

Er arealregnskap løsningen på håndteringen av naturkrisen i den kommunale arealplanleggingen?

«En analyse av arealregnskapets evne til å bevare naturmangfold i lyset av et økologisk moderniseringsperspektiv med forslag til alternative tilnærminger.».

Synne Thornæs

VEILEDER

Laura Tolnov Clausen

Universitetet i Agder, 2022

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging

Forord

Det er rart å tenke at jeg nå sitter og gjør de siste redigeringene av en oppgave som har tatt meg på en lang reise gjennom arealplanleggingens verden med noen uventede stopp på veien innom kartets makt og kommunikativ og samarbeidsdrevet planlegging. Når jeg startet denne oppgaven var jeg i likhet med mange andre svært optimistisk i forhold til arealregnskapets muligheter, men med god veiledning, fantastiske informanter og en hel del teori har jeg forstått at det er ikke så enkelt som man kanskje skulle tro å skulle løse naturkrisen. Jeg håper at denne oppgaven kan gi et lite innblikk i hva et arealregnskap er til leseren, og en interessant lesing av hva som foregår i Agder i forhold til utviklingen av dette verktøyet.

Jeg vil gi en stor takk til min veileder Laura Tolnow Clausen, som har vært både motiverende og inspirerende i samtalene som vi har hatt. Jeg vil også takke alle informantene mine, som tok seg tid ut av sin ellers travle hverdag for å svare på spørsmålene mine om arbeidet deres. Uten dere så hadde det ikke vært noen oppgave. En stor takk til moren min og mine venninner for å gjøre en grundig gjennomlesing av oppgaven. Jeg hadde aldri plukket opp på at jeg brukte 'rett og slett' hele 17 ganger i løpet av oppgaven, så takk for det. Til slutt vil jeg si tusen takk til min samboer for å være så tålmodig med meg gjennom denne våren. Uten deg hadde jeg nok ikke spist noe annet en toast hver dag.

Jeg vil gjerne avslutte dette forordet med en scene fra Ringenes Herre To Tårn som alltid minner meg på hva som er viktig når alt føles vanskelig:

Frodo: I can't do this, Sam.

Sam: I know. It's all wrong
By rights we shouldn't even be here.
But we are.
It's like in the great stories Mr. Frodo.
The ones that really mattered.
Full of darkness and danger they were,
and sometimes you didn't want to know the
end.
Because how could the end be happy.
How could the world go back to the way it was
when so much bad happened.
But in the end, it's only a passing thing, this
shadow.
Even darkness must pass.

A new day will come.
And when the sun shines it will shine out the
clearer.
Those were the stories that stayed with you.
That meant something.
Even if you were too small to understand why.
But I think, Mr. Frodo, I do understand.
I know now.
Folk in those stories had lots of chances of
turning back only they didn't.
Because they were holding on to something.

Frodo: What are we holding on to, Sam?

Sam: That there's some good in this world, Mr.
Frodo. And it's worth fighting for.

Ringenes Herre: To Tårn (2002)
Skrevet av Peter Jackson Fran Walsh, Philippa Boyens og Stephen Sinclai

Abstract

This master thesis looks at the optimism regarding the management tool called land-account (arealregnskap) and how this is connected to the nature crisis. The nature crisis is what we call the massive loss of habitats and the extinction of species that is happening worldwide. The climate crisis and the nature crisis are both interconnected, and they amplify each other. This means that one has to handle both crises at the same time or else one might worsen the situation. Land use changes is one of the main causes of the nature crisis, which often entails repurposing natural areas to become industrial or residential. Area or land accounting is presented as the solution to ineffective land-use planning in Norwegian municipalities because of its abilities to account for all the land and land-use in the municipality. Even though there is a lot of potential in the use of land-accounting, there are some issues on account of its abilities to combat the nature crisis. As we shall see, the idea of technological inventions having the ability to combat the rising threat of environmental disaster is not something new. In many ways, land-accounting can be seen as a continuation of the faith in technological advances to offset climate change that we can see in ecological modernization. Ecological modernization, or green capitalism, is an approach to sustainability that upholds the idea that the most realistic way to change society to become sustainable is to alter the existing structures of society to become 'green'. This includes a continuation of capitalism, market logic and the faith in technology. Ecological modernization presents the idea that continued growth and ecological sustainability is compatible, the only problem is that we haven't developed the technologies yet that will enable us to exploit natural resources in the most effective way. The question is whether this approach to sustainability is enough to handle the impending climate and nature crisis, or if we must look for alternate ways to solve these problems.

The case for this thesis is the county Agder in the south of Norway, an exciting region with a lot of activity around the development of land-accounts. The forum for climate and environment, which is part of a regional network with three different forums called the forums for community development, has put land-accounting on their priority list for 2022. On the 9th of May 2022 the forums held a seminar where the discussion topic was the conflict between protection of natural areas and the need for 'green' industrial development in Agder. This conversation was in many ways spurred on by the establishment of the new factory Morrow Batteries in the municipality of Arendal, which will take up a huge natural area.

Land-accounting is presented as a solution to balance the land-use in Agder, and a lot of resources and time is being spent on developing these accounts. To understand why so many believes that land-accounting is the solution to land-use conflicts in Agder, I interviewed nine people in administrative positions in both municipalities and in the county. The interviews take us into the everyday of planners and analysts who is constantly bombarded with new expectations as to what their institution can accomplish when it comes to the environmental crisis, and how advocating for nature often ends up in conflicts around what has value in our society.

Sammendrag

Dette masterprosjektet utforsker den nye optimismen rundt forvaltningsverktøyet arealregnskap og hvordan dette knyttes til naturkrisen. Naturkrisen er den betegnelsen som vi har gitt til den store mengden habitattap og utryddelse av arter som foregår på verdensbasis. Klimakrisen og naturkrisen er sterkt knyttet sammen, og forsterker hverandre, noe som betyr at man må håndtere disse krisene samtidig for å kunne hindre en forverring av situasjonen. Arealendringer er den største årsaken til naturkrisen, som handler om hvordan vi bygger ned natur til fordel for et annet formål, for eksempel til næring eller boligbygging. Arealregnskap presenteres som løsningen på en ineffektiv og lite helhetlig arealplanlegging i norske kommuner ved å beregne alle arealformål i kommunen. Selv om det er mye potensial i et arealregnskap så er det noen svakheter knyttet til potensialet for å gjøre noe med naturkrisen. Som vi skal komme innom så er det ikke noe nytt at man utvikler nye teknologier for å løse klimakrisen. Arealregnskap kan på mange måter anses som en videreføring av den teknologioptimistiske tilnærmingen til bærekraft kalt økologisk modernisme. Økologisk modernisme, eller grønn kapitalisme, er en tilnærming til bærekraftig utvikling hvor det legges vekt på at den mest realistiske veien til bærekraft er å omstille de eksisterende strukturene i samfunnet til å bli 'grønne'. Dette inkluderer en videreføring av kapitalisme, markedslogikk og troen på teknologisk utvikling. Troen på at fortsatt vekst og økologisk bærekraft er kompatible står sterkt i økologisk modernisme, det eneste hinderet er at vi ikke har utviklet bra nok teknologier til å effektivt utnytte ressursene. Spørsmålet som stilles er om en slik tilnærming til bærekraft er nok for å omstille samfunnet til å håndtere klimakrisen og naturkrisen, eller om det er behov for alternative løsninger.

