blir redusert" (Lier kommune 2001a:13). Det pekes også på at "godt kollektivtilbud og miljøvennlige transportløsninger skal være premisser ved utbygging av nye områder" (Lier kommune 2001a:12).

Fokuset på biologisk mangfold er delvis en del av diskursen om Grønne Lier. Derimot innebærer biologisk mangfold også et globalt ansvar ved at artsmangfoldet ut i fra en global

forståelse og internasjonale normer har krav på bevaring. Deler av diskusjonen om Lier-elva kan plasseres inn i en slik diskurs. I særlig grad Venstre har reist spørsmålet om å bevare Lier-elva av hensyn til det biologiske mangfoldet.

Spørsmålet om havneutviklinga i Drammen kan plasseres om ikke et globalt, så i alle fall i et regionalt og nasjonalt perspektiv. I følge Arbeiderpartiets Sigurd Lein er en utbygging av Drammen havn en god miljøløsning. Gjennom å bygge opp havnen samtidig som man tilrettelegger for at NSB kan løse mange av problemene med mellomlang transport, vil man kunne styrke NSB i konkurranse med veisektoren. I følge Lein innebærer det å jobbe for en bærekraftig utvikling at man også løser storbyproblemet. "Her tar man et mer regionalt/nasjonalt og globalt ansvar" ⁶⁹.

3.4.3.2 *Analyse av diskursen*

Et kritisk blikk på diskursen om Global bærekraft innebærer en analyse av (1) i hvilken grad disse globale temaene som Lier har fokusert innvirker på den kommunale politikken, og (2) i hvilken grad det har utviklet seg en miljøforståelse i lokalsamfunnet som virkelig er forankret i globale miljøforpliktelser.

ENERGISPØRSMÅLET ENGASJERER, MEN FORTSATT ET STYKKE IGJEN

I forhold til energispørsmålet kan Lier kommune vise til at de to siste store kommunale byggene som er bygget i kommunen, Lierbyen skole og Nøstehagen bo og omsorgsenter, er bygget med vannbåren varme. Dette ble gjort til tross for at det økonomisk på kort sikt ville være billigere med tradisjonelle energiløsninger. Vurderingen som ble gjort bak dette vedtaket er at vannbåren varme både var en bedre miljøløsning, tilbød bedre komfort samt at det på lang sikt – med utsikter om høye elektrisitetspriser fremover – ville være en langsiktig god investering⁷⁰. Ved saksframlegget omtaler rådmannen at kostnadene ved en slik løsning ble dyrere enn antatt, men at han likevel vil tilrå dette⁷¹. Begrunnelsen er "... den profilen Lier kommune ønsker å ha i forhold til en bærekraftig utvikling og Lokal Agenda" (Lier kommune 1999c:3).

Derimot er det tydelig at spørsmålet om energiforbruk er et problematisk felt. Da kommunen vedtok at man skulle stabilisere energiforbruket i handlingsplanen fra 1999, knyttet man ikke dette til mål og realisme. Det var ikke problematisert i forhold til ambisjonsnivå og hvordan man skulle klare å nå målet⁷². Lier kommune er en kommune i vekst, med mange unge mennesker som reiser mye og forbruker mye energi, og dette ligger bak reformuleringen av målsetning om stabilisering i forhold til bruk pr innbygger, husholdning og areal⁷³ (Lier kommune 2001a:12). Det man har funnet ut etter nærmere drøftinger er at det er mest å spare i forhold til oppvarming ved nye bygg. I kommuneplanen har man da også et restriktivt krav om at "minst 2/3 av all ny utbygging innenfor planperioden skal benytte vannbåren varme" (Lier kommune 2001a:12). Av mine informanter i kommunestyret vektlegges det derimot at en slik formulering er et mål som man ikke kan forholde seg til uten å også tenke bedriftsøkonomiske hensyn. Høyres Falch Zapffe uttaler i denne sammenheng

⁶⁹ Lein 2001 [intervju]

⁷⁰ Brekken 2001 [telefonsamtale]

⁷¹ Venstres Tove Sæteren peker på at dette vedtaket var særlig viktig for forståelsen av alternativ energi blant kommunens politikere (Sæteren 2001 [telefonsamtale]).

⁷² Brekken 2001 [telefonsamtale]

⁷³ Brekken 2001 [telefonsamtale]

at⁷⁴: ”Et mål er ikke nødvendigvis et pålegg”. Isteden trekker politikerne frem at man få til en god dialog med utbyggerne og at det holdningsskapende arbeidet skal bidra til forståelse for alternative energiløsninger. Dialogen foreløpig viser derimot at det er en lang vei å gå, og at forståelsen ennå ikke er helt tilstede for slike løsninger⁷⁵. Flere av mine informanter trekker derimot frem at man allerede har begynt å se noen resultater; blant annet ved at en gartneri-bedrift i Lier har valgt å gå over fra oljefyring til biobrensel, samt at Lier boligbyggelag er i dialog med kommunen og at det planlegges å bygge nye boliger med vannbåren varme⁷⁶. Situasjonen viser likevel at det ikke er oppslutning for å sette strengere krav ved nybygging.

TRANSPORT OG SKOLEKRETSENE

På samme måte opplever Lier kommune konfliktuerende mål i forhold til å begrense transportbehovet og å opprettholde skolekretsene. Det å opprettholde skolekretsene er en av tre hovedmål for hele kommuneplanen⁷⁷.

Med det bosettingsmønsteret som Lier har, og som vi anser som et gode, oppstår det et stort behov for transport mellom bosted og de stedene der folk arbeider, går på skole og oppsøker fritidssysler (Lier kommune 2001a:13).

På bakgrunn av en slik prioritering av et spredt bosetningsmønster – og med bevisstheten om transportbehovet dette innebærer, kunne en kanskje forvente en sterkere satsing på kollektivtrafikken. Her har man derimot ikke planer om at kommunen skal gjøre mer enn å påvirker regionale muligheter og NSB til å forbedre kollektivtilbudet i retning Oslo og Drammen og lokalt i Lier (Lier kommune 2001a: pkt 9.2 mål for transport). Som sammenlikning kan det f.eks. vises til Ål kommune som har en mer offensiv holdning i forhold til kollektivtransport⁷⁸.

HAVNEUTVIKLING: VEKST ELLER VERN? NASJONALT, REGIONALT ELLER LOKALT ANSVAR?

I tillegg til oppbygging av skolekretsene, som anses som et gode, finnes det også andre saker som synliggjør at det kan være problematisk å *ta et globalt ansvar*. Spørsmålet om hva som skjer med de arealene på Lierstranda som er en del Drammen Havn⁷⁹, er et av de mest sentrale sakene i forhold til en diskusjon om bærekraftbegrepet. Sentralt står spørsmålene om i hvilken grad området skal brukes til boliger, til næringsvirksomhet, om man skal bygge en godsterminal og om man skal ha en containerhavn der. Etter at samarbeidsgruppa for Lierstranda hadde levert sin mulighetsstudie 25.5.01 (Lier kommune 2001c) ble saken

⁷⁴ Falch Zapffe 2001 [e-post korrespondanse], Det samme uttaler Senterpartiets Anders Moen 2001b [e-postkorrespondanse].

⁷⁵ Brekken 2001 [telefonsamtale]

⁷⁶ Et viktig incentiv her er også at Husbanken gir tilskudd ved en slik løsning (Brekken 2001 [telefonsamtale]).

⁷⁷ Senest ved den nasjonale konferansen Synergi 21 i Stavanger uttrykte ordfører Nævestad at Lier vil prioritere at disse 10 skolekretsene opprettholdes.

⁷⁸ Jf. Kapitlet om Ål kommune.

⁷⁹ Deler av Drammen Havn ligger under Liers kommunegrense. Ved kommuneplanprosessen høsten 2000 ble det laget et forslag til kommunedelplan for Drammen Havn datert 26.10.00. På bakgrunn av denne prosessen ble det 6.2.01 vedtatt i kommunestyret i Lier å sette i gang et ”prosjekt Lierstranda” om Lierstrandens fremtid. Prosjektet skulle gjennomføres i bred dialog og med medvirkning fra beboere, næringsliv, kommunen og andre involverte aktører som har interesser i området (Lier kommune 2001c:2). Bakgrunnen for prosjektet er at Lierstranda gjennom lang tid har vært utsatt for en utvikling som stadig har forringet bomiljøet. Utbyggingen av vei, jernbane, nærings- og havneutvikling i og utenfor Lierstranda har ført til store trafikk- støy og miljøbelastninger. Det er knyttet stor usikkerhet til hvordan området blir i framtida. Da forslaget til kommunedelplan for Drammen Havn ble behandlet i kommunestyret høsten 2000 valgte kommunestyret å utsette sluttbehandlingen og se kommunedelplanforslaget som innspill til arbeidet med ny kommuneplan (Lier kommune 2000c, Lier kommune 2001c:2).

diskutert i kommuneplanutvalget 21.6.01 (Lier kommune 2001b). Partiene fattet da et foreløpig vedtak i saken (Lier kommune 2001b:12):

Lierstranda/Frydenlund skal opprettholdes som et boligområde, og dette skal være en premiss for videre utvikling av områdene på Lierstranda/havneområdet/Gilhus. Videre utbygging av Drammen Havn skal stoppe ved tømmerterminalen. Dersom det blir behov for arealer til en eventuell godsterminal på Lierstranda er det *ikke* aktuelt med en lokalisering mellom tømmerterminalen og E18. En godsterminal i området må i tilfelle legges til nyutfylte områder mellom tømmerterminalen og Drammen grense (bak Schreinerbygget), og en konsekvensutredning må avklare hvorvidt det er mulig og ønskelig med en slik plassering. Containerhavn på Lierstranda er ikke aktuelt.

Alle partiene var i saksdrøftingen klare på at de ikke ville ha containerhavn, derimot er det forskjeller i synet mellom partiene om synet på mulighetene for å bygge en godsterminal og i forhold til mulighetene for videreutvikling av havna ved å ta i bruk nyutfylte områder. Venstres forslag som kun fikk 1 stemme innebar følgende (Lier kommune 2001b:9):

... en videre utvikling av Drammen Havn i Lier er ikke ønskelig og videre utfyllinger stoppes. [...] godsterminal er ikke aktuelt på Lierstranda. Områdene utvikles på sikt til boligformål og lettere næring.

Bortsatt fra Venstre er det SV som i størst grad har vært skeptiske. Forslaget til SV er derimot ikke like kategorisk; de sier nei til nye utfyllinger av havna men holder mulighet for utbygging og godsterminal åpen (Lier kommune 2001b:8). Aps Sigurd Lein⁸⁰ sier at når man jobber for en bærekraftig utvikling, må man løse storbyproblemet, – og ved at man legger til rette for en utbygging av Drammen havn "tar man et regionalt/nasjonalt og globalt ansvar". Venstres Vogt Johansen sier følgende: "Vi går som eneste parti imot denne. Er det vår plikt å legge opp til at utviklingen skal gå fortere? Istedenfor burde vi legge opp til at vi burde kunne gå ned i forbruk". Å hindre en havneutvikling er ut ifra Venstres syn viktig for å begrense forbruket og minske skipsfarten inn til Drammen, men Venstre møter i sin argumentasjon et krav om å tilpasse seg samfunnsutviklingen: man kan ikke stoppe utviklingen, oppgaven er heller å lage så bærekraftige løsninger som mulig innenfor denne rammen. Venstres standpunkt er således et prinsipielt nei til vekst. Kommunalsjef Aass, som selv satt i samarbeidsgruppa for Lierstranda, betegner den løsningen som foreløpig er truffet som vennlig innstilt overfor beboernes ønsker. Næringslivet kunne nok ha ønsket mer næringsarealer, men i følge kommunalsjefen innser de også viktigheten av at boligområder danner premiss for videre utbygginger av Drammen Havn⁸¹. Rådmannen peker også på at den prosessen som har vært på Lierstranda har vært viktig i forhold til å ta beboerne på alvor etter at de i lang tid har vært misfornøyde med utviklingen på dette området⁸². Slik Arbeiderpartiets Sigurd Lein⁸³ ser saken er en løsning med begrenset utbygging "et godt eksempel på hvordan miljøinteressene og næringsinteressene går hånd i hånd, – selv om det nok er næringsinteressene som dominerer".

VENSTRE SAVNER ET FOKUS PÅ DET BIOLOGISKE MANGFOLDET

Venstre mener også at politikernes oppmerksomhet rundt det biologiske mangfoldet er for dårlig. Vogt Johansen peker på en aktuell sak som var oppe i kommunestyret i mars 2001 og hvor friluft- og miljøinteresser sto i mot næringsinteresser. Saken dreide seg om at en grunneier ville bygge en 900 meter lang landbruksveg (enkel traktorveg) for å kunne ta ut hogst gjennom et område som av Fylkesmannens Miljøvernavdeling ble vurdert som

⁸⁰ Lein 2001 [intervju]

⁸¹ Aass 2001b [telefonsamtale]

⁸² Dalby 2001 [telefonsamtale]

⁸³ Lein 2001 [intervju]

verneverdig i forbindelse med barskogvern (Lier kommune 2001d). Drammen og Opplands turistforening involverte seg også i saken og på den støtter Venstre seg i sin argumentasjon. Venstres representant i Nærings- kultur og miljøutvalget, Tove Sæteren, fremmet følgende forslag i utvalget:

... Søknad om bygging av landbruksvei avslås i denne omgang. Av hensyn til de store miljøverdiene bør området ha spesiell skogbehandling, såkalt lukkede hogstformer, uten veier og flatehogster. Hensynet til storfugl og rovfugl må ivaretas (Lier kommune 2001d:1)

Venstres forslag fikk 3 (1 V, 1 SV og 1 H) av 15 stemmer. Det endelige vedtaket sa ja til landbruksveg, dog med krav om begrensninger i forhold til hvor mye som er tillatt hogget og at hensynet til rovfugl skal ivaretas (Lier kommune 2001d:1). I følge Arbeiderpartiets Sigurd Lein er saken en vanskelig sak: "Bonden hadde gjort noen innrømmelser, og man kunne ikke nekte ham å bygge. Det ville sende ut helt gale signaler. Hadde vi sagt nei til bonden, ville vi kunne blitt oppfattet som urimelige og særlig negative"⁸⁴. For Venstres Tove Sæteren holdt det ikke med at det hadde vært en dialog mellom kommunen og bonden; "denne saken var av en prinsipiell art"⁸⁵.

GRØNNE LIER SKYGGER FOR DET GLOBALE PERSPEKTIVET?

Spørsmålet om hva som er mest bærekraftig eller prisverdig miljøvennlig holdning skal det ikke taes stilling til her, poenget er derimot at flere av disse sakene synliggjør at ikke alle er like enige i hvilken politikk som føres på miljøområdet. I særlig grad Venstre, men også SV, uttrykker at de savner en global dimensjon og bevissthet rundt miljøsakene i Lier. SVs Torbjørn H. Hauge uttaler⁸⁶:

I dag føler jeg det er liten bevissthet her. Man er mer opptatt av nedskjæringene i kommunebudsjettene fra Storting/regjering og hvordan vi skal holde hodet over vannet fra måned til måned. Ansvar for å drive miljøholdningene både lokalt og globalt ligger ofte på Venstre og SV.

Flere av disse sakene ovenfor involverer globale dimensjoner i det at temaene kan defineres som av global karakter. For å forfølge Hauges uttalelse er det i den sammenheng interessant å merke seg at innspillene fra befolkningen til kommuneplanen og høringsutkastet fra kommunen fokuserer i liten grad eksplisitt på nord/sør forhold og Liers plass i verden som bidragsyter til et bedre globalt miljø. De fokuserer på Lier og det eneste utenfor Lier som er aktuelt er forholdet til Drammen og Oslo. Miljøbevisstheten til folk er "Grønne Lier". Det Vogt Johansen etterlyser i Lier er at man også tar et prinsipielt holdning til disse sakene og verner for naturens skyld, mer enn fordi det er fint for befolkningen at området er vernet. I slike saker er det snakk om å ha prinsipielle holdninger vs. å være pragmatisk innstilt til å gjøre noe.

I denne sammenheng kan det også trekkes frem at Lier i liten grad tar i bruk begrepene LA21 og bærekraftig utvikling. Flere av mine informanter peker på at grunnen til at man ikke bruker disse begrepene er fordi man oppfatter dem som forvirrende for befolkningen. Mindre fokus på disse begrepene kan bidra til å skape mindre oppmerksomhet rundt det globale og flytte fokuset til Lier. Dette har vært trukket frem også i sammenheng med kommuneplanprosessen. Dette forsterkes ytterligere ved at kommunen, i motsetning til de andre foregangskommunene, ikke har noen vennskapskommune i sør. Kommunen har heller ikke hatt

⁸⁴ Lein 2001 [intervju]

⁸⁵ Sæteren 2001 [telefonsamtale]

⁸⁶ Hauge 2001 [e-post korrespondanse]

noe Naturvernforbund som har vært aktive og kunnet bidra til å skape oppmerksomhet omkring de etiske betraktningene ved å ta vare på det globale miljøet⁸⁷.

Det synes således klart at LA21 som global bærekraft først og fremst er synliggjort ved oppmerksomhet rundt noen bærekrafttemaer som energi og avfall, mens den ellers i liten grad har innvirkninger på den politiske kursen.

3.4.4 Oppsummering av LA21 diskursorden

Jeg har ovenfor prøvd å synliggjøre hvilken vinkling LA21-satsingen har fått i Lier. Jeg har både forsøkt å få med meg befolkningens synspunkter og perspektiver, kommunens strategi og saker som omhandler bærekraftig utvikling. Jeg har konsentrert meg om et knippe utvalgte saker som har vært behandlet i kommunestyret i løpet av de siste par årene, for således å forsøke og være så oppdatert som mulig på hvor kommunen står med sitt bærekraftarbeid pr. dags dato.

Lokal Agenda 21-satsingen kan beskrives ut i fra de tre diskursene som jeg har presentert ovenfor. Av disse diskursene har medvirkningsdiskursen hele tiden stått sentralt i kommunen, mens ideen om Grønne Lier har vært en diskurs som også har ligget der før LA21 kom med i bildet. Satsingen på LA21 i kommunen kan sees som et forsøk på å flette disse sporene sammen. Samtidig har jeg påpekt at denne sammenflettingen ikke har resultert i noe sterkere fokus på det globale ansvaret. De globale temaene er delvis synlige, men den etiske forankringen i at man deler et felles globalt ansvar med aktører utenfor Lier og utenfor Norge synes ikke å komme tydelig frem. Jeg har pekt på at diskursen om Grønne Lier kanskje har bidratt til å skape en oppmerksomhet på Lier og Liers utvikling mer enn på verden utenfor.

⁸⁷ Naturvernforbundet har i løpet av det siste året kommet mer på banen (Larsen 2001b [telefonsamtale]).

4 ÅL KOMMUNES ARBEID MED LA21

4.1 Fakta om Ål

Ål kommune ligger i Buskerud i øvre Hallingdal. Folketallet er pr 01.01 2000, 4789 innbyggere. Dette er et folketall som har holdt seg mer eller mindre stabilt helt siden 1950, da folketallet var 4300 innbyggere. På 90-tallet har man derimot sett en liten nedgang i folketallet (Ål kommune 2001a:5). Ål kommune har et samlet areal på 1173 km², hvor 2,5 % (30 km²) er jordbruksareal, og cirka 30 % (360 km²) er skogkledd. Ål er en fjellbygd med allsidig økonomi som spenner fra eksporterende industri, verktøymaker, styringsautomatikk, trebearbeiding/foredling, bygg- og anlegg til media/grafisk, kunnskapskrevende produksjon og tjenesteytende virksomheter. Det er mange små og mellomstore virksomheter, der de største har cirka 50 – 60 ansatte. Kommunen er den største husdyrkommunen i Buskerud og den har store utmarksressurser. Ål ligger mellom de to turistkommunene Hemsedal og Hol og har inntil nå, i motsetning til disse to, ikke satset på noen stor utbygging. Det er mange aktive ungdomsorganisasjoner (speider, 4H, kristelige ungdomslag og idrettslag) i bygda.

I kommunestyret i Ål er partifordelingen jevnt fordelt. Av de 25 mandatene har; Senterpartiet 6, Høyre 6, Arbeiderpartiet 5, Venstre 4, Kristelig Folkeparti 3 og Fremskrittspartiet 1. Senterpartiet har ordføreren inneværende periode. Følgene hovedutvalg finnes i kommunen:

- Formannskapet
- Næring og ressurs
- Teknisk utvalg
- Helse og sosial
- Kultur
- Undervisning og barnehage

Alle hovedutvalgene har 7 medlemmer. I tillegg til disse har kommunen et Administrasjonsutvalg, bestående av 5 politikere og 2 representanter fra arbeidstakerorganisasjonene, og et Arbeidsmiljøutvalg bestående av 5 politikere og 5 medlemmer fra arbeidstakerorganisasjonene.

Kommunen utpeker seg også med god økonomi, og har greid seg uten å ta opp større lån til investeringer og uten for store kutt i drift (Ål kommune 2001a:6). I den siste tiden har man derimot merket at det blir vanskeligere å få balanse i budsjettet, og kommunen ser ut til å måtte ta opp lån for å kunne gjøre nødvendige investeringer. Reiselivsnæringen har liten aktivitet og sentralisering i samvirkeorganisasjoner og offentlig virksomhet har ført til nedlegging av flere titalls arbeidsplasser. Innenfor landbruket opplever Ål også at flere gardsbruk blir lagt ned og at det er færre som satser som heltidsbønder, noe som også truer kulturlandskapet slik det ser ut i dag (Ål kommune 2001a:7).

Sentrale utfordringer for Ål i tida framover er følgelig knyttet til å opprettholde folketallet i bygda. Dette innebærer å få ungdommer og nyetablerte familier til å flytte til Ål, dekke næringslivets behov for arbeidskraft, få etablering av nye virksomheter og vekst i de næringene som allerede er representert i kommunen, finne mål for utvikling av reiselivet, unngå nedlegging av arbeidsplasser og hindre at de generelle rammevilkår for distriktene blir dårligere (Ål kommune 2001a:7).

4.2 Om miljøvernarbeidet i Ål før LA21

Ål ble MIK prøvekommune fra 1988 og kommunen har hatt (samme) miljøvernrådsgiver⁸⁸ siden 1989. Miljøvernrådsgiveren trekker frem at fokuset for miljøvernet i Ål i MIK-tiden var friluftsliv og vannforurensing⁸⁹. Eksempelvis brukte kommunen 450.000 kroner til et radonprosjekt i 1992⁹⁰. I 1992 hadde også kommunen et prosjekt som het "Det gode liv i Ål", som innebar en rekke aktiviteter knyttet til både ytre naturmessige sider ved miljøet, samt det sosiale miljøet⁹¹. Ål kommune ble i 1997 kåret til "Årets friluftskommune".

Den gjeldende kommuneplanen for Ål er 1996-2007⁹². Planens tekstdel er kort (18 sider inkludert vedlegg) og den viser til de langsiktige mål for samfunnsutviklingen i kommunen (kap. 1-5), samt at den fastsetter langsiktige retningslinjer for kommunale etater sitt arbeid (kap. 6). De langsiktige målene for kommunen er knyttet til "Bukommunen Ål" (kap. 1), "Næringslivskommunen Ål" (kap. 2), "Utdanning" (kap. 3), "Samferdsel" (kap. 4), "Bruk og vern av naturressursar" (kap. 5). Kapittel 6, som er knyttet til de kommunale etater, er kalt "Servicekommunen Ål". Miljødelen er i hovedsak knyttet til kap. 5 "Bruk og vern av naturressurser". Temaer som omtales er: Dyrka og dyrkbar mark, produktiv skog, vann og vassdrag, vilt, urørt natur og grus og sandressurser. Natursynet som fremkommer i dokumentet er at Ål kommune ikke skal ta ut mer ressurser enn at naturgrunnet kan bevares slik som i dag. Få konfliktsaker mellom miljø og andre interesser trekkes eksplisitt opp. Miljødimensjonen er ellers nevnt i sammenheng med helse og trivsel i kapittel 1. I kapittelet som omhandler de kommunale etater er miljø nevnt under punkt 6.3 *Førebyggende helse- og miljøvernarbeid* hvor det står at (Ål kommune 1996:8):

Alle tilsette skal ta førebyggende helse- og miljøvernomsyn i sitt daglige arbeid. Kjente helse- og miljøkonsekvenser av vedtak og planar skal synliggjeras for politikerne før vedtak vert gjort.

4.3 Historikken og status for LA21-arbeidet i kommunen

Etter Fredrikstad-konferansen i 1998 ble LA21 drøftet i Regionrådet i Hallingdal. Regionrådet anbefalte at kommunene skulle undertegne erklæringen⁹³. Etter oppfordring fra miljøvernrådsgiverne i regionen fant regionrådet frem til temaer som var aktuelle for Hallingdal slik at kommunene kunne begynne å "feie for egen dør". 26. mars 1999 ble det laget en ti-punktsplan og Ål har knyttet sitt LA21 arbeid til denne⁹⁴. Ål fulgte opp regionrådets anbefaling med å skrive under Fredrikstad-erklæringen 22.4.99 (Ål kommune 1999). I vedtaket refereres det til planen som regionrådet hadde laget.

I tråd med intensjonene i LA21 ble det høsten 1998 tatt kontakt for å få til et vennskapskommune-samarbeid. Guatemalas ambassadør og representanter fra Stord kommune – som allerede hadde vennskapskommune i Guatemala – var på besøk i Ål. I januar 1999 reiste så miljøvernrådsgiveren til Sololà, Guatemala, på selvfinansiert reise for å opprette

⁸⁸ Miljøvernrådsgiveren jobber i dag 50 % og deler stillingen med en annen person.

⁸⁹ Aaker 2001a [intervju]

⁹⁰ Solberg 2001a [intervju]

⁹¹ Solberg 2001a [intervju]

⁹² Andre sentrale plandokumenter som gjelder for Ål kommune er: Oversiktsplan for skogbruket (1999), Tiltaksplan for landbruket (2000), Strategisk plan for Hallingdal (1998) (Regionrådet i Hallingdal). Strategisk næringsplan (2001). Videre utarbeider Buskerud fylkeskommune flere fylkesdelplaner: Fylkesplan for Buskerud, Strategisk næringsplan for Buskerud, Reiselivsplan for Buskerud og Regionalt Utviklingsprogram for Buskerud. Alle disse (fylkes)planene må Ål kommune forholde seg til, men de er ikke direkte styrende for de prioriteringene kommunen tar når det gjelder bruk av ressurser og valg av strategier for næringsutvikling i kommunen (Ål kommune 2001a:3).

⁹³ Aaker 2001a [intervju]

⁹⁴ Se Tabell 1 for oversikt

kontakt med denne kommunen. (Hallingdølen 1999). I mai 99 fikk Ål besøk fra Sololà, og samtidig med besøket ble det vedtatt i kommunestyret at Sololà skulle bli Åls vennskapskommune.

13. april 2000 bestemte Ål at de ville si ja til Idébankens forespørsel om å være foregangskommune for LA21. Vedtaket skapte noe debatt og særlig Høyre var skeptiske til å si ja til dette. Ordføreren minnet kommunestyret på at kommunen hadde skrevet under Fredrikstad-erklæringen⁹⁵. I sammenheng med vedtaket om å slutte seg til foregangskommuneprogrammet, vedtok kommunestyret i Ål også at hver av de 25 representantene skulle utfordre én organisasjon eller en virksomhet til å engasjere seg i LA 21-arbeidet. Vedtaket er i sin helhet gjengitt i vedlegg nr. 4 bakerst i rapporten.

Den videre strategien for Åls LA21-arbeid må sees i sammenheng med samarbeidet Ål har gjort med de andre kommunene i regionrådet. Den tipunksplanen som Regionrådet valgte ut i 1999 har vært styrende for Åls LA21-arbeid. I årene som har gått har Ål tilpasset disse målene til spesifikke tiltak i sin kommune. Nedenfor følger listen, med en kort skissmessig status for Ål.

Tabell 4.1 Oversikt over status for Åls LA21-arbeid

1. Miljørette innkjøp og driftsrutiner i kommunene	<p>Internt kommunalt ansvar. Gjennom foregangskommunevedtaket^{Vedlegg4} blir administrasjonen utfordret til å gjøre en miljøvurdering av sine praksiser. De som kan vise til innsparingsgevinster ved f.eks. enøk, mindre forbruk eller andre LA21-tiltak, skal kunne beholde 50 % av innsparte midler til valgfrie tiltak på arbeidsplassen. Foreløpig er det ikke kommet noen oversikt eller statistikk på dette området (Ål kommune 2001b:16)</p> <p>Miljøvernlederen har satt i gang en opplæring av kommunens ansatte. Pr august 2001 har 70 % av de kommunalt ansatte gjennomført "feie for egen dør" opplegget (Ål kommune 2001b:16)⁹⁶.</p> <p>Sjekkliste for helse og miljø som brukes som beslutningsgrunnlag ved saksbehandling.</p>
2. Enøk i kommunene og andre store virksomheter	Kommunalt ansvar. (Jf. pkt. over). Kommunestyret har gjort et vedtak om at Alternative energikilder vurderes ved alle nyutbygginger (Ål kommune 2001d).
3. Aktiv miljøprofil: Miljørettet innkjøp og driftsrutiner i reiseliv og andre næringer	Henvender seg til næringslivet. Kommunen har tatt initiativ og hatt noe kontakt med enkeltbedrifter. Ennå har ingen bedrifter blitt sertifisert som miljøbedrifter ⁹⁷ .
4. Frå ord til handling: Studieopplegg, miljødugnad for husstander	Henvender seg til innbyggerne. Ål har tilbudt husstandene et studieopplegg som kommer fra miljøheimevernet. 16 familier i Ål har til nå vært med på opplegget. Miljøvernrådsgiveren uttaler: "Det er tungt å få med flere. Vi har nok fått med de mest ivrige i første omgang" ⁹⁸ .

⁹⁵ Solberg 2001a [intervju]

⁹⁶ Det er laget lister hvor det er satt opp en rekke temaer (energisparing, avfallsreduksjon m.m.) som skal prioriteres og det er laget forslag til tiltak. Kommunen fører oversikt over hvor mange tiltak som er gjennomført. Målet er at alle kommunale arbeidsplasser har gjennomført minst 75 % av aktuelle tiltak og at næringsvirksomheter som søker om støtte fra Ål kommune blir oppfordret om å gjennomføre tilsvarende (Ål kommune 2001b:16-17).

⁹⁷ Kleppen 2001 [e-post korrespondanse]

⁹⁸ Aaker 2001a [intervju]

Tabell 4.1 Oversikt over status for Åls LA21-arbeid (forts.)

5. Mindre avfall og mer gjenbruk: innføring av kildesortering	Samarbeid mellom husstander, kommunen og Hallingdal renovasjon (felles selskap for Hallingdalskommunene). I Hallingdal ble det innført kildesortering fra og med 1.5.2001. Husstander som samarbeider om kildesorteringsskap/søppeldunk får redusert renovasjonsavgift. Kildesorteringen har skapt en del misnøye ⁹⁹ .
6. Mindre og tryggere transport: Kameratkjøring og prøveprosjekt med gratis buss	Samarbeid mellom kommune, fylkeskommune, transportselskapene og brukerne. Miljøvernrådgiveren gir tips og formidler kontakt med andre som regelmessig kjører omlag samme strekning for å tilrettelegge for kameratkjøring. Ål gjør forsøk med gratis buss. Se nærmere omtale senere i rapporten.
7. Vennskap med andre lokalsamfunn:	Henvender seg til hele lokalsamfunnet. Ål har etablert et vennskapssamarbeid med Sololá ⁱ i Guatemala. Se omtale senere i rapporten.
8. Mer medvirkning i kommunal planlegging	Henvender seg til hele lokalsamfunnet. (A) Ål kommune skal revidere kommuneplanen i løpet av 2001. I den sammenheng har Ål åpnet for at innbyggerne kan få si sin mening på internett (eller via post) om hvordan det er å bo i Ål. (B) 10-11 oktober 2000 arrangerte Ål kommune sammen med KS, Miljøheimevernet, Fylkesmannen i Buskerud en fylkeskonferanse for LA21 i Ål. I sammenheng med denne konferansen var også 20 ungdommer i Ål samla til framtidsverksted under tittelen "Ein visjonen for vennskapskommuna Ål". ¹⁰⁰
9. Bedre kjennskap til og forståelse for å ta vare på livsmangfoldet: biologisk mangfold.	Internt kommunalt ansvar. Dialog med grunneierne. Registreringen/kartleggingen av biologisk mangfold i Ål kommune er nesten helt ferdig. I sammenheng med ulike utbyggingssaker/terrenginngrep som kommunen skal ta stilling til blir informasjonen fra kartlegginga lagt fram og har til nå blitt tatt hensyn til (flytting av vegtrase/hyttetomter, avgrensning tidsrom for hogst osv.) slik miljøvernrådgiver har tilrådd ¹⁰¹ .
10. Info til innbyggerne	Kommunen og lokalavisa. Fast spalte "Vekas miljøtips" i avisa Hallingdølen.

⁹⁹ Selskapet er mest opptatt av hva som er lønnsomt å ta i mot, og ikke hva som er praktisk. Dette innebærer en rekke regler for hvordan ting skal leveres, og hva som kan leveres i det hele tatt. Eksempelvis kan det bare leveres inn aviser uten stift (Aaker 2001a [intervju], Bøygard 2001 [intervju]).

¹⁰⁰ Resultat fra ungdommenes arbeid skulle brukes i ungdomsarbeidet i Ål, i arbeidet med Lokal Agenda 21, i rullering av kommuneplanen og for utvikling av samarbeidet med Åls vennskapskommune Sololá i Guatemala. Verkstedet ble tilrettelagt med hjelp fra Idébanken. Blant de ideene som kom frem på verkstedet var gratis buss, gågate i sentrum og mer kontakt med vennskapskommunen. Det er laget en rapport fra seminaret som kommunestyrerepresentantene har fått. Det jobbes videre med disse ideene. Av disse ideene som ble lansert på verkstedet, har gratis buss prosjektet fått mest oppmerksomhet både i lokalavisa, nettstedet agenda.21 og i andre tidsskrifter og aviser har bussprosjektet vært omtalt.

¹⁰¹ Aaker 2001c [e-post korrespondanse]

4.4 Diskurser i Ål

4.4.1 Lokal Agenda 21 som Vennskaps- og solidaritetsarbeid

4.4.1.1 Presentasjon av diskursen

Det var vennskapssamarbeidet som først ble løftet frem som det viktige og nye mht. LA21-arbeidet i Ål. Det var også dette som gjorde at Ål ble invitert med som foregangskommune av Idébanken¹⁰².

Miljøvernrådsgiveren har vært den store pådriveren for å få i gang vennskapssamarbeidet med Sololà. Hun reiste på eget initiativ til Sololà for å sondere mulighetene for samarbeid. Kommunene har gjort avtale om å samarbeide på en rekke områder¹⁰³ med særlig relevans for Lokal Agenda 21, – ut over at Nord/Sør samarbeidet i seg selv har det. Prosjektet er tenkt å gå over mange år, og i november 2001 reiste en delegasjon på seks inkludert ordføreren og miljøvernrådsgiveren på besøk til Sololà. Tidligere har allerede tre lærere fra Ål vært i Sololà og Ål har hatt besøk tre ganger fra Sololà.

Allerede før kontakten med Sololà var knyttet, hadde man i Ål gjennom ATA¹⁰⁴ i 1996 – Ål Tur Amerika – startet et solidaritetsarbeid ved å støtte et prosjekt i Ecuador (gjennom Misjonsalliansen). Det ble samlet inn 110.000 kroner til Ecuador¹⁰⁵. Ål har hatt en debatt om hva man skal gjøre med 15-18 åringene sine¹⁰⁶ og hovedutvalgslederen for ATA, Jon Ola Bergaplass, beskriver i så måte ATA som *en gave til Ål*¹⁰⁷. Da Sololà-prosjektet kom i gang, tok varaordfører Tore Bøygard initiativ til å koble ATA sammen med Sololà-prosjektet slik at det kunne bli en del av LA21-arbeidet¹⁰⁸. ATA begynte i 2001 med en innsamling hvor pengene som kommer inn skal deles mellom Sololà/Ecuador. Ål kommune gir 300.000 kroner i støtte til ATA- prosjektet samlet over 3 år.

Ungdomsskolen i Ål har også arbeidet med Sololà. 9. klassene har jobbet med et gruppearbeid om Sololà hvor man ser på forholdene der borte og lærer om lokalhistorie, språk og lokaldemokrati. Prosjektet er planlagt innarbeidet i de lokale læreplanene og vil bli et fast prosjekt for hvert nye 9. klassetrinn.

I forslag til kommuneplan for Ål ligger det planer om hvordan vennskapssamarbeidet skal videreføres (Ål kommune 2001b:15-16). Planene involverer både målsetting, hvilke tiltak som skal gjennomføres, hvem som er målgruppene, når det skal gjennomføres, hvem som er ansvarlige og hva slags kostnadsramme planene har.

¹⁰² Aaker 2001a [intervju]

¹⁰³ Jf. avtalen som er gjengitt i vedlegg nr. 5.

¹⁰⁴ ATA-2003 er et ungdomsprosjektet over 3 år med ulike aktiviteter, flere milepæler og arrangement underveis. Målet er å skape et positivt ungdomsmiljø med rusfri og kristen profil, der alle deltar i ulike aktivitetsgrupper over flere år. Etter hvert arbeider disse med forberedelser til en tur i 2003. Prosjektet blir avsluttet sommeren 2003 med at ca 150 ungdommer og ledere fra Ål tar med det de har produsert og arbeidet med til USA. Aal Tour America er åpen for alle ungdommer født i 1989 eller før. Det er en forutsetning at de som vil være med tar del i arbeidet i moderorganisasjonene og i ulike arbeidsgrupper fram til sommeren 2003. Det er skrevet avtale med 130 ungdommer. De fleste er født i perioden 1984 –1989 og vil være fra 14-19 år i 2003. ATA-ungdommene utgjør ca. 1/3 av aktuelle alderskull i Ål (se: www.ata.no).

¹⁰⁵ Man fikk 4 kroner av NORAD for hver kroner man samlet inn, slik at man fikk til sammen 440.000 kroner fra NORAD (Bergaplass 2001 [intervju]).

¹⁰⁶ Bergaplass 2001 [intervju], Solberg 2001b [e-post korrespondanse]

¹⁰⁷ Bergaplass 2001 [intervju]

¹⁰⁸ Bøygard 2001 [intervju]

4.4.1.2 Analyse av diskursen

Hva finnes av trekk i Ål-samfunnet som fremmer solidaritetsarbeid? Hvor viktig er arbeidet?

NOEN KULTURELLE OG HISTORISKE KJENNETEGN VED ÅL

Fremtredende politikere i Ål trekker frem solidaritetsarbeidet som noe de er veldig stolte av og som er en viktig bærebjelke i Åls LA21-arbeid. Av de to nevnte prosjektene er det ATA som mest direkte involverer befolkningen. Utgangspunktet for ATA var et erklært behov om å engasjere ungdommen i sterkere grad. Når hele 1/3 av ungdommene i Ål er med i ATA, får dette også konsekvenser for den politiske situasjonen. Bergaplass uttaler at "kommunestyret er inhabilt: Alle har barn/barnebarn som er med i ATA". — Ål kommune gir som sagt 300.000 kroner i støtte til prosjektet over 3 år (ATA 2001).

Miljøvernrådsgiveren peker på at dugnadsånden er et svært typisk trekk ved Ål-samfunnet, og at Ålingene har tradisjon for og stiller opp på dugnad for fellesskapet. Denne dugnadsånden ser ut til å ha en kobling til at Ål har vært og fortsatt er en jordbruksbygd; "forvalter-tanken står sterkt fordi en stor del av innbyggerne driver/bor på gard"¹⁰⁹. Flere av mine informanter gjør også et poeng av at støtten til ATA (og Sololå), henger sammen med det sterke rotfeste som Haugianismen har i bygda. Ål kommune er en "Hans Nielsen Hauge-kommune". Det er en mengde kristne organisasjoner og lag i Ål. Som Bergaplass uttaler: "Solidaritetstanken står sterkt her, noe som har resultert i at speiding er blitt en kristen ungdomsaktivitet som har bred oppslutning hos både foreldre og barn"¹¹⁰.

KUNNE ÅL GJORT MER?

I følge avtalen som Ål har skrevet under med Sololå er formålet med vennskaps-samarbeidet å bli bedre kjent med hverandre, og på lang sikt få til en utvikling til beste for innbyggerne både i Sololå og Ål. Foreløpig har aktiviteten knyttet seg til at man har vært på besøk hos hverandre og at elevene lærer om Sololå gjennom prosjektarbeid på skolen. Det er ikke satt av økonomiske midler utover det som kommunen trenger til reiseutgifter for delegasjon som reiste til Sololå i november 2001¹¹¹. Miljøvernrådsgiveren uttaler at om hun skulle ønske seg noe, så hun gjerne at: "Det automatisk burde vært gitt 10- 25 % til Sololå fra våre budsjetter i kommunestyret".¹¹²

Spørsmålet som kan stilles er i hvilken grad man har gitt det globale engasjementet et konkret innhold. Foreløpig har man ikke knyttet noen direkte bånd i form av handels-samarbeid eller vareutbytting mellom kommunene. Bergaplass peker på at det foreløpig ikke er tenkt i de baner, men ser at det ligger en mulighet for dette her¹¹³. Bergaplass og Aaker peker også på at man har prøvd å vise næringslivet i Ål om det kan være linker, men det har enda ikke skjedd den store utviklingen og næringslivet har ikke tatt noe selvstendig ansvar.

¹⁰⁹ Aaker 2001b [e-post korrespondanse]

¹¹⁰ Bergaplass påpeker derimot også at 67 % av ungdommene ikke er med i ATA, og at det ligger en fare i det at man kanskje lager et skille mellom de ungdommene i Ål som er med i ATA og de som ikke er det (Bergaplass 2001 [intervju]).