Casen for denne oppgaven er region Agder, en spennende region hvor det skjer mye i forhold til utviklingen av arealregnskap. Forumet for klima og miljø, som er en del av den regionale samhandlingsstrukturen og et av tre forumer som til sammen kalles forumene for samfunnsutvikling, har satt arealregnskap som sitt satsningsområde for 2022. Den 9. mai 2022 ble det holdt et seminar i forumene for samfunnsutvikling hvor temaet for seminaret var målkonflikten vern og industrietablering. Det er spesielt industrietableringen Morrow Batteries i Arendal kommune som har utløst behovet for å snakke om arealbruken i Agder, siden etableringen kommer til å beslaglegge et stort område med urørt natur. Arealregnskap presenteres som det verktøyet som skal legge grunnlaget for å balansere arealbruken i Agder, og det brukes nå mye tid og ressurser blant administrasjonen i kommunene og

fylkeskommunen for å få disse regnskapene på plass. For å forstå hvorfor så mange mener at det er arealregnskapet som er løsningen på arealbruk i Agder (og med det naturkrisen) har jeg intervjuet ni personer i administrative stillinger i kommuner og fylkeskommunen i Agder. Intervjuene gir et innblikk i hverdagen til en planlegger som stadig får nye oppgaver for å løse klimakrisen og naturkrisen og hvordan det å vekte naturen i arealplanlegging ofte blir en kamp om hva som har verdi for samfunnet.

Innhold

BEGREPER	9
VEDLEGGSOVERSIKT	11
FIGURLISTE	11
TABELLISTE	11
OVERSIKT OVER FORKORTELSER	12
1. INTRODUKSJON	13
2. TEORETISK AVGRENSNING AV PROBLEMSTILLING	16
2.1 MENNESKET OG NATUREN – EN HISTORIE OM NÆRHET OG AVSTAND.....	16
2.2 BÆREKRAFTIG UTVIKLING – RETTFERDIGHET FOR ALLE	18
2.2.1 VEIER TIL BÆREKRAFT – ØKOLOGISK MODERNISERING ELLER RADIKALT SKIFTE	21
2.2.2 DEN VANSKELIGE OMSTILLINGEN	23
2.3 NATURENS VERDI.....	25
2.4 PLANLEGGING – NØKKELEN TIL BÆREKRAFT?	26
2.4.1 AREALPLANLEGGING – ET SELVMOTSIGENDE SYSTEM	27
2.4.2 MER KARTLEGGING, KUNNSKAP OG TEKNOLOGI	29
2.5 KARTETS MAKT	31
2.6 EN KOMMUNIKATIV VENDING I DEN GRØNNE OMSTILLINGEN	34
2.7 OPPSUMMERING	37
3. FORSKNINGSDESIGN	39
3.1 BAKGRUNN FOR VALG AV PROBLEMSTILLING	39
3.2 CASE: AGDER	39
3.3 UTVALG, METODE OG ANALYSERAMMEVERK.....	41
3.4 DATAINNSAMLING	42
3.5 INFORMANTENE.....	43
3.6 DOKUMENTANALYSE.....	45
3.7 ANALYTISK BRUK AV INTERVJUER.....	47
3.8 ANDRE KILDER.....	48
3.9 EVALUERING AV UNDERSØKELSESOPPLEGGET	49
4. CASE: AGDER – EN REGION I ENDRING OG VEKST	51
4.1 GRØNN OMSTILLING, VEKST OG KONKURRANSE.....	52
5. ANALYSE	55
5.1 NATURENS VERDI.....	57
5.2 POLITIKK, MEDVIRKNING OG INTERESSEKONFLIKTER I AREALPLANLEGGING	61
5.3 BEVISSTHET OG HOLDNING	66
5.4 OPPSUMMERING AV FUNN	70
6. DISKUSJON	72
6.1 ØKOLOGI, SAMFUNN OG ØKONOMI – EN (U)MULIG BALANSEGANG?.....	72
6.2 GRENSER FOR VEKST?	75
6.3 EN FØLELSE AV BÆREKRAFT	77
6.4 DET GRØNNE SKIFTET TRENGER AREALER.....	80
6.5 DEFINISJONEN AV GALSKEP ER	81
7. KONKLUSJON	83
8. FORSLAG TIL YTTERLIGGERE FORSKNING	85
9. LITTERATURLISTE	87

VEDLEGG 1. INTERVJUGUIDE KOMMUNER.....	95
VEDLEGG 2. INTERVJUGUIDE AGDER FYLKESKOMMUNE.....	96

Begreper

I denne oppgaven undersøker jeg mange ulike begreper, bruker flere definisjoner, hvor noen begreper brukes om hverandre gjennomgående. For lesernes klarhet har jeg samlet en kort oversikt over nøkkelbegreper og definisjoner i denne delen.

Klimakrise og naturkrise

Klimakrisen og naturkrisen er sterkt knyttet til hverandre, men tar for seg ulike aspekter av hvordan menneskelig aktivitet har ført til forurensning og naturødeleggelser. Klimakrisen er den som er forårsaket av menneskeskapte klimagassutslipp, hovedsakelig fra ikke-fornybar energi, som fører til en forsterket drivhuseffekt. Naturkrisen er forårsaket av arealendringer som ødelegger viktige habitater som i stor grad forårsaker fordrivelse og utryddelse av utallige arter. Begge krisene forsterker hverandre, hvor habitattap fører til en forringing av naturlige mekanismer for avfallhåndtering, for eksempel karbonrike skoger og myrer. Tapet av disse økosystemtjenestene og naturmangfold fører til en sterkere drivhuseffekt og svekker naturens evne til å håndtere klimakrisen.

Arealregnskap / Naturregnskap

Arealregnskap er et verktøy som gir en oversikt over alle arealene en kommune har, både bebygde arealer og arealreserver. Arealregnskapet kan gi en oversikt over hvordan kommuner bruker arealene sine, og hvilke arealendringer som finner sted. Et naturregnskap er en oversikt over naturverdiene innenfor de ulike arealene i kommunene hvor man kan legge inn en oversikt over naturtyper, økosystemtjenester og arter.

Bærekraftig utvikling

Et begrep som ble satt på dagsordenen i 1987 av Brundtland-kommisjonen. Bærekraftig utvikling handler om at vi må ivareta planetens ressurser på en måte som dekker dagens og fremtidens behov. Ofte snakkes det om bærekraftdimensjonene, som deles i den økologiske, sosiale og økonomiske dimensjon. Bærekraftig utvikling oppnås om man kan balansere disse ulike dimensjonene.

Økologisk modernisme

Økologisk modernisme, også kalt grønn kapitalisme, er en tilnærming til bærekraftig utvikling som i stor grad handler om en 'grønning' av eksisterende strukturer i samfunnet. Det er en stor tro på at det er mulig å kombinere fortsatt vekst og økologisk bærekraft, det eneste vi trenger er å utvikle nye teknologier som kan håndtere de negative sidene ved markedet som fører til miljødeleggelse.

Ikke-vekst perspektiver

Ikke-vekst perspektiver er tilnærminger til bærekraftig utvikling som kritiserer ideen om fortsatt vekst som utgangspunkt for utvikling. På mange måter er ikke-vekst perspektiver en kritikk av grønn kapitalisme, fordi man anser kapitalismen som årsaken til klimakrisen. Dermed er det nødvendig å finne alternative veier til et godt liv som ikke er avhengig av vekst.