¹¹¹ Solberg 2001b [e-post korrespondanse]

¹¹² Aaker 2001a [intervju]

¹¹³ Bergaplass 2001 [intervju]

POLITISK VILJE TIL VIDEREFØRING

Kontakten med Sololå har ikke pågått så lenge, noe som forklarer at bredden i satsingen ennå ikke er så stor. Kjernen er kanskje, som Bergaplass¹¹⁴ påpeker, den kulturelle utvekslingen og nærheten: "Vennskapssamarbeidet er helt avhengig av at våre ungdommer i Ål, samt ungdommer og andre fra Sololå får anledningen til å besøke hverandre". I følge Bergaplass er dette essensielt for at man skal få en forståelse av problemene og innse viktigheten av å tenke globalt. Dette faktum ser det også ut til at man vil prioritere i den nye kommuneplanen. I den neste fire-års perioden planlegges en rekke tiltak igangsatt for å utvikle vennskapssamarbeidet. Politikerne med ordføreren i spissen, elever og lærere, miljøvernrådgiveren og andre deler av administrasjonen, biblioteket og folkeuniversitet i Ål er alle satt opp som ansvarlige på konkrete prosjekt i de forslagene som ligger inne i kommuneplanutkastet (Ål kommune 2001b:15-16). Noen storstilt bevilgning – slik som Aaker kunne ønske seg — ligger derimot ikke inne i forslaget. Til sammen 24 000 kroner og 20 dagsverk er dette berammet til. Rådmannen påpeker derimot at selv om det ikke er noen egen post vedrørende Sololå i budsjettet, så er dette et arbeid som må finne sin prioritering innen de enkelte etaters budsjetter¹¹⁵. Samtidig vitner det om vilje til å prioritere arbeidet at Ål kommune sendte en delegasjon på seks til Sololå i November 2001. Rådmannen peker på at "nå som delegasjoner fra Sololå har besøkt oss 3 ganger, var det helt nødvendig at vi reise over dit". I stor grad ønsket Sololå seg tips og hjelp om hvordan de kunne markedsføre sin egen kommune utad. Rådmannen peker på at dette var grunnen til at man i delegasjonen i fra Ål har tatt med seg folk som har kompetanse på nettopp dette¹¹⁶.

Solidaritetsarbeidet som Ål driver synes unikt, særlig mht. omfanget av ungdommer som deltar i arbeidet. Vennskapssamarbeidet blir også profilert av Idébanken som et godt eksempel på hvordan nord/sør dimensjonen kan integreres i en LA21-sammenheng. Et dilemma i vennskapssamarbeidet er derimot at arbeidet lett kan bli nord som gir en hjelpende hånd til sør, og at man ikke klarer å utvikle en relasjon hvor man har gjensidig nytte av hverandre. I så måte er ikke utfordringen for Ål bare å se om man på sikt gjennom konkret samarbeid klarer å skape prosjekter som kan lede til sosial og økonomisk utvikling i Sololå, men også ta med seg inspirasjonen og kompetansen fra Sololå til å skape bærekraft i Ål.

4.4.2 Lokal Agenda 21 som Gratis buss

4.4.2.1 Presentasjon av diskursen

Ål kommune, Hallingdal Billag, Buskerud fylkeskommune og NAF avdeling Ål planla et prøveprosjekt med gratis buss i hele Ål fra og med høsten 2001. Forutsetningene for prosjektet var at alle offentlige midler til transportordninger ble samlet i en pott og ble bedre samordnet. Ideen kom fra fremtidsverkstedet for ungdom i Oktober 2000. Etterpå hadde man en idédugnad med drosjene/NAF/billaget/kommunen. Her ble tråden om gratis buss fra framtidsverkstedet plukket opp¹¹⁷.

I Ål ble det satt ned en gruppe som skulle jobbe med hvordan et slikt opplegg kunne tenkes gjennomført i Ål kommune. Politikerne ville ha detaljerte beskrivelser før de ville si ja til dette¹¹⁸. Administrasjonen har prøvd å få en så god oversikt som mulig over hvilke

¹¹⁴ Bergaplass (2001 [intervju])

¹¹⁵ Bergo 2001 [e-post korrespondanse]

¹¹⁶ Bergo 2001 [e-post korrespondanse]

¹¹⁷ Aaker 2001a [intervju]

¹¹⁸ Aaker 2001a [intervju]

ordninger som finnes i dag, man har undersøkt behovet på de største arbeidsplassene og til samtlige skoleelever mellom 12-18 år og man har støttet seg på en reisevaneundersøkelse finansiert av fylkeskommunen om alle reisene folk foretok seg dagen i forveien (se Norsk Gallup 2001). I tillegg til velvilje fra fylkeskommunen mht. å samle alle midlene fra offentlig transport i en pott, krevdes det at kommunen måtte bruke egne midler for å realisere målet om gratis kollektivtransport. Dette fant man ikke dekning for, og 22. november 2001 falt beslutningen om at det ikke blir noen gratis buss i Ål. Kommunestyret fant ut at man ikke hadde råd til prosjektet.

4.4.2.2 Analyse av diskursen

Hvordan kommer et slikt tema på dagsorden? Hva sier prosessen og utviklingen av diskursen om den politiske viljen til å satse?

OM VIKTIGHETEN AV Å INVOLVERE STRATEGISKE PARTNERE

En brukerundersøkelse i Hallingdalskommunene fra 2000 viste at kollektivtrafikken kommer dårlig ut i hele Hallingdal (Hallingdølen 2000). Det var således et erklært behov om å gjøre noe. I tillegg til dette viser eksempelet om gratis buss også hvordan man har tatt fatt i en idé og forsøkt å arbeide konkret med den, slik at den også har fått politikernes oppmerksomhet. Som leder i hovedutvalg for Næring og Ressurs sier: "Først reagerte vi med vantro over ideen. – Men hvis dette lar seg gjennomføre, hadde det vært veldig positivt"¹¹⁹.

Et kjerneelement i prosessen har vært at man har funnet strategiske samarbeidspartnere som NAF for å realisere forslaget. NAF¹²⁰ arbeider for å styrke mobiliteten, og det behøver ikke nødvendigvis skje ved bruk av privatbil, uttaler miljøvernrådgiveren til bladet Miljøstrategi (Miljøstrategi 2001). I tillegg synes vissheten om at dette faktisk har fungert andre steder å ha tjent som et eksempelets makt. Her tillegges Idébankens rolle som kunnskapsformidler stor betydning. De har hjulpet Ål med å konkretisere hvordan dette kan gjøres, blant annet ved å peke på eksempler fra andre land. Miljøvernrådgiveren peker på at inspirasjonen til å gjøre dette er hentet fra Ockelbo i Sverige, hvor busstransport har vært gratis siden midten av 1990-tallet, og samtidig har man klart å firedoble rutetilbudet uten ekstra kostnader for kommunen (Miljøstrategi 2001).

IDEER OG VISJONER VS. PENGER OG REALISME

Diskursen har derimot vært preget av usikkerhet. Fylkeskommunen har vært positivt innstilt, men har stilt spørsmål om det er smart at kollektivtransporten skal være helt gratis. Det samme spørsmålet har ordføreren og andre politikere også stilt seg ettersom prosjektet utviklet seg.¹²¹ I forhold til Ockelbo kommune i Sverige har ikke Ål like store innsparingsmuligheter. 400.000 kroner ekstra måtte inn, og miljøvernrådgiveren har jobbet med å få sponsorer til å dekke kostnadene. Rådgiveren har likevel ikke trodd på at sponsorene vil kunne gi så mye som 400.000 kroner¹²², slik at dette til syvende og sist ville bli et spørsmål om politisk vilje og om å finne de nødvendige kronene i kommunens budsjetter.

¹¹⁹ Dalseide 2001 [intervju]

¹²⁰ Bakgrunnen for NAFs deltakelse er at organisasjonen er med i prosjektet Mobilitet 21 sammen med NSB, Syklistenes Landsforening og Stiftelsen Idébanken. De fire partnerne har valgt å se ut over snevre særinteresser for i fellesskap å finne frem til mer fremtidsrettede transportløsninger. Sammen ønsker de å bidra til å styrke kommunenes arbeid med miljøvennlig transport (Miljøstrategi 2001).

¹²¹ Solberg 2001a [intervju]

¹²² Aaker 2001a [intervju]

Politikerne har vært klar over at det ligger mye prestisje og symboleffekt i at Ål klarer å gjøre bussen gratis ¹²³. Samtidig har ordføreren uttrykt at "selv om vi bare klarer å få bussen til å koste 10 kroner, så ville det også være bra" ¹²⁴. Høyres Hallgrim Berg er skeptisk og uttaler: "Gratis kjøreturer med motorisert ferdsel er en umulighet i seg selv, og ved at eventuelle gratisopplegg må betales av andre instanser i samfunnet. There ain't no free lunch ...".

Spørsmålet om gratis buss kan sees som et kritisk case for LA21-arbeidet i Ål. Som påpekt innledningsvis sliter Ål med å opprettholde folketallet og næringsvirksomheten, og flere av mine informanter uttrykker viktigheten av at det "må skje noe" i Ål. Gratis bussprosjektet kan være en slik hendelse som skaper blest om kommunen og som viser at kommunen får til noe. Samtidig virker det som om det politiske miljøet kvier seg for å ta det store løftet å virkelig satse på prosjektet. — Kanskje derfor ble det slik at da avgjørelsen ble fattet i kommunestyret 22. november 2001, fant man ikke penger til å sikre Ål gratis buss. Rådmannen peker på at store utgifter på helse og sosialsiden måtte prioriteres. Det var ingen uenighet i kommunestyret om denne beslutningen. I stedet ble det bestemt at kommunen skal jobbe videre med et opplegg for rabatterte billetter¹²⁵.

Flere av mine informanter, både politikere og andre, har pekt på at det politiske miljøet ikke utpreger seg som særlige innovativt, men gjerne foretrekker det sikre og trygge. Det etterlyses at man tar tak i nye ideer og følger dem opp. Det synes legitimt at en kommune vil dekke inne nært forestående utgifter på helse- og sosialsiden. — Like fullt synes det å være på sin plass å hevde at spørsmålet om gratis buss kan sees som en prøvestein for Ål kommune og den viljen som finnes for å satse på LA21. I dette tilfelle ble Gratis bussprosjektet veid og funnet for lett.

4.4.3 Lokal Agenda 21 som "Feiing for egen dør"

4.4.3.1 Presentasjon av diskursen

Diskursen om LA21 som Feiing for egen dør legger vekt på at LA21 er drevet fremover av miljøvernrådsgiveren: At LA21er blitt noe som administrasjon driver med internt, mer enn at det er blitt en politisk oppgave.

Da kommunestyret bestemte at de skulle si ja til å være med i foregangsprosjektet, ble administrasjonen også utfordra til å gjøre en miljøvurdering av innkjøps- og driftsrutiner. De etater/avdelinger/arbeidsplasser som kan vise til innsparingsgevinster ved f. eks enøk, mindre forbruk eller andre LA21-tiltak, skulle kunne beholde 50 % av innsparte midler til valgfrie tiltak på arbeidsplassen¹²⁶.

Pr. dags dato foreligger det ingen statistikk som kan si noe om resultatene (Ål kommune 2001b:16). Derimot har man kommet godt i gang med den interne opplæringen i kommunen. Denne opplæringen har de to miljøvernrådsgiverne sammen tatt ansvar for; rådsgiverne forteller om LA21 og hvilket ansvar Ål kommune har. Mye av arbeidet ligger på å forsøke å få frem motivasjonen til at det er vits i å gjøre noe. Her plasseres Åls innsats inn i den globale sammenhengen.

¹²³ Solberg 2001a [intervju], Bøygard 2001 [intervju], Dalseide 2001 [intervju]

¹²⁴ Solberg 2001a [intervju]

¹²⁵ Bergo 2001 [e-post korrespondanse]. Miljøvernrådsgiveren peker ellers på skepsisen hos politikerne for å gjøre noe gratis som ikke alle i kommunen hadde nytte av og ikke minst den negative holdningen hos administrasjonen i fylkeskommunen som stadig vekk minnet om at de ikke hadde nok penger på budsjettet til å gjøre all kollektivtrafikk i Buskerud gratis (Aaker 2002 [e-post korrespondanse]).

¹²⁶ Jf. vedtaket om foregangskommunetilslutningen (Ål kommune 2000).

Pr. august 2001 har 70 % av de kommunale arbeidsplassene gjennomført "feie for egen dør"-opplegget. Tabellen under (Ål kommune 2001b:16-17) viser hvor mange av de aktuelle tiltakene innen hvert tema som er gjennomført til nå (gjennomsnittstall):

Tabell 4.2 Oversikt over status for "feieing for egen dør"-opplegg

Tema (tall= tiltak å velge mellom – ikke alle er aktuelle på alle arbeidsplassene)	% av aktuelle tiltak som er gjennomført pr. aug. 01	% aktuelle tiltak som ikke er gjennomført ennå:
ENERGISPARING (22)	76	24
AVFALLSREDUKSJON OG ATTVINNING (22)	81	19
RENGJØRING (5)	80	20
INNKJØP (11)	93	7
TRANSPORT (11)	71	29
BÆREKRAFTIG MAT (4)	60	40
INFO/OPPLÆRING (3)	81	19

Målet er at alle kommunale arbeidsplasser har gjennomført minst 75 % av aktuelle tiltak og at næringsvirksomheter som søker om støtte fra Ål kommune blir oppfordret om å gjennomføre tilsvarende.

4.4.3.2 Analyse av diskursen

Diskursen om "Feieing for egen dør" vitner om at Ål har tatt fatt i sin egen organisasjon. På samme tid reiser dette et spørsmål om hvordan fokuset er på det politisk nivå. Spørsmålet som stilles er: I hvilken grad er det politiske nivået involvert i arbeidet? , Er administrasjonens "Feieing for egen dør"-opplegg en tilsøring av at politikerne ikke tar tak i LA21-arbeidet?

Politikerne i Ål innser at LA21 er viktig. De støtter opp under Sololà, har vært positivt innstilt til Gratis buss-prosjektet, samt at de valgte å slutte seg til foregangsprosjektet. Når det kommer til praktisk handling, synes derimot veien litt lenger å gå. Som ordføreren uttaler¹²⁷:

LA21 kan sees som et viktig forebyggende arbeid, men i det kommunale systemet sliter vi hele tiden med å holde saker unna. Dvs. vi har fortløpende aktuelle saker å behandle som stjeler vår oppmerksomhet. LA21 kan dermed fort bli et venstrehåndsarbeid. LA21 er jo ikke lovpålagt. Alle vet at det lønner seg, men det sees ikke så lett i budsjettet. Vi klarer ikke å tenke langsiktig nok.

I denne sammenheng kan det pekes på at politikerne, gjennom punkt 3 i vedtaket om å bli foregangskommune, har sagt at de skal *utfordre kvart sitt lag/verksemd i Ål til å koma med sitt/sine LA21-tiltak*. Status på dette er at 3 av kommunestyremedlemmene har gjort dette. Ordføreren peker på at organisasjonslivet sliter tungt i Ål, men at dette likevel ikke er noen unnskyldning. "Når vi gjorde vedtaket, var dette kanskje litt de bevingede ord. Det er vanskelige å følge opp i konkret handling"¹²⁸

"TINGSTUGUPARTIET"

En grunn til at nye ideer og en mer offensiv holdning til endring ikke finnes, kan muligens spores i den politiske kulturen i Ål. Hovedutvalgslederen for ATA prosjektet uttaler: "... Vi sier

¹²⁷ Solberg 2001a [intervju]

¹²⁸ Solberg 2001a [intervju]

vi bare har ett parti her oppe: *Tingstugupartiet*¹²⁹. Ting blir ikke avgjort på kampvotering her, men ved at man snakker sammen i korridorene”¹³⁰. Bergaplass peker på at problemet med Ål er at den politiske konsensus er enormt sterk, – noe som gir et sterkt konserverende trekk. Ordføreren kjenner til bruken av ”Tingstugupartiet” i betydningen at ”flertallskonstellasjonen går sammen om ulike saker og at det er tette kontakter mellom politikerne og administrasjonen”¹³¹. Den politiske situasjonen i Ål er slik at det før kommunevalget ble inngått et valgteknisk samarbeid mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Kristelig folkeparti og Venstre som sikret Senterpartiet ordføreren. I følge økologisk bonde og forlegger Olav Randen er begrepet Tingstugupartiet dekkende¹³².

Med det [tingstugupartiet] mener brukerne av ordet en allianse som går mellom formannskapet og den administrative ledelsen i kommunen. Der blir avgjørelsene i realiteten tatt, og folk utenfra, iallfall om de ikke hører til det lokale næringslivsmiljøet, får inntrykk av at de er lite velkomne med innvendinger og kritikk.

I følge Høyres Hallgrim Berg har denne flertallskonstellasjonen innvirkning på lokalpolitikken, og den..” fører tradisjonell vekstpolitikk for økt offentlig forbruk”¹³³. Ordfører Solberg har registrert at Høyre ønsker å markere seg som et parti som tenker nytt, og som mener at de andre partiene er for mye knyttet opp mot tradisjonell tankegang. Ordføreren sier at dette må selvfølgelig Høyre få lov til å mene, men merkelappen Tingstugupartiet er en forenkling av måten politikk drives på i Ål¹³⁴.

Gitt at det finnes en konserverende (konsensus-) kultur i Ål, er det således et interessant spørsmål hvordan LA21 kommer inn i bildet og hvordan et strategisk LA21 arbeid kan opprettholdes i denne kulturen. Hallgrim Berg uttaler at flertallskonstellasjonen ikke har noen samlet politikk mht. LA21 og at de heller ikke utmerker seg med mer kreativitet enn andre¹³⁵.

Det pekes derimot fra flere hold på at det er miljøvernrådsgiveren som i stor grad fungerer som den sentrale pådriveren og pedagogen i LA21-arbeidet; miljøvernrådsgiveren har arbeidet i Ål siden 1989. Ordføreren uttaler at uten miljøvernrådsgiverens innsats er det tvilsomt om det ville vært noen LA21-satsing i kommunen¹³⁶. Assisterende rådmann Trond Kleppen peker på at ”miljøvernrådsgiveren tar initiativ til det meste”¹³⁷. Åls fokus på ”Feiing for egen dør” reiser derimot spørsmålet om innflytelsen LA21 har i de politisk sakene. Er det slik at man ved å sette LA21 høyere på den politiske arena, vil kunne forrykke den politiske konsensus i kommunen? At LA21 i sin nåværende form ikke provoserer noen, og dermed har sitt naturlige livsgrunnlag bare, og kun bare, som en administrativ fornyelse? I denne sammenheng er det nødvendig å se nærmere på hvordan miljø inngår i den større politiske debatten i Ål og om det finnes konfliktsaker i det hele tatt som provoserer.

FINNES KONFLIKTSAKENE?

Hovedutvalgslederen for ATA peker på at folk har det i utgangspunktet godt i Ål, og det er ingen akutte problemer som maner til mobilisering. Det påpekes at det presserende er å

¹²⁹ *Tingstugu* er benevnelsen på rådhuset i Ål.

¹³⁰ Bergaplass 2001 [intervju]

¹³¹ Solberg 2001c [e-post korrespondanse]

¹³² Randen 2001b [e-post korrespondanse]

¹³³ Berg 2001 [e-post korrespondanse]

¹³⁴ Ordføreren peker på at ... ” Noen ganger blir innstillinga vedtatt, andre ganger endrer vi på den. Noen ganger er Høyre enig i administrasjonen, andre ganger er det flertallet. Mange ganger så sprekker partiene, og vi stemmer på tvers av partigrenser” (Solberg 2001c [e-post korrespondanse]).

¹³⁵ Berg 2001 [e-post korrespondanse]

¹³⁶ Solberg 2001a [intervju]

¹³⁷ Kleppen 2001 [e-post korrespondanse]

holde folketallet oppe¹³⁸. Kommunestyret i Ål har ikke hatt noen grundig miljøverndebatt, og de sentrale politikerne i kommunen må tenke lenge før de kommer på saker hvor miljøkriterier har kommet sterkt inn i planprosessen¹³⁹. Det nærmeste man kommer er møtet i Hovedutvalg for Næring og Ressurs i januar 2001 hvor ressursbegrepet ble tatt opp til debatt. Dette resulterte i vedtaket om at alternative energikilder skulle vurderes ved nybygging eller restaurering av gamle bygninger (Ål kommune 2001d). I følge økologisk bonde og forlegger Olav Randen har Ål en miljøvernrådgiver som jobber godt med *lokale* ting, men at hun er alene (i sitt arbeid); "Miljøspørsmål er vanligvis *ikke-spørsmål* i Ål". I følge Randen finnes det derimot konflikter, men problemet er at disse i liten grad blir kommunisert eller forstått som miljøspørsmål. Randen peker i særlig grad på noen varige konflikter¹⁴⁰:

- Omfang av hyttebygging. Kommunen ønsker mest mulig inntekter og stiller ikke miljøspørsmål knyttet til det at store deler av utmarksarealet kan bli nedbygd på kort tid.
- Størrelsen på hyttetomtene. Kommunen vil ikke ha restriksjoner.
- Skuterbruk. Det er rundt 100 skuterløyver i kommunen, og holdningen er at en skal unngå å støte folk med å nekte løyve. Med så mange er det uråd å kontrollere kjøringa, og mye av utmarka blir skutermark.
- Vinterveier over Hardangervidda. Av hensyn til rein og forurensing bør enten Aurlandsveien eller veien Geilo-Eidfjord holdes stengt. Av hensyn til turisme bør begge holdes åpen, mener alle Hallingdalskommunene, og ennå er det slik.

Av sakene Randen nevner, kan det innvendes ved flere av dem at det er å stille vel strenge krav til hva Ål bør ta på seg av ansvar for miljøet og naturen. Sakene viser derimot like fullt at Ål *har* målkonflikter i forhold å ta vare på naturen og i forhold til å sikre næringsgrunnet og bosetningen gjennom å tilrettelegge for turisme og turistnæringen. I følge Randen kunne lista gjøres lenger, men det er trolig unødvendig¹⁴¹:

Poenget er at når det blir konflikter mellom miljø og kortsiktig profitt og eventuelt arbeidsplasser, iallfall innenfor turisme, må alltid miljøet vike. Denne dominerende holdningen, at miljø er underordna, smitter nok også over på folk flest. Hallingdalskommunene er blant de siste i landet til å gjennomføre kildesortering av søppel, og jeg tror de har problemer med å få folk til å kildesortere. Det er slik at når en ser at de som bestemmer ignorerer de store miljøspørsmålene, vil også vanlige folk lettere ignorere de mindre spørsmålene og altså kaste alt søppel i samme containeren.

Kritikken fra Randen er særlig rettet mot å tilrettelegge for turistnæringen og kan oppfattes som en systemkritikk mot vekst og utbygging. Av flere av mine informanter blir det derimot pekt på at Ål nettopp *ikke* har satset på noen massiv utbygging, men som Hovedutvalgsleder i Næring og Ressurs peker på, er ikke dette nødvendigvis grunnet en sterk miljøprofil: "Vi kan ikke slå oss på brystet å si at vi er spesielt restriktive mht. hyttebygging. Saken er snarere at det ikke har vært den store etableringsiveren i Ål"¹⁴². I spørsmålet om hyttebygging får Randen støtte hos miljøvernrådgiveren¹⁴³ " Utbyggingstakten for hytter er noe for høy og det blir ikke gjort vurderinger av konsekvenser i forhold til den økende biltransporten". Et ytterligere argument som støtter Randens argumentasjon er at det i Strategisk næringsplan vektlegges at Ål må få videre utvikling innenfor reiselivet, og at det må utvikles et bedre tilbud av aktiviteter og opplevelser for tilreisende til kommunen. Næringsplanen peker her på at det

¹³⁸ Bergaplass 2001 [intervju], Dalseide 2001 [intervju], (Ål kommune 2001a).

¹³⁹ Basert på mine erfaringer gjennom intervjuene jeg gjorde med politikerne i Ål kommune.

¹⁴⁰ Randen 2001a [e-post korrespondanse]

¹⁴¹ Randen 2001a [e-post korrespondanse]

¹⁴² Dalseide 2001 [intervju]

¹⁴³ Aaker 2001c [e-post korrespondanse]

er en sentral utfordring å unngå vinterstenging av Rv 7 Hardangervidda og eller Rv 50 Hol – Aurland (Ål kommune 2001a: 7, 15).

KLEIVI NÆRINGS-PARK

Diskusjonen ovenfor peker på at det finnes miljødebatter, men at disse i liten grad blir definert innenfor en miljødiskurs. Snarere er de del av diskurs om Åls utvikling. Når politikerne blir konfrontert med om de har utfordringer i forhold til en bredere debatt om bærekraftig utvikling, og særlig i forhold til temaer som går på energi og forbruk, trekkes *Kleivi* fram. Kleivi næringspark er et felles utbyggingsområde for næringslivet i Ål og Hol kommune som ble etablert i 1970. Hallingdal Renovasjon holder til på Kleivi og leverer fjernvarme derfra. Selskapet har ledig fjernvarme på 27 GwH som de ikke får avsetning på, og varmtvannet på Kleivi slippes rett ut i elva. For dette betaler Ål kommune 3 millioner kroner i bot til SFT hvert år¹⁴⁴. I følge ordføreren har de hatt ”en person i full stilling i to år for å jobbe fram prosjekter i forhold til bruken av energi fra Kleivi uten å lykkes”¹⁴⁵. Den faktiske årsaken til at en ikke har lyktes er at man ikke har mottakere av energien. Kleivi er et eksempel på de utfordringene Ål sliter med mht. å få næringsliv til å satse. Samtidig er det mulig å stille spørsmål ved om det også vitner om en litt liten politiske vilje til å se på dette som et miljøutfordring som må løses. Assisterende rådmann peker på at Ål er en kraftkommune med rimelig strøm, og at man dermed ikke helt har sett poenget med å satse¹⁴⁶. Det har derimot vært flere alternativer. Et alternativ som det var jobbet med, var å bygge opp energikrevende virksomheter i Kleivi til for eksempel gartneri som mottaker av energien. Et annet alternativ var å føre overskuddsvarmen som varmtvann til sentrum (evt. badepark i Ål Folkepark) ved å legge rør på bunnen av Strandafjorden. Dette ble vurdert av konsulent og arbeidsgruppe og ikke funnet økonomisk holdbart¹⁴⁷. I følge Randen er problemet med Kleivi¹⁴⁸

... at en nokså virkelighetsfjern plan om badeparkanlegg står i veien. Om badeparkplanene er bortimot 20 år gamle og det så langt har vært uråd å finansiere dem og etter mitt skjønn er det også i framtida, tenker de med makt i kommunen at andre utnyttingsmåter, for eksempel til oppvarming i sentrum, stenger for badeparken.

Assisterende rådmann peker på at det politiske engasjementet i dette spørsmålet er labert og forklarer dette med at man har forsøkt så lenge men egentlig ikke gått aktivt inn for noen ting. Han er derimot ikke sikker på at siste ord er sagt her. Det har hele tiden vært en diskusjon om miljø kontra økonomi. Samtidig som miljøaspektet blir forsterka, får man en forverring av strømpris:¹⁴⁹

Kryssingspunktet vet jeg ikke når vi møter, men det er ingen tvil om at økende strømkostnader og økende bøter for dårlig ressursutnytting, vil snart føre til at prosjektet med å føre energien til sentrum vil gi lønnsomhet.

MANGLENDE POLITISK VILJE?

Det er tegnet et bilde av Ål hvor den miljøpolitiske bevisstheten ikke har vært høy blant Åls politikere. Det virker også som om det politiske nivået er delvis avkoplet fra det administrative

¹⁴⁴ Ål kommune 2001a:9, Bøygard 2001 [intervju], Kleppen 2001 [e-post korrespondanse]

¹⁴⁵ Solberg 2001a [intervju]

¹⁴⁶ Kleppen 2001 [e-post korrespondanse]

¹⁴⁷ Kleppen 2001 [e-post korrespondanse]

¹⁴⁸ Randen 2001b [e-post korrespondanse]

¹⁴⁹ Kleppen 2001 [e-post korrespondanse]

nivå når det gjelder LA21. LA21 er i stor grad et arbeid som drives i administrasjonen gjennom miljøvernrådsgiveren. Rådsgiveren har igjen gjennom foregangsprosjektet kunne trekke på ekspertisen som Idébanken sitter med. Rådsgiveren trekker fram at hun har fått mange eksempler, både til for "Feiing for egen dør" -tiltak og til forsøket med Gratis buss som viser hvordan ting kan gjøres.

Arbeidet til administrasjonen synes ikke ubetydelig i en LA21 sammenheng. Som allerede påpekt er ting godt i gang. Politikerne synes heller ikke å være uinteresserte. I plan-dokumenter som strategisk næringsplan og i forslaget til kommuneplan (Ål kommune 2001b), er det tydelig at LA21 er plassert høyere på dagsorden. Senest i september var det en sak oppe formannskapet om hvordan LA21 kunne integreres i kommuneplanen (Ål kommune 2001c). Dokumentet viser hvordan LA21 er relevant for en rekke av punktene i kommuneplanen og den gir også en forklaring til hvorfor og hvordan LA21 bør prioriteres på de ulike områdene. Formannskapet ga sin tilslutning til en omfattende tiltaksplan for å styrke miljøvernprofilen i kommuneplanen. Her kan det i særlig grad pekes på to tiltak som gjelder i forhold til kommuneplanens arealdel og som sier noe om ambisjonsnivået: (1) Krav om maks grense for tillatt forbruk av elektrisk energi og; (2) Forbud mot vannklosett i nye bosteds- og fritidshus. Disse vedtakene sier noe om at LA21 er plassert atskillig høyere på dagsorden enn før foregangsprosjektet startet.

Det vi ser er således en kommune som er i en brytningstid. På den ene siden mislyktes man med Gratis Buss prosjektet, og LA21 har ikke hittil bidratt til å legge store endringer på hvordan man prioriterer i de konkrete politiske sakene og den helhetlige satsingen på bærekraftig utvikling. På den andre siden synes LA21-satsingen å ha hatt en del "spin-off" effekter, i form av en mye mer offensiv satsing og konkrete tiltak på å heve miljøprofilen i kommuneplanen. Planen skal vedtas innen mars 2002, og den endelige utformingen av denne, samt påfølgende budsjettmøter vil kunne gi en klarere pekepinn på hvor Ål er på vei hen.

Det har derimot vært påpekt at den sterke enigheten blant politikerne kan være et problem. I den sammenheng bør det påpekes at miljøvernrådsgiveren også er del av det som Bergaplass kaller "Tingstugupartiet", del av den politiske og administrative konsensus i kommunen. Miljøvernrådsgiveren vil at Ål skal ta et større ansvar og gå lenger i arbeidet. Samtidig befinner hun seg som del av en diskurs med konserverende trekk, hvor endring er mulig, men hvor det kreves solid mobilisering.

4.4.4 Oppsummering av LA21 diskursorden

Ål kommune har hatt i særlig grad to prosjekter som har vært høyt profilert både i kommunene og utad; Gratis buss-prosjektet og Sololå. I tillegg har de en driftig miljøvernrådsgiver som "pusher" på politikerne for å ta tak i disse sakene. Ut i fra analysen har jeg påpekt at Ål kommunes viktigste politiske diskurs er diskursen om *nærings- og turistutvikling*. Det primære målet er å holde folketallet oppe og sørge for ny vekst. LA21 i Ål med Vennskapssamarbeidet og Gratis buss-prosjektet kan sees som positive tiltak som skaper blest om Ål; slike tiltak legger ingen store begrensinger på dagens måte å drive politikk på krever ikke store omprioriteringer. Når Ål kommune ikke har klart å integrere LA21 i den bredere politisk dagsorden, har min fortelling om LA21 i Ål pekt på at en offensiv miljøetsatsing ikke har noen naturlig grobunn i en slik kontekst. Miljøetsaker har i liten grad blitt løftet frem som viktige saker som mobiliserer folk eller som har relevans for turist og næringsutvikling. Like fullt har det igjennom foregangsprosjektet skjedd noe med Ål. I løpet

av LA21-satsingen har man klart å løfte LA 21 inn som et politisk prinsipp i kommuneplanleggingen. Som flere av mine informanter har pekt på, har miljøvernrådgiveren en nøkkelrolle i dette arbeidet. Så langt har rådgiveren bidratt til å rykke opp i den konserverende kulturen i Ål. Samtidig ser hun ut til å være sterkt avhengig av at politikerne i større grad enn i dag innser betydningen av LA21-arbeidet.

5 KOMMUNER PÅ VEI MOT BÆREKRAFTIG UTVIKLING?

5.1 Innledning

I analysen har jeg studert de maktforholdene som har formet LA21-arbeidet i kommunene Ål og Lier. Studien har tatt sikte på å beskrive hvordan den bærekraftige utviklingspolitikken er innrammet i – og konkurrerer med – andre politikkområder. På denne måten har poenget vært å si noe om: Hvilke endringer i retning en mer bærekraftig politikk kan vi spore?, og hva sier dette om handlingsrommet for en slik politikk? Framgangsmåten i analysen har vært å forsøke å fortelle ulike historier om LA21 i de to kommunene. Historiene presenteres under terminologien ”diskurs”.

Basert på Hajer (1995) definerte jeg diskurs som: ”En sammensetning av ideer, begreper og kategoriseringer som er produsert, reproduert og transformert innenfor et spesielt sett av praksiser og som gir mening til fysiske og sosiale realiteter”. Definisjonen danner utgangspunkt for den inndeling i diskurser jeg gjorde i kommunene Lier og Ål. Det bør nevnes at begrepet diskurs er brukt i en bred betydning i analysen; det er betydelige forskjeller i forhold til hvor utpregede og klart avgrensede disse ”sammensetningene av ideer, begreper og kategoriseringer” fremtrer. Noen av diskursene har en mer tydelig karakter enn andre; de er knyttet til begreper slik som ”Grønne Lier” eller til prosjekter som ”Gratis buss” i Ål. De får på denne måten både en mer naturlig semantisk avgrensing, men også – i det politikere, administrasjon og andre sentrale aktører har heftet en slik merkelapp på arbeidet – et sterkere metaforisk preg. I andre tilfeller er fokuset i større grad på en helhet; det settes fokus på en rekke av hendelser eller prosesser som aktørene selv ikke i like stor grad definerer som å høre sammen, men hvor jeg har valgt ut og definert hvilke prosjekter og ideer som hører sammen; slik som eksempelvis i diskursen om ”LA21 som medvirkning” i Lier.

I dette avslutningskapittelet skal jeg gjennom en komparativ sammenlikning av kommunene si noe om det handlingsrommet LA21 har hatt og har i de to kommunene. Til slutt gis det noen korte kommentarer om hvor anvendbar diskursanalysen er i forhold til å studere LA21.

5.2 Hva forteller studien om handlingsrommet for en kommunal bærekraftig utviklingspolitikk?

I kapittel 2.4.1 spesifiserte jeg ytterligere problemstillingen for rapporten. Jeg integrerte diskursanalysen med bærekraftstematikken og skisserte en del spørsmål og elementer som jeg var særlig interessert i å studere videre. Disse spørsmålene formet mitt oppmerksomhetsfokus og de tilfeller og hendelser som jeg var på utkikk etter i studien. Etter at analysen er gjennomført, er det særlig 3 momenter som har dannet min forståelse av hva som – i disse kommunene – skal menes med handlingsrommet for en kommunal bærekraftig utviklingspolitikk. Disse er:

1. Hvordan er LA21 blitt forankret politisk? Hvordan brukes begrepet i kommunene og hva er koblingen til plansystemet?
2. I hvilken grad rommer diskursene interne motsetninger?

3. I hvilken grad oppstår det konflikter mellom bærekraftinteressene og andre diskurser som ikke kan sies å være del av en bærekraftig utviklingsdiskursorden. Er det målkonflikter knyttet til ulike interesser og verdier?

5.2.1 Politisk forankring og bruken av begrepet LA21

Et sentralt poeng i diskursanalysen har vært å se på hvor LA21 manifesterer seg, og jeg har vært eksplisitt på at det er den politiske betydningen av LA21 i kommunestyret og i den kommunale administrasjon som skal studeres. I mine to utvalgte kommuner er det tydelig at det er stor forskjell på den politiske forankringen LA21 har hatt.

POLITISK VS. ADMINISTRATIVT INITIATIV

I Lier kom LA21 på dagsorden allerede i 1996. Initiativet kom fra politikerne, og politikerne var med på å definere hva LA21 skulle bety i Lier. I årene som har fulgt har LA21 i Lier blitt forankret og utviklet videre gjennom kommunale handlingsplaner og gjennom en rekke prosjekter. I et tilbakeblikk kan en i dag si at LA21-satsingen har involvert flere aktørgrupper og foregått på en rekke ulike arenaer. Mot slutten av perioden har arbeidet i mindre grad foregått under merkelappen LA21. Utvikling av LA21 i Lier viser hvordan man etter hvert har forbeholdt begrepet mest til internt kommunalt bruk; begrepet er blitt en tenkemåte for bærekraftsarbeidet som – i første rekke – de ansatte i *sektor for samfunnsplanlegging* benytter seg av. Heller enn at prosjektene kalles for LA21-prosjekter, har det sentrale for administrasjonen vært at LA21-ideen reflekteres og gis et konkret innhold igjennom de tiltak og prosjekter man igangsetter. At LA21 nettopp har spilt en slik rolle, kan man se i kommuneplanprosessen, hvor de medvirkende aktørene fra befolkningen ble utfordret til å tenke langsiktig om Liers fremtid. Gjennom sivilsamfunnets deltagelse i planprosessene har man også "politisert" LA21; befolkningen gis innflytelse ved å få en direkte mulighet til å innvirke på de politiske beslutningsprosessene i kommunen.

I Ål kom initiativet senere, først i etterkant av Fredrikstad-konferansen i 1998. Det var administrasjonen ved miljøvernrådsgiver som orienterte politikerne om LA21 og som tok initiativ til å igangsette arbeidet. Miljøvernrådsgiveren har også samarbeidet med de andre miljøvernrådsgiverne i Hallingdalsregionen for å komme i gang med arbeidet. Mens Lier satte i gang arbeidet med LA21 på flere ulike arenaer samtidig, fikk LA21 i Ål sitt uttrykk først gjennom vennskapssamarbeidet med Sololà i Guatemala. Først etter at Ål ble del av foregangsprosjektet i 2000 ble satsingen mer omfattende – med flere prosjekter og tiltak – hvor forsøket med Gratis buss har vært det som har fått mest oppmerksomhet utad. Mens LA21 i Lier både har en solid administrativ og politisk forankring, er det i Ål administrasjonen ved miljøvernrådsgiveren som er drivkraften.

ADMINISTRATIV ORGANISERING

Arbeidet med LA21 i Lier må sees i sammenheng med den administrative organiseringen. For å få et mer helhetlig perspektiv på samfunnsutviklingen, gikk Rådmannen i Lier i 1999 inn for en betydelig administrativ omorganisering. Administrasjonen består nå av en seksjon som tar seg av tjenesteproduksjon og en seksjon som tar seg av den mer overordnede samfunnsutviklingen (Sektor Samfunn). Seksjonslederen for Sektor Samfunn vektlegger at seksjonen "er et lim i organisasjonen som representerer miljøtenkning". I den nye strukturen er miljøvernrådsgiveren del av det overordnede apparatet som jobber med samfunnsplanlegging, og seksjonsleder for Sektor Samfunn er blitt kommunalsjef. Den administrative

organiseringen i Lier belyser spørsmålet om hvordan man best ivaretar miljøansvaret i kommuneorganisasjonen. Eksempelvis pekte ordføreren i Ål på at LA21 lett blir et "venstrehåndsarbeid"; det er noe alle vet lønner seg, men det må konkurrere med mer presserende behov. Erfaringer fra forskning omkring kommunalt miljøvern identifiserer administrativ kapasitet som en kritisk faktor for å sikre at kommuneorganisasjonen følger opp sine miljømål (Aall mfl. 2001:120). Det er alltid noen ting som haster mer enn bærekraftig utvikling: Midler til helse, skole og andre gode tiltak vil dominere over en svakere forankret sammenfattende langtidspanlegging – samtidig vet man at det lønner seg å også drive langsiktig samfunnsutvikling og å tenke bærekraftig. Liers løsning, ved å skille ut en egen seksjon for samfunnsutvikling, kan sees som en styrking av den administrative kapasiteten. I så måte kan den hindre at de til enhver tid presserende behov i tjenesteproduiserende sektorer vil stjele alle pengene og oppmerksomheten fra "de lange linjers politikk". Siden opprettelsen av Sektor Samfunn i 99 har Lier hatt en stor bredde i LA21-arbeidet, med flere store medvirkningsprosesser slik som prosjekt Nøstehagen, Lierkonferansen og kommuneplanprosessen. Det er et hypotetisk spørsmål hva som ville ha skjedd uten den administrative kapasiteten som Sektor Samfunn representerer, men ved å synliggjøre langtidspanleggingen og samfunnsansvaret synes sektoren å representere en garantist for at bærekraftsarbeidet får en røst i kommuneorganisasjonen.

BRUKEN AV LA21-BEGREPET

En videre indikasjon på den politiske forankringen, er å undersøke hvordan LA21-begrepet benyttes og integreres i kommunes arbeid. I Lier samlet man utfordringene i bærekraftsarbeidet med en egen handlingsplan for bærekraftig utvikling i 1999. Planen setter opp en rekke målsetninger og spesifiserer tiltak for å nå målene. I Ål er det først ved siste kommuneplanprosess at LA21 har blitt integrert i arbeidet. Når det gjelder selve forankringen av begrepet, ser vi derimot en tendens til at kommunene er på vei i hver sin retning. Mens den siste kommuneplanen i Lier (2002-2013) ikke nevner LA21-begrepet i det hele tatt, har man i Ål hatt en egen sak i kommunestyret (Ål kommune 2001c) om hvordan LA21 kan integreres i Åls kommuneplan. Dette har resultert i at kommuneplanen har fått et 5 siders kapittel hvor de utfordringen LA21 stiller kommunen overfor er samlet. Planen til Lier har en tydelig miljøprofil, men istedenfor LA21 er det begrepet *Grønne Lier* som dominerer dokumentet. Utviklingen i kommunene berører et interessant spørsmål om det potensial og de begrensinger som finnes i selve LA21-begrepet.

I Lier kan vi følge begrepet igjennom noen faser. Vi har sett at da begrepet ble lansert i 1996 dannet det utgangspunkt for handling; politikerne argumenterte med LA21 for å få Lier til å sette i gang et bærekraftsarbeid, og vi fikk flere LA21-prosjekt i kommunen. I det øyeblikket begrepet slo rot og man skulle videreføre arbeidet, så ble begrepet mindre sentralt. Dette så vi allerede i handlingsplanen for bærekraftig utvikling fra 1999. Der gjennomgås status for LA21, men det er tydelig at selve LA21-begrepet ikke gis noen tydelig plass i det videre arbeidet. I den siste fasen opp mot i dag er begrepet i mindre grad knyttet til prosjektene, og det gjenfinnes først og fremst i administrasjonens tenkemåte om miljøvern og samfunnsplanlegging. Kanskje viser nettopp begrepets utvikling hvor langt Lier ligger foran Ål i arbeidet? I Lier har man "melket" begrepet for det det er verdt og man konsentrerer seg om å videreføre de konkrete prosjektene. I Ål, på den andre siden, har man fortsatt behov for å forankre begrepet i kommunen og det fungerer fortsatt som utgangspunkt for handling. I dette ligger det ingen vurdering av hva som vil skje med bærekraftarbeidet i de to

kommunene fremover; bredden til Liers arbeid vitner om at man ikke overfor deltagende aktører i bærekraftsarbeidet er avhengig av kalle arbeidet LA21 for å lykkes. Samtidig er det verdt å peke på at man kan gå glipp av en dimensjon når LA21 begrepet underkommuniseres; man mister det argument at begrepet LA21 skal synliggjøre det globale perspektivet og at det lokale arbeidet er del av et felles internasjonalt miljøregime.