Kartets makt og counter mapping

Kartets makt er en kritikk av 'map communication model' (MCM) hvor man forstod kart som nøytrale og objektive representasjoner av verden. Kritikk av MCM var spesielt fremtredende på 1980- og 1990-tallet av teoretikere som Wood (1992) og Harley (1988). Kritikken om kartets makt handler om at kart er sosiale konstruksjoner som er preget av makt og kunnskap, og at kart alltid innebærer en utvalgsprosess av hva som anses som verdifullt og ikke verdifullt. Counter mapping presenteres som en motvekt til MCM hvor man i større grad forsøker å skape kart som er mer dynamiske og demokratiske.

Kommunikativ og samarbeidsdrevet planlegging

Kommunikativ og samarbeidsdrevet planlegging (CPT) er en retning innen planleggingsfeltet inspirert av Habermas sine verk som fikk spesielt mye interesse på 1990- og 2000-tallet. CPT er en kritikk av den instrumentelle tilnærming til planlegging hvor det er den vitenskapelige og empirisk baserte kunnskapen som ilegges mest vekt i valgene som tas. Ønsket var å 'demokratisere' arealplanleggingens prosesser ved å tilrettelegge for arenaer hvor lokalsamfunn kunne delta i diskusjoner rundt utviklingen av steder.

Vedleggsoversikt

Vedlegg 1. Intervjuguide kommuner	s. 95
Vedlegg 2. Intervjuguide Agder fylkeskommune	s. 96

Figurliste

Figur 1. Bærekraftmodeller	s. 20
Figur 2. Eksempel på tematisk rammeverk for analysen	s. 48

Tabelliste

Tabell 1. Oversikt over informanter	s. 44
Tabell 2. Oversikt over dokumenter brukt i dokumentanalysen.	s. 46

Oversikt over forkortelser

BAE	Bygg, anlegg og eiendomsnæringen
BUA	Business as usual
CPT	Communicative and collaborative planning theory
EM	Environmental management
GIS	Geographic Information System
KU	Konsekvensutredning
LNFR-områder	Landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder
MCM	Map communication model
NG	Network Governance
NiN	Natur i Norge
NSD	Norsk senter for forskningsdata

1. Introduksjon

Jeg ble først kjent med begrepet 'arealregnskap' da jeg hadde i praksis i Agder Fylkeskommune. Jeg ble plassert på avdeling plan, og fikk to veiledere som begge jobbet med hver sin regionale plan; Bolig-, areal og transport i Kristiansandsregionen og Plan for Senterstruktur og Handel. I forbindelse med arbeidet med disse planene fikk jeg muligheten til å delta på et digitalt foredrag fra Sabima ved navn Naturkampen (2021). Der ble jeg fortalt at naturtilstanden i Norge er på et kritisk nivå, og at vi må få på plass metoder for å ivareta den naturen vi har. Arealregnskap ble presentert som et verktøy som kunne tas i bruk for dette formålet. Både jeg og mine veiledere ble interessert i hvordan arealregnskapet kunne bli tatt i bruk regionalt i Agder for å sørge for en mer helhetlig planlegging, og det ble satt ned en arbeidsgruppe som skulle se på arealregnskap med deltakere fra plan og analyse. Interessen for verktøyet spredte seg i fylkeskommunen og i kommunene i Agder, og det var flere som ville ha mer informasjon og kunnskap om dette verktøyet. Det ble holdt fagmøter fra avdeling for bærekraftig utvikling og analyse avdelingen, samt møter med sekretariatslederene fra den nylige etablerte regionale samhandlingsstrukturen. Det var i et av disse møtene hvor en av deltakerne sa at et arealregnskap ikke bare er 'løsningen' på naturkrisen, men også andre bærekraftkonflikter. Jeg stusset litt over dette utsagnet i etterkant, for er det virkelig slik at et regnskap og mer kunnskap er det vi mangler når det kommer til å ta mer bærekraftige valg? Er arealregnskap den siste brikken som må på plass for å kunne omstille samfunnet til å bli bærekraftig? Det var disse spørsmålene som fikk meg til å formulere den problemstillingen som har er rammen for denne oppgaven:

«Er arealregnskap løsningen på håndteringen av naturkrisen i den kommunale arealplanleggingen? En analyse av arealregnskapets evne til å bevare naturmangfold i lyset av et økologisk moderniseringsperspektiv med forslag til alternative tilnærminger.»

I denne oppgaven ønsker jeg at undersøke både begrunnelsen bak og forskjellige refleksjoner rundt optimismen til arealregnskap, idet jeg setter spørsmålet inn i en bredere teoretisk kontekst og følger opp med min empiriske undersøkelse blant planleggere i region Agder. For å besvare denne problemstillingen har jeg særlig trukket frem teoretiske verk knyttet til naturens verdi og menneskets forhold til naturen (Bjærke, 2016; Stenøien & Andersen, 2018), arealplanlegging (Owens & Cowell, 2010; Aarstad & Jakobsen, 2018), bærekraftig utvikling (Holden & Linnerud, 2021; Owens & Cowell, 2011), økologisk modernisering (Nielsen &

Nielsen, 2006; Howardas, 2016; Owens og Cowell, 2011), karets makt (Hazen & Harris, 2006; Crampton, 2006; Roth, 2006) og kommunikative og samarbeidsdrevne tilnæringer til stedsplanlegging (Healey, 2018; Baeten, 2018). Rammene for oppgaven er ideen om mennesket og naturen, et forhold som er preget av både nærhet og avstand. Avstanden fra naturen har gjort det lettere for mennesket å utnytte den i stor skala, men har også ført til at vi nå er i en naturkrise, hvor arter og økosystemer dør i et raskt tempo. FNs nye rapporter fra 2021 og 2022 om tilstanden til planeten er dystre lesning, og det er en klar beskjed om at hvis vi fortsetter som vi gjør nå så kommer vi ikke til å klare å nå målet om maks 1.5 graders oppvarming. Habitater dør ut, mennesker mister sine livsgrunnlag og mange står ovenfor en realitet hvor de må flykte fra sine hjem på grunn av klimaendringer. Naturkrisen er for mange et nytt fenomen som berører langt mer lokalt enn det man har opplevd at klimakrisen har gjort. Arealendringer skjer lokalt, og det er lokalt man må ta et grep for å hindre habitattap og utryddelse av arter. Endringer må skje, men er arealregnskapet den eneste løsningen på den krisen som vi nå står oppi? Som det vil komme frem er min tilnærming til besvarelse av spørsmålet åpen, men også kritisk. Jeg vil i løpet av oppgaven argumentere for at arealregnskap som planleggingsverktøy er en fortsettelse av en økologisk moderniseringstilnærming til bærekraftig utvikling, hvor man har tro på at markedet og teknologier er det som kommer til å løse klimakrisen og naturkrisen.