BÆREKRAFTSARBEIDETS JURIDISKE STATUS

I rapporten har jeg derimot argumentert for at vi må se videre enn bare hvordan LA21-begrepet brukes, og også konsentrere oss om andre spor av vilje til å legge om kursen i bærekraftig retning. Et første spørsmål er i så måte, hva betyr det at kommunene lager kommuneplaner og handlingsplaner som gir oppmerksomhet til bærekraftig utvikling? Amdam (i Lindseth 2000) peker på at den juridiske statusen til kommuneplanene er svak, men at dette i mange tilfeller er viktig fordi planene skal være mer meningsdannende og prosesstilknyttet enn fastlåsende. Kommuneplanene har karakter av å være "verbale" planer – politiske hensikter – som når som helst kan gjøres om. Like fullt er det muligheter for at slike planer kan gis en status som sier noe om viktigheten av bærekraftsarbeidet. Eriksen (1999:227) påpeker at det er viktig å være oppmerksom på at det også på kommuneplan foregår *juridiske* deliberasjoner. En juridisk diskurs besørger at nye programmer blir undersøkt og sammenholdt med det eksisterende lovverket og det trekkes dermed opp grenser mellom ulike interesser og saksområder (Habermas 1996:167). I forhold til bærekraftsarbeidet dreier det seg om hvordan ulike prosjekter og planer skal integreres i hverandre. Hvis det ikke foretas en diskusjon om dette, blir det ikke etablert et nødvendig minimum av en meningsbrytningsprosess som kan legitimere plandokumentene og gi validitet til arbeidet. Planen får således en tvilsom juridisk status og det ligger således en mulighet for at aktører kan bruke den, misbruke den eller la være å bruke den alt etter hvordan det passer for egne interesser (Amdam og Amdam 2000:180). I forhold til LA21 kan det argumenteres for at suksessen til arbeidet er avhengig av at slike juridiske betraktninger foretas. Eksempelvis ville handlingsplaner for bærekraftig utvikling eller LA21-tiltak da måtte sees i sammenheng med andre planer – som for eksempel for næringsutvikling, helse og kultur. Det ville kunne innebære at det i planene ligger absolutte begrensninger i form av å definere minstestandarder for bærekraftig utvikling som ikke disse sektorer i sine virksomhetsplaner kan krenke.

I Lier og Ål finner vi eksempler på dette ved at kommunene har sjekklister for helse og miljø som de bruker ved saksbehandling. Disse rommer derimot ikke noen bindende kriterier, de er veiledende. Erfaringene fra Lier viser også at kriteriene i mange sammenhenger er vanskelige å benytte. I Lier har man tatt et steg videre igjennom å sette i gang en prosess for å lage nye kriterier. Arbeidet ble satt i gang i samband med arbeidet med siste kommuneplan og ideen er at kriteriene både skal kunne legges til grunn ved senere kommuneplanprosesser og brukes ved saksbehandling. I Lier har man også løftet bærekraftsarbeidet opp ved at kommunens virksomheter i 2001 har hatt bærekraftsmål som del av rådmannens resultatmål. Virksomhetslederne har måttet rapportere til rådmannen om oppfølging av bærekraftsmål i sine egne virksomheter. I Ål har man også satset på en omfattende "Feiing for egen dør"-virksomhet med å sette opp egne målsetninger for administrasjonen. Det finnes altså eksempler på at bærekraftmålene integreres i det administrative arbeidet. Samtidig klargjøres det ikke tydelig hvilken status de ulike handlingsplanene og kriteriene har i forhold til andre mål.

Forankringen i plansystemet og integreringen av bærekraftsmål sier noe om de miljøpolitiske prinsippene som arbeidet drives etter, men de gir derimot ikke noe definitivt svar på hvordan LA21 står i det kommunale systemet. Vi må lete videre, til de aktuelle sakene og prosjektene. Det er temaene for de neste to punktene.

5.2.2 Diskursenes bredde og kraft

Analysene av mine diskurser bygger i stor grad på et poeng som Maarten Hajer trekker frem. Hajer (1995:14) peker på et paradoks i dagens miljødiskurs. Koalisjonen og den globale konsensus om en *bærekraftig utvikling* kan bare bli holdt sammen ved at vi har en bred og vag forståelse av dette begrepet. På denne måten opplever vi både at begrepet åpner opp for at flest mulig aktører kan definere seg innenfor denne rammen, samtidig som det samme begrepet ber om radikal sosial forandring. Som konsekvens finner vi dermed mange konkurrerende oppfatninger av hva som bør gjøres innenfor rammen av bærekraftig utvikling; vi har, som Hajer kaller det, en *diskursiv kamp*.

GRØNNE LIERS HEGEMONISKE KARAKTER

Jeg har særlig forsøkt å forfølge de hendelsene og sakene hvor det finnes tildels konkurrerende argumenter som kjemper om hva som er mest bærekraftig å gjøre. I Lier har særlig to av mine diskurser berørt dette spørsmålet, og mest interessant er diskursen omkring Grønne Lier. Grønne Lier er – slik som det nå fremstår i det siste forslaget til kommuneplan – et begrep som mer og mer fungerer som en merkelapp på hva Lier kommune er og vil være. På samme måte som begrepet bærekraftig utvikling, er dette blitt et honnørord hvor mange ulike aktører og interesser kan plassere seg innenfor. Lafferty og Langhelle (1995) påpeker i denne sammenheng at begrepet bærekraftig utvikling nettopp har vist seg å være så vellykket fordi det samler så bred oppslutning og dermed kan danne utgangspunkt for dialog, samarbeid og endring. Når begrepet blir gjenstand for debatt i en slik utstrekning, er dette også et potensial for den normative planlegging; en uklar status vedrørende begrepet gjør at selve debatten om LA21 også blir en debatt om å definere målet om bærekraftig utvikling. Ved at aktører samles rundt en intensjon om en ny utvikling, men ved at det ikke spesifiseres klare krav til denne, kan man sikre en bredere deltakelse. Da åpner man for en fordomsfri debatt hvor mange vil kunne delta (Lindseth 2001: 17). Grønne Lier skulle på denne måten også være et godt utgangspunkt for å realisere en politikk som vil kunne få bred oppslutning og gjennomslag.

Samtidig, når begrepet favner så bredt, vil det kunne være stor uenighet blant aktørene som gir sin tilslutning til begrepet om hvor langt man skal gå i bærekraftig retning. En oppmerksomhet rundt og omtale av et begrep behøver ikke være noe bevis på at en også får til bærekraftige løsninger i praksis; m.a.o. i hvilken grad også *innholdet* blir bærekraftig på de løsningene og prioriteringene man har truffet. Erfaringen fra arbeidet med LA21 så langt viser at vi nettopp må skille mellom ambisjoner og perspektiver på den ene siden og resultater og praksis på den andre siden (Aall 2000). Med hensyn til konkrete resultater har kommunene langt igjen (Aall mfl. 1999, Aall 2000). Hvis vi konsentrerer oss om resultater i form av å prioritere et miljøpolitisk innhold i praksis, finner vi da eksempler på prioriteringer innen rammen av Grønne Lier som går i en mer radikal retning?

Vi har sett at Grønne Lier er en godt etablert diskurs i Liers bærekraftsarbeid. Det er i særlig grad pekt på at man i forprosessen til arbeidet med kommuneplanen fikk professor

Tor Selstad ved høgskolen i Lillehammer til å presentere noen framtidsbilder for Lier. Det ene scenariet, "Lier som grønt belte" legger vekt på at Lier har et unikt naturlandskap og at Lier kan utvikle seg som en buffersone mellom vekstregionene Drammen og Oslo. Ideen om Grønne Lier ble i løpet av kommuneplanprosessen befestet som en ide som Lier-samfunnet stiller seg bak. Diskursen har en *hegemonisk* status; den blir tatt for gitt som en allmenn oppfatning som ingen lenger tvilsetter og er premissgivende for hva som kan sies og ikke sies. Som politiker i Lier er det problematisk å si at en ikke ønsker seg det samfunn Grønne Lier representerer. I tråd med Fairclough (1992) har mitt poeng vært å "denaturalisere" en slik oppfatning; vise hvilke interesser og perspektiver som ligger bak en slik allmenngyldig oppfatning. Således følger det at bak den umiddelbare oppfatningen av hva Grønne Lier er, vil det være interessant å identifisere interesser som også er skeptiske til mer radikal endring i retning bærekraftig utvikling.

LIER-ELVA SOM CASE

Analysen har pekt på at selv om begrepet Grønne Lier ikke er noe nytt begrep, er det først ved kommuneplanen at det har blitt forsøkt operasjonalisert, slik at det danner referansepunkt for politiske beslutninger og prioriteringer. Grønne Lier er en diskurs som vil bevare de verdiene som Liersamfunnet allerede setter høyt (se pkt 3.4.1). – Men en slik innramming tilslører konfliktene, den forutsetter at disse verdiene alle kan bevares på samme tidspunkt. Analysen har – i det den har beveget seg fra retorikken til hvordan man navigerer mellom disse interessene og verdiene i praksis – pekt på at landbruket i Lier har kommet i en særstilling. Bøndene har kunnet ta seg til rette i forhold til Lier-elva og forringe det biologiske mangfoldet rundt elva. Som en følge av landbruksjordas viktige stilling, har den også ledet til at markagrensa ikke oppfattes som hellig, og at det kan åpnes for å ta enkelte skogområder til boligbygging.

På den andre siden, er det interessant å si noe om utviklingen av diskursen og potensialet for en endring i politikken i retning av en politikk som viser større oppmerksomhet for miljøverdier? Fairclough (1992:10) peker på at endringer oftest skjer når man benytter seg av allerede eksisterende diskurser på nye måter. Grønne Lier er dermed et utgangspunkt for at nettopp slike endringer skal kunne skje; ved at enkelte av interessene innad i Grønne Lier blir fremhevet på bekostning av andre.

Her vitner saken om Lier-elva at man i kommunen i etterkant av steinleggingen av randsonen av elva har tatt nye grep for å sikre at en slik situasjon ikke skal skje igjen. Samarbeidsforumet for Lier-elva har bedt om at nye arbeider som skal gjøres med elva skal godkjennes etter samlet plan. Samtidig har Lier kommune i samarbeid med Fylkesmannen i Buskerud og Norges vassdrags- og energidirektorat utarbeidet en informasjonsbrosjyre om hvilke lover og forskrifter grunneiere må forholde seg til før de iverksetter flomforebyggende tiltak og gjenoppretting av flomskader. Også politikerne jeg har snakket med peker på at det er sterkt uheldig det som har skjedd, noe som indikerer at de i framtiden vil vise en langt større oppmerksomhet overfor eventuelle nye inngrep fra bøndene.

GRØNNE LIER SOM REFERANSE FOR KOMMUNEPLANEN

Diskursen om Grønne Lier berører også forholdet mellom markagrensa og boligareal. Politikernes standpunkter ved 1. gangs behandling av den nye kommuneplanen viser at Grønne Lier benyttes i argumentasjonen selv der det kan settes tvil om utviklingen er bærekraftig: "All utbygging skal skje på en bærekraftig måte, og styrke grunnlaget for grønne

Lier" (Lier kommune 2001a:15). Man går inn for en vekst på 1500 boenheter i perioden og spørsmålet er om dette er forenlig med Grønne Lier. I planen svarer kommunen selv:

Vi mener svaret er ja. En vekst på 1500 boenheter i planperioden, ca 125 boenheter pr. år, vil være forenlig med å ivareta Grønne Lier på lang sikt, forutsatt at det velges et utbyggingsmønster som verner om landbruksarealer, verdifulle naturområder og markerte grøntdrag (Lier kommune 2001a:4).

Det er i så måte interessant hvordan Grønne Lier her er referansepunktet for argumentasjonen, og man forsøker å tilpasse og legitimere beslutningene i forhold til Grønne Lier. På den ene siden kan man her beskyldes for å *strekke* begrepet Grønne Lier: Skal begrepet ha en konnotasjon som kan brukes av de miljøbevisste i Lier, er man avhengig av at man trekker opp noen grenser for hvor Grønne Lier *slutter*. Gjør man ikke det, risikerer man den samme kritikken som brukes mot de som anvender begrepet bærekraft i bredest mulig forstand: "Når alt blir bærekraftig, blir ingenting bærekraftig". På denne andre siden skriver kommunen her at enhver form for bosetning ikke er forenlig med Grønne Lier; kun 125 boenheter pr år. Det innebærer at kommunen ikke underkommuniserer at det er konflikt mellom hensyn til bosetning og ideen om Grønne Lier. Grønne Lier er m.a.o. ikke så fleksibelt at "alt er lov". Spørsmålet er derimot om en politikk for mer utbygging er et skritt på veien for å gjøre grensene mer tøyelig og dermed også svekke begrepet.

DISKUSJONEN OMKRING DRAMMEN HAVN

Jeg har også trukket frem diskursen om den globale bærekraft og herunder spørsmålet om Drammen havn, som en sak hvor det går an å argumentere for bærekraftig utvikling ut i fra både vern og vekst holdninger. To syn har vært trukket frem: Aps Sigurd Lein sier at å bygge ut Drammen havn er forenlig med en bærekraftig utvikling. På den andre siden fremmer Venstres Vogt Johansen et syn om at det ikke er bærekraftig med utbygging. Spørsmålet om Drammen havn er komplisert, og jeg viste i analysen i kapittel 3.4.3.2 hvordan man kan komme fram til ulike konklusjoner om hva som er mest bærekraftig. En rekke andre faktorer utover hva Lier gjør spiller også inn som f.eks. hvordan økt skipsfart kan kombineres med tilrettelegging for jernbane. Interessant er det derimot at saken har fått en grundig behandling med deltagelse fra befolkningen. Man satte ned en samarbeidsgruppe for Lierstranda med beboere som deltagere i gruppa, og de leverte en mulighetsstudie vedrørende hva området kunne brukes til. Etter at studien var klar, ble saken diskutert i kommuneplanutvalget 21.6.01 (Lier kommune 2001b). Partiene fattet da et foreløpig vedtak i saken (Lier kommune 2001b:12). Vedtaket gikk inn for en begrenset utbygging, men i følge kommunalsjef Aass har politikerne her kommet til en erkjennelse av viktigheten av at boligområder danner premiss for videre utbygginger av Drammen Havn. Rådmannen peker også på at den prosessen som har vært på Lierstranda har vært viktig i forhold til å ta beboerne på alvor etter at de i lang tid har vært misfornøyde med utviklingen på dette området.

DISKURSENE KRAFT

Poengene fra Lier viser at man forsøker å håndtere konfliktsakene, diskursene rommer flere muligheter for å argumentere for ulike bærekraftsløsninger. Et nøkkelement er at det kanskje ikke er fullstendig mulig å finne løsninger som fullt ut tar hensyn til miljøverdiene. Kanskje krever Lier-elva til syvende og sist at man må prioritere landbruksjorda framfor biologisk mangfold? Det som disse diskursene viser oss, er derimot at miljøargumentene får en grundig behandling. Selv om miljøverdiene ikke får fullt gjennomslag, sier oppmerksom-

heten som vises og måten man har integrert befolkningen i beslutningene på at man tar disse sakene på alvor. Måten Grønne Lier benyttes på i den siste kommuneplanen sier noe om den diskursive kraften som finnes i dette begrepet og at man som politiker har en forpliktelse til å bevare flest mulig av de verdiene Grønne Lier rommer. Dette er interessant i en tid hvor samfunnet i øvrig drives etter mål om økonomisk vekst. Vil Lier – som en attraktiv kommune som opplever press – klare å bevare det grønnkledde preget, eller vil man la seg friste av bedrifter som vil etablere seg og dermed gi disse nye arealer (som i dag er skogkledde), og vil man bygge flere og flere nye boliger? Mye tyder på at politikerne i Lier vil måtte forholde seg til begrepet Grønne Lier når slike beslutninger skal taes i framtida.

ÅLS ARBEID BERØRER SPØRSMÅL OM HVA SOM ER ET TILSTREKkelig ARBEID FOR BÆREKRAFTIG UTVIKLING

I Ål har jeg i mindre grad fokusert på om samme diskurs rommer interne motsetninger eller kan brukes til å argumentere for ulike interesser. Jeg har snarere satt fokus på den kraft som diskursene i Ål har hatt i forhold til å gi LA21-arbeidet tyngde og bredde. Et slikt fokus har å gjøre med at karakteren på LA21-arbeidet i Ål er annerledes enn i Lier. Fokuset i Ål har i mindre grad båret preg av å være et helhetlig arbeid på en rekke ulike arenaer, men er snarere knyttet til enkelte atskilte prosjekter. Da er spørsmålet ikke om disse prosjektene rommer interne konflikter mellom ulike interesser, men snarere et spørsmål om grad. Bernt Aardal (1993) peker på at langt på vei er de fleste politiske stridsspørsmål i norsk politikk i dag spørsmål der man finner enighet om målene (f.eks. rent miljø, bedre helsevesen), men uenighet om virkemidlene (f.eks. avgifter vs. kvoter, privatisering av offentlig sektor vs styrking av offentlig sektor). Aardal peker videre på at det langt på vei er enighet om målene for miljøvernpolitikken i Norge, og at uenigheten derfor primært gjelder spørsmål om *hvordan* man skal følge opp målene – ikke målene i seg selv.

I forhold til Ål er spørsmålet da: Hvor langt skal vi gå? Hvor mye tid, aktivitet og penger skal vi bruke på Sololå-prosjektet? Når har vi gjort vår del av jobben? Hva forventes? Og i forhold til Gratis buss-prosjektet: Skal bussen være gratis eller skal den koste 10 kr? Det kan ikke gis entydige svar på dette ut i fra målet om bærekraftig utvikling. Langhelle (1999) drøfter dette spørsmålet i sin doktorgradsavhandling. Han skriver at begrepet bærekraftig utvikling er presist nok til å si noe om retningen på samfunnsutviklingen – hvis vi ønsker en bærekraftig utvikling¹⁵⁰. Vi kan derimot ikke ut i fra begrepet løse verdikonflikter, avlede vanntette konklusjoner, konkrete og spesifikke målsettinger eller bestemme størrelsen på statsbudsjettet (Langhelle 1999:59). I forhold til Ål blir det vanskelig å avgjøre om kommunen har gjort det som kreves i forhold til målet om bærekraftig utvikling. Man kan alltid gjøre ting bedre; det bærekraftige samfunnet er ikke en tilstand, men en prosess – hvor vi aldri kommer helt i mål. Forsøket med Gratis buss i Ål var et prosjekt som illustrerer problematikken. Ingen andre kommuner i Norge har lyktes å få bussen til å bli gratis på permanent basis. Det at Ål gikk i gang med et slikt prosjekt, vitner om en ambisiøs satsing. Prosjektet er tydelig relatert til klimautfordringen ved at det er et forsøk på å få flere til å kjøre buss og la bilen stå igjen hjemme. Samtidig så vi at arbeidet ikke kom helt i mål. Da avgjørelsen ble fattet i kommunestyret 22. november 2001, fant man ikke penger til å sikre Ål gratis buss. Isteden ble det bestemt at kommunen skal jobbe videre med et opplegg for rabatterte billetter. Man hadde et ambisiøst mål, men lyktes ikke. Like fullt – i tråd med Aardal (1993) – *målet* om redusert

¹⁵⁰ De sentrale elementene her er at hensynet til global rettferdighet innen vår generasjon og til fremtidige generasjoner må forenes. Dette betinger endringer i I-landenes forbruk av ressurser som enten bidrar til å hindre behovstilfredsstillelse i U-land eller fratrar fremtidige generasjoner mulighet til å få dekket sine behov (Langhelle 1999).

persontrafikk står fast, det er bare det at en må finne nye *virkemidler* som er bedre tilpasset den økonomiske virkelighet.

HVORFOR BLE IKKE BUSSEN GRATIS I ÅL?

På den andre siden, i tråd med diskursanalysens fokus, er det mulig å se dette eksempelet på en annen måte også. Hvorfor kom man ikke i havn, hvilke barrierer lå imot og hvilke argumenter brukte man for å hindre at det ble gratis buss? Gratis Buss eksempelet kan sees som om diskursen ikke ble fullt ut *diskursivert*. Andersen (1994) viser oss hvordan man kan skille mellom begrepene *idealer* og *diskurser*. I følge Andersen har idealene fått diskursens karakter når tre ordener er framstilt igjennom italesettelse. Denne prosessen kaller Andersen (1994:14) for diskursivering. Han beskriver diskursivering som en prosess og kamp hvor den deskriptive, narrative og argumentative orden innstiftes. Med dette menes i forhold til Gratis buss eksempelet at diskursen omhandlet et tema (forsøket på å få til gratis buss), den hadde en narrativ orden med en rekke aktører som deltok (Idébanken, Ål kommune, Hallingdal Billag, Buskerud fylkeskommune og NAF), og den hadde en argumentativ orden hvor det ble akseptert et sett regler for kommunikasjon om hvilke argumenter som var gyldige og ikke (i Ål er eksempler på slike argumenter at; Gratis buss vil gi mye oppmerksomhet til kommunen; den vil bli et forbilde for andre kommuner, og; kommunen vil kunne få ned CO₂-utslippene sine). Poenget er derimot at diskursivering foregår ikke i en uskreven verden. Diskursivering finner ikke sted uten konfrontasjoner med andre diskurser (Andersen 1994:14). I Åls tilfelle kan vi se diskursen som om den ikke fikk gjennomslag for sin argumentative orden; argumentene diskursen bygget på var ikke tilstrekkelige til at diskursivering ble gjennomført. Det er i denne sammenheng det er interessant å studere årsakene til den manglende gjennomslagskraften.

I forhold til bærekraftig utvikling peker Aall mfl. (1999:48) på at i mange tilfeller kan manglende prioriteringer eller uenighet om virkemidlene skjule reelle og dypereliggende uenighet om målene. Forfatterne hevder at det er mer dekkende å si at debatten om virkemidler i miljøvernpolitikken i mange tilfeller reflekterer en reell uenighet om mål (Aall mfl. 1999:48). Vi ser en tilsynelatende konsensus om den overordnede fortolkningen av bærekraftmålet, men kontroverser når det gjelder iverksettingen av bærekraftmålet. Målet kan på denne måten i mange tilfeller ikke realiseres når vi flytter oss fra idé og tankeplanet ned til den konkrete handling. Det er rimelig å forvente at kontroversene i særlig grad vil gjelde spørsmål knyttet til bærekraftmålet og målet om økonomisk vekst, og i noen grad også når spørsmålet gjelder hvilket ansvar man lokalt er villig til å ta på seg for å bidra til en mer rettferdig fordeling av goder og byrder globalt (Aall 2000:40). Det er disse mer grunnleggende målkonfliktene som er i fokus i neste punkt.

5.2.3 Konflikter mellom bærekraftig utvikling og andre interesser

Ideen om bærekraftig utvikling representerer et harmonerende samfunnssyn; det er et felles globalt forsøk på å samle ulike interesser og på å skape en utvikling som forener mer enn skiller oss. Begrepet slik det presenteres i *Vår Felles Framtid* (1991) forutsetter at det ikke oppstår konflikt mellom ulike verdier (Lafferty & Langhelle 1995:26). Denne ideen har også de sentrale myndigheter tatt med seg i arbeidet med LA21. I sentrale publikasjoner hvor MD og KS omtaler innholdet i kommunenes LA21-arbeid, er begreper som konflikt, diskusjon og uenighet fraværende. Det er fra sentrale myndigheter tegnet et bilde av LA21 som et

arbeid som skal ha karakter av å være lite konfliktfyllt og problematiserende. Min diskursanalyse har forsøkt å gå bak en slik oppfatning og forsøkt å vise hvordan det lokale bærekraftsarbeidet rommer konflikter. Den har forsøkt å peke på situasjoner hvor det er konflikter mellom saker og interesser som defineres som bærekraftige og saker som ikke er dette. For å undersøke dette nærmere, har jeg først og fremst tatt tak i de sakene som jeg gjennom mine intervjuer har blitt gjort oppmerksom på; saker hvor mine intervjuobjekter mener de har miljøargumenter som de ikke får gjennomslag for.

DE DOMINERENDE DISKURSENE I ÅL

I forhold til Ål har jeg pekt på at det eksisterer konflikter. Jeg har i særlig grad lånt mitt øre til økologisk bonde og forlegger Olav Randen og hans vurderinger. Gjennom mine intervjuer med politikerne i Ål fikk jeg et inntrykk av at det var få konfliktsaker og problemer i miljøpolitikken. I følge Randen er miljøvern vanligvis ikke-spørsmål i Ål. Flere eksempler viser derimot at det er, om ikke store konflikter, så i alle fall saker hvor hensynet til naturen og dyrelivet kolliderer med utbygging og tilrettelegging for turisme. Spørsmålet er derimot om saker som hyttebygging og skuterkjøring utgjør alvorlige trusler for en mer langsiktig bærekraftig utvikling. Foreløpig er turismeindustrien marginalt utviklet i Ål sammenliknet med nabokommunene Hol og Hemsedal. Det som derimot har vært mitt poeng er at det er andre diskursordener enn bærekraft som dominerer; de dominerende interessene er hensynet til distriktsutvikling, næringsutvikling og å holde folketallet oppe. Disse målene frontes tydelig i både den strategiske næringsplanen fra 2001 og forslag til kommuneplan for 2002-2014. I strategisk næringsplan er det vektlagt at Ål må få til en videre utvikling innenfor næringslivet gjennom å tiltrekke seg arbeidskraft; reiselivet må utvikle et bedre tilbud av aktiviteter og opplevelser både for tilreisende til kommunen og for å folk til å bosette seg i Ål. Næringsplanen peker også på at det er en sentral utfordring å unngå vinterstenging av Rv 7 Hardangervidda og eller Rv 50 Hol – Aurland. Storstilt hyttebygging, turisme og vinteråpne veier har miljøkonsekvenser. Nøkkelelementet her er at forfølgelse av disse sentrale målene trenger ikke å medføre en utvikling som går i en ikke-bærekraftig retning; potensialet for å forene turisme og bærekraft burde være tilstede. Selv om Randen problematiserer og peker på at det allerede er en ikke-bærekraftig praksis på disse områdene, er ikke mitt poenget først og fremst at Ål har hatt og legger opp til en mindre bærekraftig praksis. Snarere er poenget at det er disse målene som bærekraftig utvikling er rammet inn i, og som målet om bærekraftig utvikling dermed må forholde seg til. – Det er ikke bærekraftig utvikling som defineres som grunnleggende premiss. Hvorvidt utviklingen blir bærekraftig eller ikke, er et spørsmål som blir et biprodukt av disse målsetningene. Dette ser vi f.eks. i forhold til hvorfor Ål ikke har opplevd den helt store hyttebyggingen. Venstres Dalseide uttaler ”Vi kan ikke slå oss på brystet å si at vi er spesielt restriktive mht. hyttebygging. Saken er snarere at det ikke har vært den store etableringsiveren i Ål”.

BÆREKRAFT OG NÆRINGSUTVIKLING KAN FORENES

Det paradoksale er derimot, at disse andre målene som rammer inn mulighetsbetingelsene for Åls bærekraftsarbeid, i såpass liten grad er nådd. Det har her særlig vært pekt på saken med Kleivi. Ål kommune betaler 3 millioner kroner i bot til SFT hvert år for å slippe varmtvannet rett ut i elva. Kleivi ble i kapittel 4.4.3.2 trukket frem som et eksempel på de utfordringene Ål sliter med mht. å få til en ny næringsutvikling i kommunen. Det interessante er derimot at her er det muligheter til å forene målene om næringsutvikling og

bærekraft. Assisterende Rådmann peker på at "... det er ingen tvil om at økende strøm-kostnader og økende bøter for dårlig ressursutnytting, snart vil føre til at prosjektet med å føre energien til sentrum vil gi lønnsomhet". Foreløpig har man derimot ikke villet satse på en slik utvikling, – og samtidig unngått å få en miljøgevinst på kjøpet. Det som har vært mitt poeng her er å spørre om en konserverende politisk kultur – hvor man i stor grad er enig om det meste – hindrer at politikerne tenker nytt, ikke bare om miljøvern, men også om samfunnsutvikling generelt.

Derfor var det interessant å studere forsøket med Gratis buss, som syntes å representere et brudd med denne kulturen. Det ble tidligere pekt på at dette ikke lyktes grunnet manglede økonomisk inndekning. Samtidig berører saken i særlig grad spørsmålet om hvordan sakene innrammes og hva som oppleves som konflikter. Eksempelvis kunne man tatt pengene til Gratis buss fra mange steder, men i følge Rådmannen argumenterte man med ubetalte regninger innen helse¹⁵¹. Kommunen har utpekt seg med god økonomi, og har greid seg uten å ta opp større lån til investeringer og uten for store kutt i drift (Ål kommune 2001a:6). I den siste tiden har man derimot merket at det blir vanskeligere å få balanse i budsjettet, og kommunen ser ut til å måtte ta opp lån for å kunne gjøre nødvendige investeringer. I denne sammenheng er det interessant hvordan Gratis buss-prosjektet blir sett på. Kunne ikke dette også være et prosjekt som kunne sees som en framtidig investering for Ål? En investering som – når man først så at prosjektet funket – kunne skapt blest om bygda og som ville tiltrukket seg nye investorer? Ål kunne her ha valgt å satse, og forsøkt å gjort begrensingene til en mulighet. Men man valgte å sette dette prosjektet opp mot andre presserende interesser, en problemstillingen som ikke er ukjent rundt om i kommune-Norge.

MAKTENS TAUSE ANSIKT

Mye av analysens hovedpoeng i forhold til Ål er således å reflektere over hvordan flere av interessene som i utgangspunktet settes opp som motstridende kunne vært forent. Kanskje må man iblant satse litt mer penger og være litt mer offensive for å kunne lykkes. En mer offensiv satsing på buss kunne bidra til å skape oppmerksomhet og forene diskursene (diskursordenen) om bærekraftig utvikling og næringsutvikling. Man kan argumentere for at miljøsakens suksess avhenger av at forventningene til politikken redefineres. Eksempler på at slikt skjer er når miljøkonsekvenser innarbeides i bedrifters markedstilpasning og når verdien av å satse på ren teknologi og å produsere mindre søppel vurderes som gunstig også av andre grunner enn de miljøvennlige. Ved å redefinere miljøproblematikken til også å omhandle velferd og økonomi, kan man "spinne egennyttens for fellesnyttens" (Nenseth & Saglie 2001:29). En slik redefinering er avhengig av spredning og formidling av kunnskap og verdier. Det kan i den sammenheng stilles spørsmål ved om politikerne i Ål har viet nok oppmerksomhet til hvordan man kan redefinere forventningene som miljøpolitikken bygger på. Dette kan sees i sammenheng med måten makten utøves på i politikken i Ål. Den utøves ikke først og fremst gjennom aktive veivalg hvor man velger bort noe på bekostning av annet; *makten ligger mer i ikke-beslutninger og ikke-valg*. Dette er et poeng som Flyvbjerg (1991b:354) peker på i sin avhandling om trafikkplanleggingen i Ålborg. Stabile makt-relasjoner er mer typisk enn konfrontasjoner. Antagonistiske konfrontasjoner søkes aktivt unngått, men når de likevel oppstår transformeres de raskt til stabile relasjoner igjen. Siden

¹⁵¹ Miljøvernrådgiveren vil ellers påpeke at den negative holdningen hos administrasjonen i fylkeskommunen også var et viktig argument. Den minnet kommunen stadig vekk om at de ikke hadde nok penger på budsjettet til å gjøre all kollektivtrafikk i Buskerud gratis (Aaker 2002 [e-post korrespondanse]).

konfrontasjoner er mindre typiske enn stabile relasjoner, gir maktforskning og offentlig debatt fokusert på konfrontasjoner et ufullstendig og fordreid bilde av maktforholdene (Flyvbjerg 1991b:354). Likeså i Ål, den diskursive oppfatningen av hva Ål er, som et trygt og godt sted å bo er ganske låst fast og det er lite kritikk eller innvendinger mot måten å drive politikk på. En offensiv bærekraftig utviklingspolitikk er avhengig av en redefinering; men når de samfunnsmessige strukturene¹⁵² eller normene er såpass fastlåste, vil det kreves mye kraft for å rykke dem opp. Det som derimot analysen har pekt på er at vi ser flere tegn på at noe er i ferd med å skje. Gjennom Foregangsprosjektet har nye ideer kommet inn og LA21 har utfordret måtene man tenker på i kommunen.

IKKE-BÆREKRAFTIG HÅNTERING AV BÆREKRAFTIGE VERDIER

I Lier pekte jeg i kapittel 5.2.2 på at diskursen om Grønne Lier rommer ulike interesser. Selv om konflikten finner sted under en diskurs som presenteres som del av et bærekraftsarbeid, kan deler av konfliktene også belyses som en konflikt mellom en utvikling som defineres som bærekraftig vs. en utvikling som ikke er det. Denne saken er prinsipielt interessant, for den sier noe om hva som skjer når makten spiller på samme lag med den gode hensikt; i dette tilfelle å sikre (landbruks)verdier som alle kan stille seg bak. I slike situasjoner er det åpenbart en fare for at andre viktige verdier kan bli oversett fordi de ikke anses som like aktuelle. Selv ut i fra et bærekraftsperspektiv synes det ikke illegitimt å sikre jordbruket en god stilling i kommunen, problemet er snarere at *måten* man har gått frem ikke følger bærekraftige premisser. Det som skjedde med Lier-elva vitnet om at landbruksnæringen har fått en slik posisjon at de ikke trengte å ta bærekraftsprinsipper i betraktning før de handlet. Det har hersket en oppfatning om at landbruksjorda skal sikres med de midler som er til rådighet.

Det er usikkert om dette er en type målkonflikt som til syvende og sist er uløselig. Det har blitt pekt på at det finnes et potensial for å både ta vare på Lier-elva og landbruksjorda gjennom bedre dialog mellom partene. Men det vil kreve en annen innstilling og en annen forvaltningstankegang enn hva bøndene så langt har vist.

BEVARING AV SKOG VS. NÆRINGSVIRKSOMHET

Et eksempel på en sak i Lier hvor man tydelig fikk illustrert hvordan miljøargumentene står seg mot andre interesser, er saken om bygging av en landbruksvei innenfor et område som Fylkesmannen vurderte som verneverdig. Saken ble klaget og tatt opp i kommunestyret. Likevel gjennomførte man utbyggingen, av hensyn til bondens næringsvirksomhet. Det interessante ved denne saken er at her ble det ikke gjort forsøk på å skjule miljødimensjonen. Miljøinteressene ble konfrontert med næringsinteressene, men de gikk likevel tapende ut av kampen. Det kan likevel argumenteres for at selv om miljøet tapte kampen, så er måten saken ble behandlet på – med identifiseringene av konfliktene og ingen forsøk på å underkommunisere miljødimensjonen – et eksempel på en sak som kan bidra til å styrke miljøbevisstheten i Lier. Først når saker konfronteres og diskuteres åpent, vil det være mulighet for å ta stilling til hvilken kraft miljøargumentene har og skal ha i politikken.

¹⁵² For en forståelse av min oppfattelse av strukturer, se punkt 2.2.3

KONFLIKTENE SOM IKKE PROBLEMATISERES

Utover disse sakene, er det få tydelige og eksplisitt uttalte konflikter som hindrer for bærekraftarbeidet i Lier. Er det andre skjulte og uttalte konflikter? Som ellers i samfunnet knytter dette seg til at kommunen står ovenfor situasjoner hvor utviklingen i samfunnet generelt ikke går i bærekraftig retning. Dette gjelder særlig slike ting som forbruk, energibruk og transport. På bakgrunn av den offensive holdningen i Lier, kunne man forvente en noe tydeligere oppfølging i politiske vedtak. I forhold til energispørsmålet kan Lier kommune vise til at de har valgt å prioritere miljø framfor økonomi; de to siste store kommunale byggene som er bygget i kommunen, Lierbyen skole og Nøstehagen bo og omsorgsenter, er bygget med vannbåren varme. Dette ble gjort til tross for at det økonomisk på kort sikt ville være billigere med tradisjonelle energiløsninger. Begrunnelsen er "... den profilen Lier kommune ønsker å ha i forhold til en bærekraftig utvikling og Lokal Agenda" (Lier kommune 1999c:3). Samtidig bør det gjøres oppmerksom på at man ikke helt har kommet i mål. Målene om stabilisering av energibruk ble for offensive, og man måtte justere de i forhold til bruk pr. innbygger, husholdning og areal. Det har også vært stilt spørsmål ved om en ikke kunne gå lenger i å sette krav til nye utbyggere, men politikerne peker på at her vil man bare oppfordre; ikke legge pålegg. På den måten setter man opp et mål som man mener er realiserbart, men man velger ikke å bruke "piskan" for å sørge for at målet nåes.

Det har også vært pekt på at ordningen med skolekretser gjør at det blir et stort transportbehov, – da folk ofte arbeider et stykke utenfor lokalsamfunnet sitt. Samtidig er kommunen fornøyd med ordningen med skolekretser, og man har ikke ønsker om at folk skal bo mer sentralisert i kommunen. Her ser vi at flere gode saker står mot hverandre; en mer sentralisert bosetning vil redusere transportbehovet, samtidig vil det kunne forrykke balansen i lokalsamfunnet. Det som derimot her kan etterlyses er ikke at man gir opp målet om skolekretsene, men at når man først satser på en slik bosetning, så forsøker man å gjøre det så bærekraftig som mulig. Man kan i Lier således etterlyse en mer offensiv politikk på kollektivtrafikk, samt en kommune som i større grad kunne prioritere mellom bil og kollektiv.

Lier har utmerket seg med holdningsaksjoner, prosesser og konferanser. Samtidig er et viktig poeng med LA21-arbeidet at det kan bli for mye fokus på prosess og deltagelse. Det er en tendens i Norge til at medvirkning bare introduseres innenfor "lette" politikkområder. I forhold til transport, energi og klimapolitikk blir det i liten eller ingen grad lagt opp til medvirkning (Aall 2000:64). I Lier har man hatt medvirkning i forhold til kommuneplanen, men man har ikke utfordret befolkningen konkret og spurt hvordan en skal få ned klimautslippene sine. Kanskje man kvier seg for å spørre fordi man ikke ville fått svar som ville gå inn for mindre utslipp? Erfaringene fra prosjektet Bærekraftige Lokalsamfunn¹⁵³, viser at det er behov for et kvantesprang i den kommunale, så vel som den nasjonale miljøpolitikken. Prosjektlederne i Bærekraftig Lokalsamfunnsprosjektet uttrykte håp om at tiden snart var moden for å ta opp de kontroversielle sidene ved arbeidet for en bærekraftig produksjon og forbruk. De erkjente at en slik fokus ventelig ville øke behovet for sterkere fokus på regulative og økonomiske virkemidler som fysiske tiltak og avgifter (Aall mfl. 1999). I samme tilfelle ser vi på Lier, en kommune som har vært flinke på å skape bevissthet, men som kanskje kan beskyldes for å bruke "myke" virkemidler på "tøffe" miljøutfordringer. Det gjenstår å se hvorvidt Lier også kan klare å ta tak i det mer tøffe utfordringene.

¹⁵³ Prosjekt Bærekraftige Lokalsamfunn gikk fra 1995-1999 og kan sies å være pilotprosjektet for LA21 i Norge. Prosjektet var et samarbeid mellom SFT og de syv deltakerkommunene. For en evaluering av prosjektet, se Aall mfl. (1999).

Det er tydelig at de virkelige tunge bærekraftsutfordringene kan ikke kommunene klare å løse alene. Dette har aldri heller vært intensjonene med Agenda 21. Fraværet av en egen Nasjonal Agenda 21 blir i så måte slående; og framstår – etter hvert som omfanget av LA21-aktiviteter i kommunene øker – som den viktigste hindringen for at LA21 skal kunne utvikle seg fra ambisiøse målsetninger til også å medføre konkrete resultater (Aall mfl. 2001:77).

5.2.4 Et samlet bilde av Lier og Ål

Poenget med studien var å studere politiske endringer i retning en bærekraftig utvikling. Endringer kan foregå på ulike nivåer; er det snakk om et retorisk skifte eller er det endringer i måten man driver sin bærekraftpolitikk på? Og i tilfelle, hvis det er substansielle endringer, hvordan og hvilke former tar disse endringene? Drøftingen ovenfor har belyst dette, her skal det kort tegnes et oversiktsbilde av kommunenes samlede innsats.

En slik avsluttende oppsummering i forhold til endringer kan gjøres på bakgrunn av en inndeling som Aall (2000) lanserer. For å synliggjøre hvilke endringer en kommune har gjort i forhold til LA21, gjør Aall i sin doktoravhandling en inndeling i tre ulike kategorier: Miljøpolitiske prinsipper, miljøpolitisk innhold og miljøpolitiske prosesser (Aall 2000:103).

Tabell 5.1 Samlet oversikt over status for kommunenes LA21-arbeid

Tema	Lier	Ål
(I) Miljøpolitiske prinsipper:		
1. Føre-var-prinsippet	Mangler operasjonalisering. Sjekklister for helse og miljø ved saksbehandling.	Mangler operasjonalisering. Sjekklister for helse og miljø ved saksbehandling.
2. Rettferdig fordeling innenfor nålevende generasjoner	Ingen eksplisitte forsøk.	Vennskapssamarbeid med Sololå. ATAs solidaritetsarbeid.
3. Rettferdig fordeling mellom nålevende og framtidige generasjoner	Liers kommuneplanprosess, hvor langtidsperspektivet sto sentralt.	LA21 integrert i siste kommuneplanprosess. Ungdomsverksted.
(II) Miljøpolitisk innhold:		
4. Vern av det biologiske mangfoldet	Kartlegging gjennomført.	Kartlegging gjennomført
5. Reduksjon i energiforbruket	Målsetninger satt opp, men senere modifisert grunnet for ambisiøst. To nye bygg med alternativ energiløsning.	Ingen målsetninger om reduksjon. Alternative energikilder skal vurderes ved nye bygg.
6. Reduksjon i utslipp som skader atmosfæren	Ingen klimamålsetninger.	Ingen klimamålsetninger.
7. Reduksjon i forbruket av materielle ressurser	Kildesortering og kretsløpserklæring.	Kildesortering.
8. Reduksjon i den samlede mobiliteten	Ingen eksplisitte forsøk.	Forsøk med å gjøre bussen gratis, samt opplegg for kameratkjøring.
9. Utslipp til lokale resipienter innenfor naturens tålegrense	Ikke grunnlag for egen vurdering.	Ikke grunnlag for egen vurdering.
10. Bærekraftig høsting av naturressurser	Etablering av et nytt forvaltningsregime for Lier-elva med nye retningslinjer, i etterkant av "miljødeleggelser".	Diskusjon om hyttebygging og tursime, men p. t ingen stor tilrettelegging for ny utbygging.
11. Menneskepåvirkede endringer av miljøet må ikke skade vår helse	Ingen eksplisitte forsøk på å forene miljø og helse.	Ingen eksplisitte forsøk på å forene miljø og helse.
(III) Miljøpolitiske prosesser:		
12. Folkelig deltakelse	Flere aktiviteter; kommuneplan, Lierkonferanse, Nøstehagen, kommunedelplanprosesser.	Ungdomsverksted. Muligheter for innspill i forbindelse med kommuneplanprosess.
13. Ansvarliggjøring av alle sektorer	Kommuneplanlegging med integrering av miljøkriterier. Sektor Samfunn med særlig ansvar for samfunnsplanlegging.	LA21- arbeid synliggjort i kommuneplanleggingen.
14. Internasjonalt engasjement	Mangler.	Vennskapssamarbeid.
15. Holdningsskapende arbeid	Intern opplæring av administrasjonen. Lierkonferanse og Lier-erklæring. Forsøk med Grønne Familier. Miljøpriser.	Intern opplæring av administrasjonen. Grønne Familier. Miljøtips i lokalavisa hver uke.