Strukturen for oppgaven er som følger:

Oppgaven åpner med et teoriavgrensende kapittel, hvor de viktigste teoriene for å besvare problemstillingen presenteres. Kapitlet er delt opp i underkapitler som hver tar for seg ulike perspektiver på arealregnskap som et verktøy for bærekraftig utvikling. Kapittel 2.1 handler om forholdet mellom naturen og mennesket, og er på mange måter en utdyping av problemfeltet for hele prosjektet. Kapittel 2.2 handler om begrepet bærekraftig utvikling, og underkapitlet 2.2.1 tar for seg økologisk modernisering som tilnærming til bærekraftig utvikling. Underkapittel 2.2.2 handler om den grønne omstillingen og problemstillingene knyttet økologisk modernisering som tilnærming til bærekraft. Kapittel 2.3 diskuterer naturens verdi og hvor dominerende instrumentelle og finansielle begreper har blitt i naturforvaltning. Kapittel 2.4 tar for seg hvordan planlegging presenteres som løsningen til å skape bærekraftige samfunn, med underkapitlene 2.4.1 og 2.4.2 som trekker frem arealplanlegging i Norge og hvordan todelingen av samfunnsdel og arealdel i kommuneplaner hindrer en bedre integrering av bærekraftsmål i arealplanlegging. Kapittel 2.5 diskuterer kartets makt, og hvordan dette kan knyttes til utviklingen av arealregnskap som ofte

presenteres i kart. Kapittel 2.6 handler om den kommunikative vendingen som vi kan se i norsk planlegging, hvor det legges vekt på nettverk og dialog mellom ulike aktører. Kapittel 2.7 er en oppsummering av kapittel 2.

Kapittel 3 presenterer forskningsdesignet til oppgaven, hvor jeg har valgt et kvalitativt design for å utforske problemstillingen. Hvert underkapittel tar for seg ulike deler av forskningsdesignet, hvor jeg avslutningsvis foretar en vurdering av hele opplegget. Dataene ble primært innhentet gjennom semistrukturerte intervjuer og dokumentanalyser. Kapittel 4 presenterer casen for denne oppgaven, som er Agder. Dette kapitlet, med underkapittel 4.1, presenterer kommunene som har blitt valgt ut og regionen, og hvordan spørsmålet rundt bærekraft og natur blir fremstilt i kommunale og regionale planer.

Kapittel 5 presenterer analysen, hvor jeg går igjennom dataene fra intervjuene. Analysen er mer empirisk en teoretisk, som vil si at jeg lar i stor grad dataene snakke for seg med noen teoretiske koblinger gjennom underkapitlene. Underkapitlene er oppkalt etter det temaet som diskuteres. Dette er temaer som kom frem i bearbeidingen av dataene, og som var mest fremtredende i samtalen med mine informanter. Kapittel 5.1 handler om naturens verdi og hvordan mine informanter opplever at det er vanskelig å skulle argumentere for naturen når man ikke har 'harde fakta'. Kapittel 5.2 handler om politikk, medvirkning og bærekraft, og hvordan de ulike forståelsene av bærekraft kan påvirke de valgene som tas i kommunene. Det handler også om hvor vanskelig det kan være å skulle drive god medvirkning i planprosessene, og hvordan hensyn til natur og hensyn til lokalsamfunn noen ganger kommer i konflikt. Kapittel 5.3 handler om bevissthet og holdning og hvordan man kan bruke arealregnskapet til å endre hvordan ulike aktører forstår bruken av arealer i Agder. Kapittel 6 tar for seg diskusjonen av oppgaven hvor jeg i større grad knytter teori med empiri for å diskutere problemstillingen. Kapittel 7 er konklusjonen til oppgaven, hvor jeg samler de viktigste poengene i oppgaven.

2. Teoretisk avgrensning av problemstilling

2.1 Mennesket og naturen – en historie om nærhet og avstand

«Naturen synes kun at få verdi og eksistensberettigelse, i det omfang den er til gagn for os, og det indebærer, at der i princippet er grønt lys for alle former for indgreb, reguleringer, eksperimenter, osv., der kan formuleres- og legitimeres – i forhold til menneskelige behov.»

Nielsen og Nielsen, 2006, s. 18

Mennesket har en lang historie knyttet til naturen. Naturen har vært vårt hjem siden vi kunne kalle oss mennesker, og ut av den har vi fått de ressursene vi trenger for å overleve og utvikle oss. Mennesket skiller seg fra andre arter med det at vi i større grad enn fugler, fisk og andre pattedyr tilpasser naturen til oss selv, i stedet for at vi tilpasser oss den. I følge Stenøien og Andersen (2018) er det ikke unormalt at organismer blir endret og endrer miljøet rundt det, noe som de kaller for naturkonstruksjon (s. 71). Naturkonstruksjon er «at organismer endrer miljøet» noe som får konsekvenser ikke bare for dem selv, men også andre arter (Stenøien og Andersen, 2018, s. 71). Dette innebærer at endring i miljøet vil også påvirke arters naturlige seleksjon, fordi det er nye utfordringer som må møtes som følger av endringen. Med andre ord vil endringer i miljøet skape endringer i økosystemet. Endringene som gjøres i et miljø kan arves og vedvare i generasjoner, en såkalt økologisk arv (Stenøien og Andersen, 2018, s. 72). I følge Stenøien og Andersen (2018) kan naturkonstruksjon deles inn i fire typer arv: *biologisk arv, kulturell arv, økologisk arv og materiell arv*. Alle disse formene for arv viser til ulike strategier som mennesker har tatt i bruk for å sikre vårt livsopphold. Biologisk arv er knyttet til genetisk nedarving, kulturell arv handler om læring fra andre i en gruppe, økologisk arv er påvirkning av miljøforhold som vedvarer over tid og materiell arv er gjenstander og ting (Stenøien og Andersen, 2018, s. 73). Arv er et viktig begrep når vi tenker på bærekraftig utvikling, for det er ofte vi trekker frem vårt ansvar overfor de neste generasjonene. Det er vårt forhold til denne arven og hvordan vi disponerer den som kommer til å bestemme hva vi etterlater oss.

Jonas et al. (2015) forteller hvordan menneskets forhold til naturen i det vestlige samfunn har endret seg gjennom tiden. Fra å se på naturen som noe vilt og usivilisert, til en ressurs for industriell vekst og nå som en ressurs som må forvaltes på en bærekraftig måte. Naturen blir gjennomgående sett på som noe separert fra menneskets samfunn, en såkalt natur-samfunn

dualisme. Ifølge Fuchs (1970) er en dualistisk tilnærming til naturen et vestlig konsept, hvor naturen og samfunnet anses som radikalt forskjellig fra hverandre, og at denne dualismen gjør mange blind til likheter og interaksjoner mellom natur og samfunn. Kolinjivadi (2019) påpeker at synet på samfunn og natur som dualistisk fører til at mennesker anser naturen som noe utenfor oss selv, som passiv og på mange måter i veien for menneskelig aktivitet. Det er mye som peker på at mennesket fremdeles anser naturen som en ressurs for menneskelig aktivitet. Ifølge Hansen (2002) er dagens miljø- og naturpolitikk preget av pragmatisk deterministiske ideer, som vil si at vi har en tro på at så lenge vi har nok datakraft og kunnskap så kan vi forutse virkningen av våre handlinger og på den måten forstå hvordan vi kan utnytte naturressurser på en mest optimal ('bærekraftig') måte. For eksempel kan arealregnskap anses som å være en av de nyeste forsøkene på å utnytte naturressurser mest mulig optimalt i norsk arealforvaltning. Selv 20 år etter Hansen (2002) sin artikkel vil jeg si at miljø- og naturpolitikk er fremdeles i stor grad påvirket av denne troen på at kunnskap og teknologiske fremskritt kommer til å løse krisen som vi står ovenfor, men med et langt større fokus på samarbeid på tvers av sektorer og nivåer, en såkalt nettverksbasert styring (Aarsæther & Jakobsen, 2018). Dagsordenen ligger fremdeles på å 'grønne' den kapitalistiske rettede utviklingen, og vekst står fremdeles høyt på prioriteringslisten for mange land, inkludert Norge. Så langt er det ikke et ønske om å ta et radikalt oppgjør med samfunnets eksisterende strukturer og holdninger. Stenøien og Andersen (2018) påpeker at det største hinderet vi står ovenfor er ikke at vi ikke har nok kunnskap, modeller og verktøy, men rett og slett det at vi ikke ønsker å 'ta ansvar for våre handlinger' (s. 162). Et viktig steg for å kunne ta ansvar er å trekke frem et prinsipp om rettferdighet. Rettferdighet for alle mennesker, for alle arter og for de neste generasjonene.