Ovenfor er det gjort en skissemessig oppsummering. Listen er ikke fullstendig, men peker på de mest sentrale elementene ved kommunenes satsing. Den danner en profil av kommunene som er forholdsvis lik. Den viser at arbeidet er kommet lengst i begge kommuner mht. miljøpolitiske prosesser, og vi kan se at Lier i særlig grad utmerker seg på dette området. Kommunene har også jobbet litt med å legge noen miljøpolitiske prinsipper til grunn for arbeidet. Som tidligere påpekt har derimot kommunene et stykke igjen i forhold til det miljøpolitiske innhold.

I forhold til manglende fokus på miljøpolitisk innhold, illustrerer dette Aalls poeng om at mye LA21-politikk nok i realiteten bare er å lage en ny innpakning av den tradisjonelle MIK-linjen med en klar hovedvekt på de genuint lokale miljøproblemene (Aall 2000:81). Derimot skal man ikke undervurdere det arbeidet Lier og Ål har gjort i forhold til de miljøpolitiske prosessene. Disse prosessene har satt fokus på miljøpolitiske temaer og det at noe plasseres på den politiske dagsorden lokalt kan innebære en endring. Selv om slike endringer riktignok ofte gjerne blir betegnet som tilsynelatende og symbolske endringer, har kommunen også en viktig rolle som politisk "flaggheiser" både i forhold til lokale aktører og aktører utenfor lokalsamfunnet. Formuleringer av miljøpolitiske målsettinger i kommunale plandokumenter kan legitimere holdninger lokalt, noe som også kan være en viktig endring, selv om målformuleringene ikke i utgangspunktet følges opp med konkrete tiltak (Aall 2000:45).

Det mest lovende er kanskje måten man i Lier har satt den lokale planleggingen inn i en bærekraftkontekst på. På denne måten blir samtalen en arena for refleksjoner omkring og politiske drøftinger av kontroversielle miljøspørsmål. Aall (2000:97) påpeker viktigheten av å nettopp forankre nye tiltak til en refleksjon omkring bærekraftmålet. Hvis dette ikke skjer, har vi ingen garanti for at ikke et tiltak som "tilfeldigvis" kan vise seg å være et bidrag til en bærekraftig utvikling i neste omgang blir etterfulgt av tiltak med motsatt effekt. Har man en refleksjon rundt målet som utgangspunkt, kan dette gi grunnlag for offentlig debatt omkring hvorvidt kommunen er konsekvent i sin politikk. For at planleggingen skal få en slik funksjon, synes utfordringen for kommuner som Lier – som allerede er flinke på medvirkning – å stille krav til planens innhold, – altså til hvilke miljøtema som taes opp.

I denne rapporten har jeg satt fokus på to foregangskommuner. Arbeidet med LA21 i Norge viser at de fleste kommuners arbeid ligger et stykke bak Lier og Ål; det mest vanlige er at LA21-arbeidet i kommunene omhandler sporadiske tiltak, uten noen helhetlig profil. Det bør således pekes på at jeg i min analyse har forsøkt å være problematiserende og kritisk, og at dette kanskje har medført at jeg har undervurdert det "gode" arbeidet som allerede er gjennomført i de to kommunene. Når gjennomgangen kan etterlate seg et bilde av at mye kunne vært gjort bedre, skyldes dette i stor grad diskursanalysens fokus på å avsløre maktforhold. Gjennom et kritisk blikk har jeg fått synliggjort utformingen av arbeidet og sagt noe om de konfliktene av verdimeslige og interessebasert karakter som utspiller seg når kommunene går i gang med et bærekraftsarbeid. – Men etter en slik "maktavsløring", er det i et komparativt perspektiv like fullt på sin plass å minne leseren på at det Lier og Ål har gjennomført av LA21-arbeid, er i en særstilling i Norge.

5.2.5 En liten kommentar om foregangsprosjektets betydning

Foregangsprosjektet har ikke vært vurdert i sin særskilthet her. Det har blitt trukket inn der hvor det har kommet naturlig inn i analysen. Det er vanskelig å gi noen vurdering av hvor mye det har betydd, men på noen områder synes det helt tydelig å ha vært viktig.

For det første synes Idébankens rolle som kompetansesenter å ha vært viktig. Dette ser vi kanskje først og fremst i Ål, hvor miljøvernrådgiveren trekker frem Idébanken som viktig i forhold til ideer om "Feiing for egen dør", til hjelp med å arrangere visjonsverksted for ungdom og i forhold til satsingen på Gratis buss. I tråd med analysen, hvor jeg har trukket frem at Ål har en svakere forankring enn Lier, synes det også naturlig at miljøvernrådgiveren har hatt behov for å bruke Idébanken for å få tips, ideer og legitimitet til arbeidet. I Lier trekker også miljøvernrådgiveren frem at de har hatt god nytte av Idébanken i forhold til å hente ideer.

For det andre synes det også som om deltagelse i foregangsprosjektet har vært et godt argument som kan selges til kommunes politikere. Deltagelse i prosjektet forplikter, og når man er med her så må man også vise at man har gjort noe. I særlig grad gjaldt dette i forhold til å jobbe mot et strategisk mål, som det å delta på Synergi 21 konferansen i oktober innebar. I særlig grad var det viktig i Lier hvor Synergi 21 ble betegnet som et viktig argument for å gjøre noe, og som kunne brukes overfor politikere til å sette LA21 på dagsorden. Kommunalsjefen uttaler: "Vi skal jo til Stavanger, og dermed må vi ha noe å vise frem der borte også"¹⁵⁴. Begge kommunene sendte også en stor delegasjon til Stavanger.

Konklusjonen synes derimot å være at Lier allerede hadde et godt arbeid med LA21 på gang før foregangsprosjektet, og i så måte var de ikke like avhengige av å delta i dette for å videreføre arbeidet. Ål på den andre siden, synes å ha vært atskillig mer avhengig av prosjektet for å kunne få til en skikkelig satsing. Her ble foregangsprosjektet en viktig støtte for miljøvernrådgiveren, som ikke hadde det samme nettverket omkring og bevissthet rundt LA21 i egen kommune.

5.3 Lærdommer fra prosjektet

Hvis vi til slutt forsøker å summere opp med å spørre: *Hva kan man lære av dette prosjektet?* Jeg har brukt diskursanalysen til å besvare hva slags handlingsrom LA21-arbeidet har i de to kommunene. Det naturlige er å spørre seg om jeg kunne ha kommet frem til samme konklusjon ved en annen fremgangsmåte. M.a.o. har diskursanalysen tilført noe nytt? Jeg skal ikke her ta en avsluttende diskusjon om diskursanalysens fortreffelighet eller peke på dennes fortrinn fremfor andre forskningsmetoder. Det jeg skal gjøre er å trekke frem noen momenter som jeg mener at diskursanalysen på en god måte har bidratt til å vinne kunnskap om.

For det *første* har diskursanalysen vært en nyttig analysemetode til å *sortere* politikken og finne ut mer om hva som er innholdet i de ulike strategiene politikerne forfølger eller sier de skal forfølge. Det kanskje tydeligste eksempelet i rapporten på hvordan jeg har forsøkt å dokumentere utvikling av en politisk sak, er trolig konflikten rundt Lier-elva. Jeg plasserte denne diskusjonen innenfor diskursen om Grønne Lier, og denne saken ble et *case* som sa noe om de "finmaskede" sidene ved politikutviklingen; fra en forståelse av at skadevirkningene på elva var alvorlige, til at noe måtte gjøres og til etablering av et nytt regime for konflikthåndtering og bevaring av elva. Slike beskrivelser nøster sammen en rekke ulike aktører og oppfatninger. Saken hadde et til tider høyt konfliktnivå og det er mange personer som har meninger om hva som må gjøres med Lier-elva. Jeg bygger i rapporten på det vitenskapssyn at forskning ikke skal dreie seg om å gi sanne fortellinger om hvordan ting skjer ved å etablere kausale årsaksforklaringer til fenomener. Mitt syn på forklaringer inne-

¹⁵⁴ Astrid Aass 2001c [e-post korrespondanse]

bærer at det ligger mye forklaring bare i å gi *rike* beskrivelser og detaljerte bilder over hvordan politikken har utviklet seg. Gjennom å tegne slike beskrivelser som i tilfellet om Lierelva – om hvordan et saksfelt utvikler seg – kan aktørene i etterkant få kunnskap som kan brukes til å endre eller forbedre situasjonen.

For det *andre* har jeg i kartleggingen av de ulike strategiene hatt et eksplisitt fokus på de *argumentene* folk har benyttet seg av når de argumenterer for sine syn. Jeg har forsøkt å undersøke disse argumentene nærmere for å vite mer om deres logikk. Det er tydelig at et LA21-arbeid vil møte motstand i det det har ambisjoner om å få til radikal endring. Selv om et LA21-arbeid i utgangspunkt presenteres som noe som har bred støtte hvor alle jobber sammen, har det ved et nærmere studie blitt avdekket hvor konfliktene står og hva disse uenighetene består i. Begrepet "diskursiv kamp" er i denne sammenheng ment å skulle dekke en systematisk sammenligning av de ulike konkurrerende diskurser som finnes i kommunene til enhver tid: For, hva betyr egentlig Grønne Lier? Og, hvorfor har det vært et slikt fokus på administrasjonens arbeid i Ål? Jeg gir ikke definitive svar, men jeg peker på at bak de umiddelbare oppfatningene som presenteres som "god" miljøpolitikk ligger det tildels motstridende interesser som trekker i ulike retninger. Et studie slik som i Ål om hvordan den politiske kulturen preger samfunnslivet, kan forstås som en avdekning av hvilke faktorer som står imot og hindrer mer dypere endringer i retning bærekraftig utvikling. Det er min oppfatning at en slik gjennomgang av argumentenes kraft identifiserer faktorer en ofte ville ha oversett, og dermed gir den også et mer realistisk bilde av det miljøpolitiske feltet som den radikale endring arbeider i.

Dette bringer meg til mitt *tredje* punkt; hva har diskursanalysen å tilby for aktører som vil skape endring? Min metode har lagt vekt på å avsløre debatter som ikke umiddelbart fremstår i skrift. Jeg peker på og framhever bakenforliggende debatter – altså hva debatten "egentlig" inneholder. Dette for å komme til bunns i hvordan endring virkelig er mulig. Her tilfører den Foucault-inspirerte diskursanalysen verdifull kunnskap: Når vi studerer et tema, vil ikke alle spørsmål være under debatt til enhver tid. Noe er definert ut av debatten, mens noe annet er definert inn. Det er således en grunn til at Grønne Lier er blitt en hegemonisk diskurs i Lier og til at forsøket med Gratis buss i Ål ikke lyktes. Noen deler av virkeligheten er mer faststivnet enn andre og endres ikke like lett. Her hviler jeg meg på Fairclough (1992:10) som peker på at endringer oftest skjer når man benytter seg av allerede eksisterende diskurser på *nye måter*. På denne bakgrunn kan vi forstå diskursen om Grønne Lier. Grønne Lier er en idé som har et potensial til å skape enda mer dyptpløyende endringer i retning bærekraftig utvikling. Dette kan skje ved at enkelte av interessene innad i Grønne Lier blir framhevet på bekostning av andre. Men når det er sagt: Hvem skal skape endringen og hvordan skal endringen konkret skje? Dette bringer meg over til kanskje den største svakheten ved diskursanalysen som anvendt metode.

Problemet dreier seg mer konkret om hva som er sammenhengen mellom interesser og aktører. Blant diskursanalytikere er det vanskelig å identifisere mønstre som gjør at en på *forhånd* kan predikere hvordan aktørene selv kan skape endring. For Foucault vil forståelse og handling alltid eksistere i kontekst, og konteksten definerer horisonten for mulige initiativer¹⁵⁵. Selv om vi kjøper Foucaults argument om viktigheten av å ta konteksten som

¹⁵⁵ Foucault vil ikke gi klare oppfordringer til handling. Istedenfor å si hva som må gjøres for å skape endring, vil han utfordre de som søker å skape endring til å bruke hans verktøy for å gjøre det. Som han sa det i et intervju med geografer: "it's up to you, who are directly involved with what goes on in geography, faced with all the conflicts of power which traverse it, to confront them and construct the instruments which will enable you to fight that terrain" (Foucault 1980:65 i Sharp & Richardson 2001:197).

utgangspunkt, gjenstår det likevel en del i forhold til å gjøre diskursanalysen mer anvendt innen policy studier. Det som trengs synes å være mer kunnskap om hvordan koblingen mellom aktører og interesser skjer; hvordan noen blir *bærere* av argumenter som vinner frem, mens andre ikke blir det. Potensialet her ville kunne være å utvikle et sett kategorier som sier noe om den *kritiske masse* av faktorer som må være plass før en endring kan skje.

Samtidig er det min oppfatning at vi som forskere, politikere eller endringsagenter bør ha en viss ydmykhet i forhold til å bruke vitenskapen for å frembringe kunnskap for å endre en kompleks virkelighet. Her kan vi hvile oss på Marx' ord om at "mennesket kan forandre verden, det gjør det bare ikke på det grunnlag det har valgt selv". Til tross for at aktører som vil endre tingens tilstand befinner seg i et komplekst og uoversiktlig nettverk av ulike interesser og andre aktører, er det likevel mitt standpunkt at den første veien til endring går gjennom å prøve å *beskrive* denne komplekse virkeligheten. Desto bedre vi beskriver konteksten, desto bedre står vi også rustet til å forstå hvordan ting kan endres.

LITTERATURLISTE

- Amdam, Jørgen & Roar Amdam (2000) *Kommunikativ planlegging. Regional planlegging som reiskap for organisasjons- og samfunnsutvikling*. Oslo: Det Norske Samlaget
- Andersen, Nils Åkerstrøm (1994) *Institutionel historie: en introduktion til diskurs- og institutionsanalyse*. Rapport 10/94. København: Center for offentlig organisation og styring
- Andersen, Nils Åkerstrøm (1999) *Diskursive analysestrategier. Foucault, Koselleck, Laclau, Luhmann*. Odense: Nyt fra samfundsvitenskaberne
- ATA (2001) Aal Tur Amerika. (2001 oktober 10) [online] URL : <http://www.ata.no>
- Bjørnæs, Trygve & William M. Lafferty (1999) *Innføring av Lokal Agenda 21 i Norge*. Oslo: ProSus
- Bjørnæs, Trygve & William M. Lafferty (2000) *Miljøvernlederstillinger og Lokal Agenda 21. Hva er status? Basert på en spørreundersøkelse i norske kommuner våren 2000*. Rapport 1/00. Oslo: ProSus
- Coenen, Frans (2001) "Probing the Essence of LA21 as a Value-added Approach to Sustainable Development and Local Democracy: The case of The Netherlands" i Lafferty, William M. (red) (2001) *Sustainable Communities in Europe*. London: Earthscan
- Dagfinnrud, Solveig, Nina Hodneland, Harald Holst, Signe Myklebust og Stein Sodeland (2001) *Idédugnad som utgangspunkt for lokalsamfunnsutvikling*. Oslo: Prosjektoppgave ved Prosjektforum, UiO
- Dammann, Erik (1996) "Et helhetssyn på alternativbevegelsens utfordringer foran tusenårsskiftet", i Strømnes, K og P. Selle (red) *Miljøvernpolitikk og miljøvernorganisering mot år 2000*. Oslo: Tano Aschehoug
- Drammens Tidende (2001): "Fortvilet over nye Lier-elva", 27. mars 2001
- Dryzek, John S. (1997) *The Politics of the Earth. Environmental Discourses*. Oxford: Oxford University Press
- Edelman, Murray (1988) *Constructing the Political Spectacle*. Chicago: The University of Chicago Press
- Eriksen, Erik O. (1999) *Kommunikativ ledelse. Om styring av offentlige organisasjoner*. Bergen: Fagbokforlaget
- Fairclough, Norman (1992) *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press
- Fielding, Jane L. & Nigel G. Fielding (1986) *Linking data. Qualitative research methods: 4*. Beverly Hills: Sage Publications
- Fischer, Frank & John Forester (red) (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press
- Flyvbjerg, Bent (1991a) *Rationalitet og makt. Det konkrete videnskap*. Bind 1. København: Akademisk forlag
- Flyvbjerg, Bent (1991b) *Rationalitet og makt. Et case-basert studie av planlægning, politikk og modernitet*. Bind 2. København: Akademisk forlag
- Foucault, Michel (1972) *The Archaeology of Knowledge*. London: Tavistock Publications
- Habermas, Jürgen (1985) *The Philosophical Discourse on Modernity*. Oxford: Polity Press
- Habermas, Jürgen (1996) *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: MIT Press

- Hajer, Maarten A. (1995) *The Politics of Environmental Discourses. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford: Clarendon Press
- Hallingdølen (1999) "Ål og Hol knytter vennskapsband til Guatemala", 8. mai 1999
- Hallingdølen (2000) "Jobbar for gratis buss i Hallingdal", 5. desember 2000
- Hammer, Svein (2001) "Diskursbegrepet i sosiologisk relieff" i *Sosiologi i dag* nr 4/01. Oslo: Novus forlag
- Healey, Patsy (1997) *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*. London: Macmillan
- Hedrén, Johan (1994) *Miljøpolitikens natur*. Linköping: Linköping Studies in Arts and Science, 110
- Hofstad, Hege (2002) *Drivkrefter i Lokal Agenda 21-prosessen. Case-studie av Ål og Liers lokal Agenda 21-arbeid*. Notat 101/02. Oslo: NIBR
- Idébanken (2001) Presentasjon av programmet for foregangskommunene (2001 oktober 10) [online] URL : <http://www.idebanken.no/foregangskommuner/programframe.htm>
- Kaarhus, Randi (1996) *Conceiving Environmental Problems. A comparative study of scientific knowledge constructions and policy discourses in Ecuador and Norway*. Særtrykk 20/1996. Oslo: NIBR
- Lafferty, William M. (red) (2001) *Sustainable Communities in Europe*. London: Earthscan
- Lafferty, William M. & Oluf S. Langhelle (1995) "Bærekraftig utvikling som norm og begrep" i William M. Lafferty & Oluf Langhelle (red) *Bærekraftig utvikling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Lafferty, William M. & Oluf S. Langhelle (1997) "På vei mot bærekraftig utvikling?" i William M. Lafferty mfl. (red) *Rio + 5*. Otta: Tano Aschehoug
- Lafferty, William M. and Katarina Eckerberg (red.) (1998): *From Earth Summit to Local Forum: Studies of Local Agenda in Europe*. London: Earthscan
- Lafferty, William M., Carlo Aall & Ørnulf Seippel (1998) *Fra MIK til bærekraftig utvikling*. Rapport 2:98. Oslo: KS-forskning
- Langhelle, Oluf S. (1999) *Fra ideer til politikk. Bærekraftig utvikling – svada eller rettesnor for samfunnsutviklingen*. Oslo: Universitetet i Oslo, Institutt for statsvitenskap. Doktorgradsoppgave
- Langhelle, Oluf S. (2000) "Why Ecological Modernisation and Sustainable Development should not be Conflated" i *Journal of Environmental Policy and Planning*, Vol.2, No. 4 December 2000
- Lier kommune (1994) *Plan for miljøvern og miljøretta helsevern*. Lier: Vedtatt av Lier kommunestyre 22. 3. 1994
- Lier kommune (1996a) *Kommuneplan 1996-2007. Samfunnsutvikling. Kommunens virksomhet*. Lier: Vedtatt av kommunestyret 4.6.1996
- Lier kommune (1996b) *Agenda 21 og bærekraftig utvikling – en utfordring for Lier*. Lier: Melding til kommunestyret 12.11.1996
- Lier kommune (1997a) *Forslag til Lokal Agenda 21 for Lier. Handlingsplan for bærekraftig utvikling 1998-99*. Lier: Innstilling fra ad-hoc utvalget for Agenda 21.
- Lier kommune (1998a): *Lokal Agenda 21 i Lier – Handlingsplan for bærekraftig utvikling 1998-99*. Lier: Vedtatt av kommunestyret 3.3.1998
- Lier kommune (1998b) *Lier kommunes tilslutning til Fredrikstaderklæringen*. Lier: Vedtatt i kommunestyret 8.12.1998
- Lier kommune (1998c) *Utarbeidelse av kommunedelplan for Lierskogen*. Plansak. Lier: Vedtak i kommunestyre 31.3.1998
- Lier kommune (1999a) *Handlingsplanen for bærekraftig utvikling for Lier kommune 1999-2002*. Lier: Kommunestyrets vedtak 2.2.1999

- Lier kommune (1999b) *Handlingsplanen for det videre arbeid med lokalsamfunnsutvikling 1999-2002*. Lier: Kommunestyrets vedtak 2.2.1999
- Lier kommune (2000a) *Invitasjon til deltakelse i program for foregangskommuner i Lokal Agenda 21*. Lier: Vedtak i nærings-, kultur- og miljøutvalget 22.08.2000
- Lier kommune (2000b) *Melding om fylling langs Lierelva*. Lier: Melding til nærings- kultur- og miljøutvalget. April 2000
- Lier kommune (2000c) *Kommunedelplan for Drammen Havn*. Sluttbehandling. Lier: Vedtak i kommunestyret 18.12.2000
- Lier kommune (2000d) *Innspill til kommuneplanen fra lokale arbeidsgrupper i skolekretsene*. Lier: Kommuneplanutvalget
- Lier kommune (2000e) *Lier-erklæringen - Fra ord til handling*. Lier
- Lier kommune (2001a) *Kommuneplan for Lier 2002-2013. Visjon, utfordringer og mål*. Lier : Høringsutkast fra Rådmannen 25.5.2001
- Lier kommune (2001b) *Kommuneplan for Lier 2002-2013*. Høringsutkast. 1 gangs behandling. Lier: Vedtak i kommuneplanutvalget 21.6.2001
- Lier kommune (2001c) *Prosjekt Lierstranda. Alternativer for arealbruk – Mulighetsstudie*. Lier Versjon 4, 25.5.2001
- Lier kommune (2001d) *Klage over vedtak om landbruksveg Embretskastvegen*. Lier: Vedtak i Nærings- kultur- og miljøutvalget 20.03 2001
- Lier kommune (2001e) *Administrasjonen. Organiseringen av kommunen*. (2001 august 20) [online] URL: <http://www.lier.kommune.no/administrasjon/index.html>internett
- Lier kommune (2001f) *Når elva går amok - gjenoppretting av flomskader*. (2001 november 15 [online] URL: <http://www.lier.kommune.no/hva%20skjer/index.html>)
- Lierposten (2000) "Frodig framtid — seminar om framtidbilder for Lier og Liunger" 30.3. 2000
- Lindseth, Gard (2000) *Lokal Agenda 21 i et deliberativt demokratiperspektiv. En casestudie av Fredrikstad kommune*. Rapport 3/00. Oslo: ProSus
- Lindseth, Gard (2001) *Participation, Discourse and Consensus: Local Agenda 21 in a Deliberative Democracy Perspective*. Working Paper 04/01. Oslo: ProSus
- Litfin, Karen (1994) *Ozone discourses: science and politics in global environmental cooperation*. New York : Columbia University Press
- Mathisen, Werner C. (1997) *Diskursanalyse for statsvitere: Hva, hvorfor og hvordan*. Forskningsnotat 01/97. Oslo: Institutt for statsvitenskap
- Midtskogen, Anita, Tron Myrén & Notto Moseid (1999) *Lierskogen – Medvirkning bare til besvær?* Oslo: Prosjektoppgave ved kurset Miljøvern og Forvaltning ved Senter for Utvikling og Miljø.
- Miljøstrategi (2001) "Gratis buss til alle", Nr. 01/01
- Miljøverndepartement (MD) (1997) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*. St.meld nr 58 (1996-97). Oslo
- Miljøverndepartementet (MD) (1999) *Lokal Agenda 21. Miljøverndepartementets arbeid med lokal agenda 21*. Strateginotat
- MD/KS (1999) *Bærekraftige kommuner, er vi på rett vei?* Oslo: Miljøverndepartementet
- Mydske, Per Kristen, Frode Gundersen, Asmund Taarud, Torgrim Hegdal og Arild Lindgaard Sollie (1994): *Miljøpakkeforsøket. Organisering, prosesser og effekter*. Forskningsrapport 03/94. Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Mugaas, Pål (1997) "Fra Stockholm via Rio til New York" i William M. Lafferty mfl. (red) *Rio + 5*. Otta: Tano Aschehoug

- Naustadslid, Jon (1994): "Globale miljøproblem – lokale løysingar" i Jon Naustadslid & Sissel Hovik (red) (1994) *Lokalt Miljøvern*. Oslo: Tano. S. 13-29.
- Nenseth, Vibeke & Inger- Lise Saglie (2001) "Hvordan forklare LA21 i norske kommuner?" i *Regionale trender 2/01*. Oslo: NIBR
- Neumann, Iver B. (2001) *Mening, Materialitet, Makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget
- Norsk Gallup (2001) *Evaluering av tiltak/reisevaneundersøkelse i Ål*. Norsk Gallup, Avdeling Midt-Norge
- Phillips, Louise & Marianne Winther Jørgensen (1999) *Diskursanalyse som teori og metode*. Fredriksberg: Samfundslitteratur, Roskilde Universitetsforlag
- Pløger, John (1998) *Kommunikativ planlegging. Mellom kommunikasjon og retorikk*. Notat 106/98. Oslo: NIBR
- Selstad, Tor (2000) *Liers framtid – Forstad til Oslo, grønt belte, eller omland til Drammen?* Notat
- Sharp, Liz & Tim Richardson (2001) "Reflections on Foucauldian Discourse Analysis in Planning and Environmental Policy Research" i *Journal of Environmental Policy & Planning Vol 3. Nr 3*.
- Spinosa, Charles, Fernando Flores & Hubert L. Dreyfus (1997): *Disclosing New Worlds. Entrepreneurship, Democratic Action and the Cultivation of Solidarity*. Cambridge: The MIT Press
- Torgersen, Douglas (1999) *The Promise of Green Politics*. Durham: Duke University Press
- UN (1993) Report of the United Nations Conference on Environment and Development.
- Rio de Janeiro, 3-14 June 1992. Vol 1. Resolutions Adopted by the Conference. New York: United Nations
- VMU (1991) *Vår Felles Framtid*. Oslo: Tiden Norsk Forlag
- Yin, Robert K (1991) *Case Study Research. Design and Methods*. Revidert utgave. London: Sage Publications
- Ål kommune (1996) *Kommuneplan for Ål 1996-2007. Langsiktige mål og retningslinjer*. Ål: kommunestyre vedtak 24.10.96
- Ål kommune (1999) *Lokal Agenda 21*. Ål: Kommunestyre vedtak 22.4.99
- Ål kommune (2000) *Deltaking i prosjekt LA21-foregangskommune*. Ål: Vedtak i kommunestyre 13.3.00
- Ål kommune (2001a) *Strategisk næringsplan. Ål kommune 2001-2004*. Ål: Vedtatt i kommunestyret 19.4.01
- Ål kommune (2001b) *Kommuneplan for Ål kommune 2002-2014*. 1. planutkast. Ål: 23.08.01
- Ål kommune (2001c) *Lokal agenda 21 omsyn i kommuneplanen*. Ål: Vedtak i formannskapet 24.09.01
- Ål kommune (2001d) *Møteprotokoll. Hovedutvalg for næring og ressurs*. Ål: Vedtak i hovedutvalg for næring og ressurs 23.01.01
- Aall, Carlo (1999) "Norway. From Environmental Protection to Sustainability "Light" ?" i Lafferty , William M. (1999) *Implementing LA21 in Europe. New Initiatives for Sustainable Communities*. Oslo: ProSus
- Aall, Carlo (2000) *Forandring som forandrer? Fra miljøvernpolitikk til bærekraftig utvikling i norske kommuner*. PhD-avhandling ved Faggruppe for Teknologi og Samfunn, Universitetet i Aalborg, Danmark. VF-rapport 17/00. Sogndal: Vestlandsforskning
- Aall, Carlo (2001) "Norway. Local Agenda 21 as a Means of Interpreting and Achieving Sustainable Production and Consumption". i Lafferty, William M. (red) (2001) *Sustainable Communities in Europe*. London: Earthscan
- Aall, Carlo, William M. Lafferty & Trygve Bjørnæs (1999) *Kartlegging av hindringer i prosjekt Bærekraftige lokalsamfunn. Hovedrapport*. Rapport 99:01. Oslo: SFT

Aall, Carlo, William M. Lafferty & Gard Lindseth (2001) *Ansvars- og myndighetsfordeling mellom stat og kommune på miljøområdet. Oppsummering av erfaringer fra forskning omkring kommunalt miljøvern*. Rapport 3/01, Oslo: ProSus

Aardal, Bernt (1993) *Energi og miljø. Nye stridsspørsmål i møte med gamle strukturer*. Rapport 15/93. Oslo: Institutt for samfunnsforskning

Oversikt over Intervjuer mm. i Ål

Berg, Hallgrim (2001) *e-post korrespondanse med forf. 16. august*
Kommunestyremedlem (H)

Bergaplass, Jon Ola (2001) *Intervju med forf. 6. juni*
Hovedutvalgsleder i ATA

Bergo, Per-Ivar (2001) *e-post korrespondanse med forf. 27. november*
Rådmann

Bøygard, Tore (2001) *Intervju med forf. 5. juni*
Varaordfører (Ap)

Dalseide, Torleif (2001) *intervju med forf. 5. juni*
Leder hovedutvalg for næring og ressurs (V)

Kleppen, Trond (2001) *e-post korrespondanse med forf. 21. august*
Assisterende rådmann

Randen, Olav (2001a) *e-post korrespondanse med forf. 26. juni*
Økologisk bonde og forlegger

Randen, Olav (2001b) *e-post korrespondanse med forf. 14. august*

Solberg, Ingvard (2001a) *intervju med forf. 5. juni*
Ordfører (Sp)

Solberg, Ingvard (2001b) *e-post korrespondanse med forf. 20. august*

Solberg, Ingvard (2001c) *e-post korrespondanse med forf. 25. oktober*

Aaker, Reidun (2001a) *intervju med forf. 5. juni*
Miljøvernrådgiver

Aaker, Reidun (2001b) *e-post korrespondanse med forf. 31. juli*

Aaker, Reidun (2001c) *e-post korrespondanse med forf. 27. august*

Aaker, Reidun (2002) *e-post korrespondanse med forf. 14. februar*

Oversikt over intervjuer mm. i Lier

Brekken, Jann Ivar (2001) *telefonsamtale med forf. sept.*
Planlegger i Sektor for samfunnsplanlegging

Dalby, Orrvar (2001) *telefonsamtale med forf. 7. august*
Rådmann

Falch Zapffe, Søren (2001) *e-post korrespondanse med forf. 15. august*
Fungerende varaordfører (H)

Hauge, Torbjørn Hultstrand (2001) *e-post korrespondanse med forf. 17. sept.*
Varamedlem i formannskapet (SV)

Knudsen, Per Bjørnar (2001a) *intervju med forf. 11. mai*
Miljøvernrådgiver

Knudsen, Per Bjørnar (2001b) *telefonsamtale med forf. 23. november*

Moen, Jan (2001a) *Telefonsamtale med forf. 23. november*
Planlegger i Sektor for samfunnsutvikling

Moen, Anders (2001b) *e-post korrespondanse med forf. 15. august*
Medlem av undervisningskomiteen (Sp)

Larsen, Randi (2001a) *intervju med forf. 30. mars*
Planlegger i Sektor for samfunnsutvikling

Larsen, Randi (2001b) *telefonsamtale med forf. 23. november*

Lein, Sigurd (2001) *intervju med forf. 27. april*
Nestleder i nærings-, kultur og miljøutvalget (Ap)

Nævestad, Ulla (2001) *intervju med forf. 14. mai*
Ordfører (H)

Rusten, Birgit (2001) *intervju med forf. 29. mars*
Tidligere miljøvernrådgiver i Lier

Rønneberg Hauge, Per (2001) *telefonsamtale med forf. oktober*
Jordbruksforvalter

Sæteren, Tove (2001) *telefonsamtale med forf. oktober*
Nærings- kultur og miljøutvalget (V)

Vogt Johansen, Aud (2001) *intervju med forf. 27. april*
Formannskapsmedlem (V)

Aass, Astrid (2001a) *intervju med forf. 14. mai*
Avdelingsleder for Sektor for samfunnsplanlegging

Aass, Astrid (2001b) *telefonsamtale med forf. september*

Aass, Astrid (2001c) *e-post korrespondanse med forf. 12. oktober*

VEDLEGG

Vedlegg 1

Det enstemmige kommunestyret går inn for at LA21-arbeidet skal knyttes til følgende tiltak som gjennomføres i 1998:

- Arbeidet med Lokal Agenda 21 skal knyttes til prosjektet "demokrati, deltakelse og styring" og som innebærer politisk deltakelse i møter med lokalsamfunnet/liungene.
- Det innledes samarbeid med Miljøheimevernet i Buskerud og frivillige organisasjoner for å organisere møtevirksomhet for å verve 50 "grønne familier" i Lier i samsvar med opplegget skissert i notat 13.02.1998 til kommunestyret. Det settes i gang prosjekter i skolene og barnehagene.
- Det gjennomføres opplæring av de ansatte for å utvikle rutiner for miljøvennlig utbygging, drift og forbruk i egen virksomhet. Det tilrettelegges for kildesortering i egen virksomhet.
- Lokal Agenda 21 kobles i denne omgang til lokalsamfunnsutviklingen ved integrering i kommuneplanarbeidet for Lierskogen. Ved utarbeiding av handlingsplanen for lokalsamfunnsutvikling avklares videre sammenheng med Lokal Agenda 21.
- Det etableres rutiner for vurdering av alle saker i forhold til bærekraftig utvikling.
- Vurdere behovet for bedre rapportering på bærekraftig utvikling. Dette sees i sammenheng med kommunens nåværende, eventuelt endrede rapporteringsrutiner.

Vedlegg 2

- Prosjekt "Demokrati, deltaking og styring": Det har ikke vært avholdt møter eller arrangementer mellom politikere og innbyggere med miljø som tema
- Grønne familier: Samarbeid med Miljøheimevernet. Ved utgangen av 1998 var det 35 grønne familier
- Miljøvennlig drift i kommunen: Veilederkurs i miljølære (Naturlig Vis) er gjennomført for 9 frivillige etater. Målsetningen er at 50 % av de ansatte skal ha gjennom gått kurset i løpet av 1999.
- Lokalsamfunnsutvikling: LA21 arbeidet har vært integrert i kommunedelplanarbeidet for Lierskogen gjennom integrering av obligatoriske miljøspørsmål i arbeidsboken, dvs. spørsmål som alle gruppene måtte besvare, og gjennom en egen gruppe for natur, miljø og friluftsliv. En egen handlingsplan for lokalsamfunnsutvikling (se Lier kommune 1999b) har vært utviklet parallelt med handlingsplanen for bærekraftig utvikling.
- Rapporteringsrutiner for bærekraftig utvikling: Det er igangsatt et arbeid med å utvikle rapporteringsrutiner med utgangspunkt i handlingsprogrammet 1999-2002. Det vil bli videreført som en del av det generelle arbeidet med nye rapporteringsrutiner.
- Bærekraftig utvikling som grunnleggende premiss ved revisjon av kommuneplanen: Arbeidet er ikke igangsatt, men vil bli tatt opp ved igangsettelsen av kommuneplanarbeidet.

Vedlegg 3

Følgende tre premisser lå til grunn for kommuneplanprosessen (Lier kommune 2001a: kap 3, s.7)

FØRINGER FOR PLANARBEIDET

1 Miljøkrav

I Handlingsplan for bærekraftig utvikling for Lier 1999 – 2002 heter det under avsnitt

Forvaltning av natur- og kulturmiljø, punkt 2.14: "Det skal utarbeides miljøkriterier som legges til grunn for neste rullering av kommuneplanen."

Kriteriene skal være krav som settes til kommuneplanleggingen for å sikre en bærekraftig utvikling. De skal legges til grunn for arbeidet gjennom hele planprosessen og konkretiseres i tekstdelen og arealdelen med bestemmelser og retningslinjer.

Miljøkravene er tidlig i planprosessen lagt frem for kommuneplanutvalget.

HOVEDPUNKTENE I MILJØKRAVENE:

1. *Utforming og plassering av utbyggingsområder og enkelte byggetiltak skal sikre at grøntstruktur, jordbruksareal, biologiske mangfold og estetiske kvaliteter bevares.*
2. *Redusere veksten i energi- og ressursforbruket.*
3. *Utvikle boligområdene og tettstedene til samfunn med livskvalitet og mulighet for samhandling.*
4. *Redusere forbruk av helse- og miljøskadelige kjemikalier/stoffer.*
5. *Liers utvikling skal vurderes i et regionalt og globalt perspektiv.*

2 Opprettholde skolekretsene

Skolekretsene er bærebjelken i utviklingen av Liersamfunnet. Den forventede elevveksten vil gi Lier store utfordringer i årene som kommer. Kommunens muligheter til å møte utfordringene er først og fremst bestemt av betingelser som blir gitt fra staten, og kommunens beviste valg om å opprettholde 10 skolekretser.

HOVEDPUNKTENE FOR SKOLESTRUKTUREN:

- 1 *Barna skal ha skole i nærmiljøet*
- 2 *Små skolemiljøer gir trygghet og kjennskap*
- 3 *Skolen skal være et viktig møtested i nærmiljøet*

3 Medvirkning

Lier kommune har utvidet medvirkning som et av hovedmålene i Handlingsplan for lokalsamfunnsutvikling. Prinsipper som samråd, offentlighet og informasjon skal ligge til grunn i planleggingen. Opplagg for medvirkning ble behandlet i kommuneplanprogrammet.

HOVEDPUNKTER FOR MEDVIRKNING:

1. *Medvirkning skal være en dialog mellom politikere og borgere*
2. *Medvirkning skal gi innspill til den politiske prosessen, ikke erstatte den*
3. *Prosesen skal bidra til å synliggjøre ulike interesser tidlig*
4. *Medvirkning skal gi innspill fra alle deler av befolkningen*
5. *Medvirkning skal likestille alle deler av kommunen*
6. *Prosesen må være håndterlig*

Fylkeskommunen og statlige myndigheter på fylkesnivå skal inviteres til medvirkning i tillegg til lovpålagte høringsrunder.

Vedlegg 4

Vedtak: Saksnr. 0030/00

DELTAING I PROSJEKT LA21-FOREGANGSKOMMUNE?

1. Ål kommunestyre seier ja til tilbudet om å vera med på prosjekt LA21-foregangskommune
2. Formannskapet skal fungere som styringsgruppe for prosjektet.
3. Kwart kommunestyremedlem får i oppdrag å utfordre kvart sitt lag/verksemd i Ål til å koma med sitt/sine LA21-tiltak.
4. Administrasjonen vert utfordra til å gjera ei miljøvurdering av innkjøps- og driftsrutiner og etatar/avdelingar/arbeidsplassar som kan vise til innsparingsgevinstar ved t.d. enøk, mindre forbruk eller andre LA21-tiltak, skal kunne behalde 50% av innsparte midlar til valfrie tiltak på arbeidsplassen. Eit LA21-tiltak skal oppfylle minst eitt av desse kriteria
 - gjera sitt til betre helse og trivsel for folk i dag utan at det går ut over helse og trivsel for folk i framtida eller for folk andre stader/i andre land
 - gi mindre forbruk av råvarar
 - gi lågare energiforbruk
 - føre til mindre utslepp av miljøskadelege stoff
 - gi mindre avfall
 - vera med på å ta vare på livsmangfaldet
 - gjera sitt til meir rettvis fordeling mellom fattig og rik og mellom land i nord og land i sør

Vedlegg 5

Vennsapsavtale har følgjande ordlyd:

Kommunane Sololà i Guatemala og Ål i Noreg ynskjer å etablere eit vennskap/brorskap med utgangspunkt i desse felles interessene, jf. punkta under:

1. Styrke banda mellom kommunane Sololà og Ål
2. Styrke kommunikasjonen mellom kommunale tenestemenn og mellom ombodspersonar (politikarar - det vil seie dei som arbeider til det beste for andre) for å dele idear og erfaringar som kan gi innbyggjarane eit betre liv
3. Bli kjend med korleis arbeidet for å styrke lokalkultur skjer i dei to kommunane
4. Bli kjend med korleis det vert arbeidd for for å ta vare på identitet og tradisjonar
5. Bli kjend med måtar for å ta vare på kulturell identitet
6. Bli kjend med utvikling av turisme
7. Levetilhøva i landet og korleis det vert arbeidd med miljøvern

8. Verdsette folkekunst som er med på å ta vare på folket sin identitet
9. Dele erfaringar frå arbeidet med leiing/styring av dei to vennskapskommunane
10. Overføre informasjon om utviklinga i dei to landa og i dei to vennskapskommunane
11. Støtte indianarane sin kamp for likeverd i Guatemala
12. Utskyle dokument/brev for å styrke vennskaps-/brorskapsbanda t.d. via ambassadane
13. Etablere kontakt mellom utdanningsinstitusjonar i dei to vennskapskommunane
14. Dele informasjon om den sosiale utviklinga for kvinner

Avtala vart underteikna den 20. mai 1999 av ordførarane i dei to kommunane under vennskapsvitjinga i Ål oktober 2000, fekk vennskapsavtala følgjande tilleggspunkt:

15. Utskyle informasjon om ungdom sine ynskje for framtida.