2.2 Bærekraftig utvikling – rettferdighet for alle

«But the “environment” is where we all live; and “development” is what we all do in attempting to improve our lot within that abode.» Brundtland, 1987

I 1987 ble rapporten *Our common future*, eller *Vår felles framtid*, publisert, også kjent som Brundtland-rapporten. I denne rapporten kommer det tydelig frem hvordan miljøet og utvikling henger sammen, og at den vestlige tilnærmingen til utvikling har ført til et stort press på naturens bæreevne. Naturens bæreevne er knyttet til hvor raskt naturen kan kompensere for menneskers utnyttelse av den, enten gjennom forbruk eller avfall. Naturen har vist seg å være svært dyktig til å bære tyngden av menneskelig utvikling, men den begynner å nå et bristepunkt. Rapporten fra 1987 var ikke den første som kom med dette budskapet, allerede i 1972 kom rapporten *Limits to Growth* av Meadows et al. Denne rapporten viste en ubehagelig realitet hvor planeten sin bæreevne begynte å nå sitt bristepunkt, og at «business-as-usual» (BUA) kom til å føre oss over dette bristepunktet (Meadows et al, 1972). Likevel er det Brundtland-rapporten som flest tenker på når vi snakker om bærekraftig utvikling, noe som Holden og Linnerud (2021) mener kan knyttes til rapportens fremlegg av den ubehagelige sannheten. *Limits to Growth* (1972) viste en dyster sannhet om menneskets fremtid, en sannhet som opplevdes så ubehagelig for mange at de valgte å skyve vekk informasjonen. *Vår felles framtid* (1987) presenterte en lignende sannhet, men med et snev av håp og en vei fremover som mange mente var mer overkommelig. Nielsen og Nielsen (2006) trekker frem at *Limits to Growth* hadde et klart kritisk utgangspunkt til bærekraftbegrepet, i likhet med mange andre viktige røster i utviklingen av begrepet, som Vandana Shiva og økososialistiske tilnærminger. *Vår felles framtid*, på den andre siden, avradikalisererte begrepets kritiske dimensjon. Brundtland-kommisjonen måtte finne en definisjon på bærekraftbegrepet som kunne være akseptabelt for de fleste. Dette er noe som, ifølge Holden og Linnerud (2021), førte til at begrepet ble såpass vagt definert at det kunne gjøre et visst gjennomslag i samfunnet. Definisjonen som Brundtland-kommisjonen hadde av bærekraft ble vidt anerkjent og er den definisjonen som vi forbinder med bærekraft i dag:

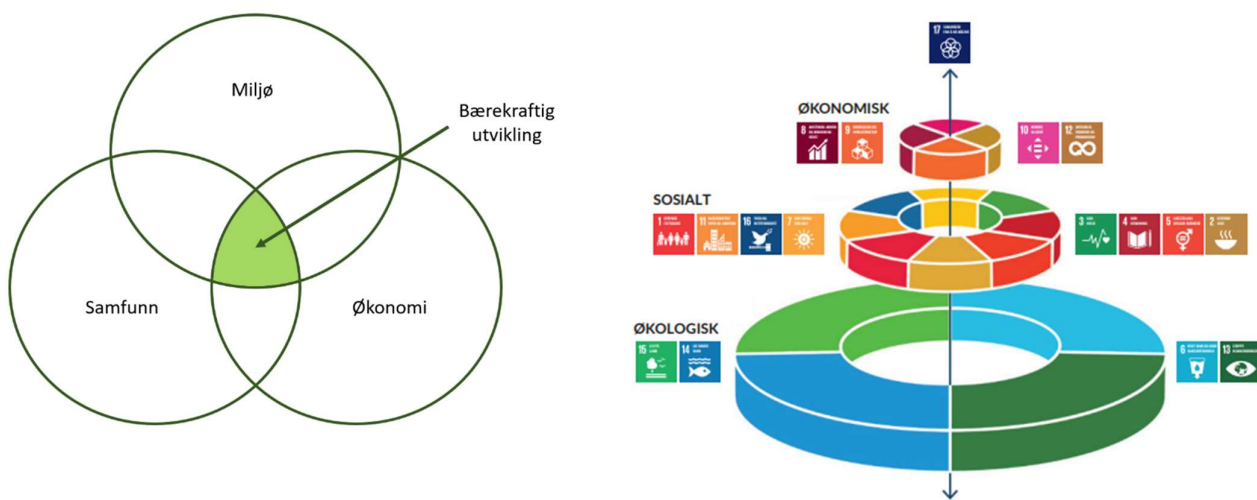
«Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.» (Brundtland, 1987, s. 41).

Nielsen og Nielsen (2006) opplever at inkluderingen av 'utvikling' i bærekraftighet førte til at bærekraft ble mer forbundet med å sikre og opprettholde industriell produksjon og konsumpsjon, og ikke med naturens evne til å opprettholde liv (s. 265). Ifølge Owens og Cowell (2011) førte dette perspektivet til at den økologiske dimensjonen alltid anses som en ressurs for produksjon, hvor man stadig forsøker å utvikle samfunnsteknologier for å bedre utnytte denne ressursen. Nielsen og Nielsen (2006) påpeker at begreper som økosystemer og naturforvaltning er et forsøk på å innføre en instrumentell tilnærming til naturforvaltning, hvor de viktigste verktøyene er måling, telling og analyse av 'naturkapitalens' tålegrenser for ressursutvinning. Formuleringen 'bærekraftig utvikling' legger dermed til rette for vekstlogikken som er en fundamental del av kapitalismen. Men, som Owens og Cowell (2011) og Nielsen og Nielsen (2006) påpeker, så er ikke ideen om fortsatt og uhindret vekst kompatibel med naturforvaltning, fordi det er en begrensning på 'naturkapitalen' i likhet med andre former for kapital. Vi skal komme tilbake til denne diskusjonen i underkapittel 2.2.2, men det viktigste å ta med seg videre er at begrepet 'bærekraftig utvikling' fra begynnelsen hadde et ukomfortabelt forhold til eksisterende markedslogikker.

Selv om mange tenker på miljø og klima når man snakker om bærekraftig utvikling, så handler begrepet om tre viktige og sammenhengende hensyn. Ifølge Holden og Linnerud (2021) hviler bærekraftig utvikling sin ide på tre grunnleggende moralske imperativer; tilfredsstillende menneskelige behov, sikre sosial rettferdighet og respektere miljømessige grenser. Alle disse imperativene er like viktige og må alle følges for å oppnå bærekraftig utvikling. Holden og Linnerud (2021) bruker Kants kategoriske imperativer når de snakker om de moralske imperativene i bærekraftig utvikling, som betyr at de gjelder «betingelsesløst under alle forhold» (s. 31). Bærekraftig utvikling krever at vi endrer oss, som samfunn og individer, for å løse problemene som vi står overfor. Bærekraftig utvikling er derfor ikke kun noe som kommer utenfra, en handling som vi må gjøre, men en endring av vår forståelse av samfunnet, en 'bærekrafts følelse' (Holden og Linnerud, 2021, s. 31). Ideen om bærekraftig utvikling forsøker å sette søkelys på stemmene til dem som ikke kan snakke for seg, enten det er de fattigste blant oss, naturen og dyrene eller fremtidige generasjoner ved å rette seg mot vår grunnleggende følelse av og ønske om rettferdighet (Holden og Linnerud, 2021). Rettferdig fordeling og rettferdig medbestemmelse er viktig for å kunne sikre dem som lever nå og de som kommer etter oss. Siden vi kun har en planet, må vi tenke annerledes om hvordan vi forvalter ressursene våre for å ivareta rettferdig fordeling og medbestemmelse. Men det er stor uenighet om hvordan vi skal nå disse målene, en uenighet som mange ganger

fører til at mange planer settes på vent eller tar lang tid å få gjennomført. Det er en massiv jobb å skulle balansere de ulike hensynene som skal tas i bærekraftig utvikling, en balansegang som politikere, administrasjon, akademia, næringsliv og det sivile samfunnet må samarbeide for å løse (Holden og Linnerud, 2021).

Man har forsøkt å fange de ulike hensynene i bærekraftig utvikling ved å lage modeller for bærekraft. De mest kjente er overlappmodellen og bryllupskakemodellen (Figur 1), hvor man deler bærekraft i tre dimensjoner; Økologisk, sosialt og økonomisk. Modellene forsøker å vise at det er en klar sammenheng mellom dimensjonene, og at man må balansere dem mot hverandre. Bryllupskakemodellen fra Stockholm Resilience Center (2016) viser også at det er noen dimensjoner som veier langt mer enn andre når det kommer til balanseringsregnestykket. Uten den økologiske dimensjonen har vi ikke noe grunnlag for hverken samfunnet eller økonomien, og man kan derfor ikke gå utenom planetens grenser. Modellen viser også hvordan samfunnet og økonomien er en del av biosfæren, i stedet for å se dimensjonene som separerte fra hverandre som i overlappmodellen. Dette kan være tegn på et visst skifte i natur-samfunn forholdet, hvor man nå begynner å se samfunnet som en del av et større hele. Bryllupskakemodellen inkluderer også FNs 17 bærekraftsmål, som har blitt viktige rammeverk for planlegging og utvikling.



Figur 1. Bærekraftmodellen som brukes mye er overlappmodellen og bryllupskakemodellen fra Stockholm Resilience Center. (Stockholm Resilience center, 2016)

2.2.1 Veier til bærekraft – økologisk modernisering eller radikalt skifte

“We might argue that the concept of sustainable development - the broad meaning of the term - became widely accepted, but the conception, which includes the principles required to apply a concept, remained (and remains) in profound dispute” Owens og Cowell, 2011, s. 21

Bærekraftig utvikling har kommet for å bli, men det er ulike tanker om hvordan vi skal nå dette ambisiøse målet. Begrepet er vagt definert, noe som åpner opp for mange ulike tolkninger om hvordan vi skal kunne skape bærekraftige samfunn. Som Owens og Cowell (2011) trekker frem i sitatet over, så er det stor enighet om den generelle ideen om bærekraft, men stor uenighet og usikkerhet knyttet til hvordan vi skal oppnå bærekraft. Ifølge Haarstad og Rusten (2018) kan man dele tilnærmingene til bærekraftig utvikling, ofte kalt ‘grønn omstilling’, i to perspektiver; økologisk modernisering og ikke-vekst perspektivet. Disse perspektivene er motsetninger, hvor den ene (økologisk modernisering/Grønn kapitalisme) ser for seg at det er mulig å oppnå bærekraftig utvikling under rammene av fortsatt vekst, mens det andre perspektivet (ikke-vekst) mener at det er selve veksten som er problemet og at vekst ikke er kompatibel med bærekraft. Økologisk modernisering tar eksisterende institusjoner og næringer som utgangspunkt for et ‘grønt skifte’, hvor målet er å oppnå grønn vekst, grønn konkurransekraft og grønn økonomi (Haarstad og Rusten, 2018). Et viktig argument for økologisk modernisering er at det er mer ‘realistisk’ å omstille eksisterende strukturer enn å skape helt nye, og at økonomiske intensiver, som grønn konkurranse, er det som skaper endring. Ikke-vekst perspektivet ønsker et radikalt skifte fra det samfunnet vi har nå, hvor man må utfordre de eksisterende strukturene og kreve endring. Markedslogikken anses som roten til problemene vi står ovenfor og det er derfor nødvendig med en reorientering av våre verdier og holdninger mot et samfunn hvor velstand ikke er avhengig av kontinuerlig vekst (Haarstad og Rusten, 2018).

Det er økologisk modernisering som har vært et dominerende perspektiv på hvordan man skal gjøre bærekraftig utvikling til nå. Økologisk modernisme er på mange måter en ‘positiv’ tolkning av mulighetene for bærekraftig utvikling, hvor vi kan oppnå en vinn-vinn-situasjon. I økologisk modernisme er miljøvern og naturvern ikke bare kompatible med økonomisk vekst, men det kan også føre til mer vekst (Hovardas, 2016). Å endre eksisterende institusjoner til å bli ‘grønnere’ oppfattes som langt lettere enn å skulle ta et oppgjør med grunnleggende verdier og holdninger i samfunnet, spesielt når dette oppgjøret kan oppleves som at man ‘taper’ velstand. Derfor forsøker økologisk modernisme å «bring about changes and

restructure production and consumption patterns without challenging the very core of capitalism» (Hovardas, 2016, s. 1). En viktig del av denne restruktureringen er utviklingen av nye teknologier og kompetanse som kan gjøre det mulig å forme eksisterende strukturer til å bli 'grønne'. Environmental management (EM) er et felt som har sett mye utvikling de siste tiårene, hvor man forsøker å finne ut hva som er den mest optimale måten å bruke naturens ressurser på uten å gå utover planetens grenser (Barrow, 2006). For å kunne finne ut av dette har man utviklet en rekke regnskaper, modeller og analyser for å skape prognoser og forutsigelser om hvordan menneskelig aktivitet påvirker naturen, klima og miljø. Arealregnskap kan for eksempel trekkes frem som et slikt verktøy. Verktøyene og modellene som har blitt utviklet av EM har vært viktige for å kunne forstå verden rundt oss og hvordan menneskets aktivitet påvirker verden. Dette har gjort oss mer i stand til å forstå konsekvenser av våre handlinger, men det betyr ikke nødvendigvis at denne kunnskapen har ført til mer bærekraftige valg. Hågvar (2014) gir en god beskrivelse av hvordan denne type praksis foregår i norsk planlegging i dag:

«Vi overvåker riktignok tapet av inngrepsfri natur, men stopper det ikke.» (s. 9)

Prognoser, framskrivninger og statuser er altså ikke nok til å endre praksis. Man kan derfor si at teknologisk utvikling i seg selv ikke er nok til å snu utviklingen til å bli mer bærekraftig (Haarstad & Rusten, 2018; Owens & Cowell, 2011). Owens og Cowell (2011) trekker frem at mye av grunnen til at disse teknologiske fremskrittene ikke har gjort noe særlig for å endre praksis er at man fremdeles ikke er enige om hva 'bærekraftig' betyr. Vagheten i begrepet bærekraftig utvikling gjorde det mulig for mange ulike aktører å kunne tolke det og adoptere det inn i sine strukturer, men det gjorde også at vi har mange ulike forståelser av begrepet som kan komme i konflikt med hverandre. Det har vært forsøk på å skape et mer detaljert rammeverk for bærekraftig utvikling. For eksempel kan bærekraftmålene trekkes frem her som retningsgivende i hvilke områder som må tas tak i for å kunne oppnå bærekraft. Problemet er at også disse målene er vage, spesielt målene knyttet til naturforvaltning (Holden og Linnerud, 2021). Bærekraftmålene er laget som et rammeverk for alle land i hele verden, noe som i seg selv tilsier at mange av målene ikke er kompatible med lokale utfordringer knyttet til bærekraft. Dette har ført til at mange aktører plukker ut de målene som 'passer best' med deres utfordringer, noe som kan føre til at man mister sammenhengen mellom de overordnede dimensjonene for bærekraftig utvikling.

2.2.2 Den vanskelige omstillingen

Ifølge Holden og Linnerud (2021) er det tre veier man kan ta for å hindre tap av biologisk mangfold. En måte er å øke andelen inngrepsfrie områder gjennom de vernesystemene vi allerede har. En annen handling er å tilbakeføre nedbyggede naturområder til sin opprinnelige form for å sikre levedyktige habitater, det som kalles restaureringsøkologi (Holden & Linnerud, 2021). Det tredje, og kanskje vanskeligste, er å stoppe en videre befolkningsøkning og redusere vårt økologiske fotavtrykk, altså vi må bli færre mennesker og bruke mindre ressurser og arealer (Holden & Linnerud, 2021). Den tredje veien anses for mange som umulig å kunne oppnå, rett og slett fordi bruken av arealer er en så viktig økonomisk interesse for all økonomisk aktivitet. Men arealer er ikke en utømmelig ressurs, selv om måten vi behandler dem på kan få det til å virke slik. Berntsen og Hågvar (2015) trekker frem at realiseringen om at det ikke finnes uendelige arealer har kommet, noe som betyr at det vil bli stadig hardere kamper om å sikre seg de arealene som er igjen. Hågvar (2014) trekker frem at vi har ikke god nok kunnskap til å kunne vurdere den samlede belastningen på naturen eller naturens tålegrense, noe som betyr at de verktøyene vi har i dag, som konsekvensutredninger (KU), ikke er gode nok til å faktisk gi en fremstilling av de virkelige konsekvensene utbygging har. Det er mye som peker på at målet om vekst og målet om å bevare naturressurser ikke er kompatible, fordi vi allerede forbruker langt flere ressurser enn nødvendig. Selv om de fleste fagmiljøer har innsett at vi står ovenfor en katastrofe når det kommer til arealbruk, trekker Berntsen og Hågvar (2015) frem at politikken fremdeles ikke har innsett at det er grenser for vekst, og har dermed laget politiske strategier som løser noen av symptomene, men ikke årsaken til sykdommen.

En politisk strategi som man kan trekke frem er prinsipp om fortetting og transformasjon. Bygg, anlegg og eiendomsnæringen (BAE) er en av de næringene som beslaglegger mest areal, og er derfor en næring som slipper ut store mengder klimagasser og avfall. Ifølge Sintef (2020) kalles denne næringen for 40% næringen fordi den står for 40% av alle utslipp, ressursbruk og energibruk i verden. Ifølge Solheim (2022) er dette tallet 15% i Norge. BAE-næringen er den som står for det meste av arealendringene som skjer, noe som betyr at aktiviteten til denne næringen er direkte knyttet til tap av habitater og naturmangfold. Nøkkelen til endring, mener mange, ligger derfor i å endre hvordan vi bruker arealene våre, noe som betyr at denne næringen må endre seg. Arealplanlegging trekkes derfor frem som et svært viktig verktøy for å kunne forbedre arealbruken og endre praksisen i BAE-næringen.

Tiltak som foreslås er å gjenbruke bygninger og byggematerialer langt mer enn det vi gjør i dag, for å ikke ta flere arealer enn nødvendig, samt fortette i byer og tettsteder for å hindre spredning i urørt mark (Regjeringen, 2020, s. 123).

Ifølge Næss (2018) så er prinsippet om fortetting og transformasjon bra så lenge man har arealer som kan brukes til dette formålet. Problemet oppstår når arealene begynner å gå tomt, og ulike aktører begynner å kjempe om det som er igjen. Det er da det blir fristende å ta av uberørte arealer eller arealer med 'lavere' økonomisk avkastning, som jordbruksområder. Dette er noe som Vinge (2020) observerte når hun studerte hvordan man vrir argumenter om bærekraft og grønn omstilling for å få igjennom utbyggingsprosjekter som egentlig er katastrofalt for natur og jordbruksarealer. I tilfellet som Vinge (2020) studerte så var det fortettingsprinsippet, spesielt med tanke på reduksjon av bilavhengighet, som ble presentert som vinnende argumenter for å bygge ned matjord i Trondheim. Hun trekker frem hvordan det er mange aktører som inngår i det som hun kaller for en «vekstkoalisjon» i norske kommuner, hvor også kommunale aktører er sterkt innstilt på vekst selv om dette kan gå utover naturressurser, som dyrkbar jord (Vinge, 2020). De argumentene som virker å veie mest i diskusjonen om arealformål er monetære verdier, og disse verdiene vil ofte bli vridd for å passe inn i en bærekraftstramme. Fortetting og transformasjon tar derfor ikke et oppgjør med det som virkelig er et problem i BAE-næringen og kommunal arealforvaltning som er lite effektiv bruk av arealer, for store bygningsmasser, vektingen av monetære verdier over ikke-verdsatte ressurser og troen på evig vekst.

Mange vil si at økologisk modernisering i seg selv ikke er nok for å kunne møte de problemene som vi står ovenfor. Næss (2018) påpeker at økologisk modernisering kan være et godt sted å starte en grønn omstilling, men at det ikke er nok til å utfordre grunnleggende problemstillinger knyttet til kapitalisme og markedslogikk. Nielsen og Nielsen (2006) kaller økologisk modernisering for «halvhjertede forsøg på at bryte med naturbeherskelse og en politik fra oven» (s. 37). Meadows et al. (1972) viste med *Limits to Growth* at det ikke er uendelig med ressurser, men kapitalistisk utviklingslogikk har en innebygd antakelse om grenseløs ekspansjon basert på vekst (Nielsen og Nielsen, 2006, s. 21). Økologisk modernisering tar ikke et oppgjør med denne logikken som er uforenelig med en viten om at planeten har grenser. Dette kan skyldes at bærekraftig utvikling i seg selv er basert på en ide om at man kan forene økologiske, sosiale og økonomiske interesser, hvor man har i mange år vektlagt økonomisk vekst som et grunnlag for det sosiale. Dermed har mange tatt det for gitt at det er mulig å kombinere vekst og bærekraft, vi har bare ikke funnet den riktige 'balansen'.

Det er viktig å trekke frem, som Nielsen og Nielsen (2006) gjør, at det er *de almene goder* som blir forsømt av produktivisme og konsumisme, og det er de allmenne goder som vi kommer til å miste om dette fortsetter. Det er derfor Nielsen og Nielsen (2006), i likhet med degrowth-perspektiver, mener at vi må endre samfunnets karakter for å kunne få det de kaller en 'rik' natur. Endrer vi oss ikke så kommer vi til å ødelegge for oss selv fordi det er ikke naturen som trenger mennesket – det er mennesket som trenger naturen. Men som Baeten (2018) trekker frem, så lenge planleggingsinstitusjonen er styrt av en markedslogikk hvor det er vekst og profittmaksimering som er de viktigste kriteriene for arealbruk, så kommer vi aldri til å få på plass bærekraftig planlegging fordi den sosiale og økologiske dimensjonen vil alltid bli vridd for å passe inn i en profitt-maksimerende vekstagenda. Man har dermed behov for alternative stemmer som kan utfordre vekstideologien som står så sterkt i samfunnets strukturer.

2.3 Naturens verdi

Selv om det er uenighet om hva det vil si å være bærekraftig, så har likevel mange aktører forsøkt å bli 'grønnere'. En av måtene man prøver å bli grønnere på er å øke kunnskapen om miljø, klima og naturen og utvikle teknologier som kan forvalte disse verdiene i det vi kan kalle et økologisk moderniserings paradigme. Owens og Cowell (2011) påpeker at det har vært en såkalt «analytical armsrace» de siste tiårene for å kunne gjøre immaterielle miljømessige kvaliteter til materielle. Dette er for å gjøre argumenter som går på klima- og miljø mer 'objektive', så de ikke blir ansett som politiske eller subjektive 'meninger'. Dette er knyttet til at det settes større krav til data for miljø- og klimakonsekvenser enn det er for andre estimer, for eksempel prognoser knyttet til arbeidsplasser og økonomisk profitt. Ifølge Owens og Cowell (2011) er det langt sjeldnere at man gransker utsagn som at 'vi trenger flere boliger' eller 'dette kommer til å gi 3000 arbeidsplasser' like nøye som utsagn som handler om å bevare eller verne natur. Dermed har det blitt ansett som viktig å kunne 'finansialisere' og 'økonomisere' naturverdier for å gi mer legitimitet til argumenter for vern (Løding, 2017, s. 5). Finansielle og økonomiske begreper blir dermed ansett som langt mer 'objektive' i den politiske diskusjon rundt hva som er samfunnsnyttig eller ikke. Begrepet 'naturkapital' er et produkt av denne søken etter å økonomisere naturen, og det brukes ofte når det er snakk om grønn omstilling og balansering av 'samfunnsbudsjettet'. I Norge har det ikke vært normalt å snakke om naturressurser i monetære verdier. Naturen har vært, og er fremdeles, en ikke-

verdsatt verdi fordi den blir ansett som å ha en 'egenverdi'. Men, som Muhrman et al. (2020) og Bjærke (2018) trekker frem, så har det i de siste årene blitt stadig mer press på å skulle sette monetære verdier på naturen, også i Norge. Ifølge Bjærke (2018) har den politiske diskusjonen rundt naturens verdi gått fra å ha et økologisk utgangspunkt hvor naturen har en egenverdi til å handle om den økonomiske verdien av naturens økosystemer. Naturen har dermed gått fra å ha rett til å eksistere fordi 'den er' til å kun ha verdi når den tjener mennesket. Språket innen naturforvaltning har dermed skiftet fra det prinsipielle og etiske til det økonomiske og instrumentelle.

Owens og Cowell (2011) trekker frem at tekniske og analytiske begreper er spesielt appellerende når det kommer til planlegging, noe som gjør det 'naturlig' å ønske å kvantifisere ikke-materielle verdier. De påpeker at dette kan fort bli farlig om man kun setter monetære verdier på naturen og ikke har på forhånd diskutert betingelser for naturforvaltning, for eksempel at noen verdier ikke skal ødelegges, fordi det kan ende opp med at man kan kjøpe seg ut av naturødeleggelser (Owens & Cowell, 2011). Dette betyr at man må ta den vanskelige diskusjonen om hva som er viktig og kritisk for samfunnet, hva vi er og ikke er villig til å miste. Spørsmålet blir da om man kan sette en verdi på de opplevelsene som man får fra naturen, og den sterke koplingen mellom natur og identitet hos mennesket. Det er denne problemstillingen som fort dukker opp når man skal snakke om å økonomisk verdsette verdier som ikke er materielle, for det kan ikke telles og det kan ikke måles. Hågvar (2014) påpeker at det sjeldent blir satt noen verdi på tapet av landskap, spesielt ikke på hvor mye dette påvirker de menneskene som må leve med endringene. Mennesker som opplever inngrep i naturen kan oppleve det som Hågvar (2014) kaller stedstap; å miste et sted som man er glad i med vissheten om at tapet er irreversibelt. Stedstap er ikke noe man kan sette en verdi på, og det er ingen form for kompensasjon som kan bøte på denne følelsen av sorg som oppstår av å miste noe for alltid.

2.4 Planlegging – nøkkelen til bærekraft?

Selv om mange på papiret er enige i at vi må følge bærekraftmålene og avtalene som Norge har forpliktet seg til, så er det en hel rekke konflikter som gjør det vanskelig å få igjennom regler og bestemmelser som faktisk utgjør en stor forskjell. Dette går tilbake til det som

Owens og Cowell (2011) mener er det største problemet med bærekraftig utvikling – at vi ikke blir enige om hva bærekraftig utvikling er.

Planlegging har blitt tillagt stor vekt når det kommer til å løse krisene som vi nå står ovenfor. Ifølge Owens og Cowell (2011) var det fra begynnelsen av en stor tiltro til at planleggingsinstitusjonen var best utstyrt til å ta denne jobben. Spesielt arealplanlegging ble ilagt en stor rolle i å planlegge bedre ressursutnyttelse og effektivisering av arealbruk. Owens og Cowell (2011) setter spørsmål om at denne tilliten til plansystemets muligheter for å løse klimakrisen, og nå naturkrisen, var i seg selv altfor ambisiøse. For eksempel trekker de frem at det er en stor uvilje blant mange aktører til å la seg styre av planmyndigheter, samtidig som at planmyndighetene har nå fått så mange oppgaver at det kan være vanskelig å rekke alt:

“In pragmatic terms, planning authorities have limited resources, time and expertise to pursue and implement an ever-expanding array of objectives addressing global pollution and the management of resources” Owens og Cowell, 2011, s. 39

Planmyndighetene har begrenset med tid og ressurser, og det legges stadig mer forventning til hva denne institusjonen kan få til i forhold til klima- og naturkrisen. Arealregnskap er bare et eksempel på en rekke verktøy og metoder utviklet for å gjøre noe med den krisesituasjonen vi nå står i. Spørsmålet er om det begynner å bli alt for mye som forventes av planleggenes evne til å løse samfunnet igjennom krisene vi nå står ovenfor.

2.4.1 Arealplanlegging – et selvmotsigende system

Planlegging i Norge styres etter plan- og bygningsloven (pbl), et omfattende regelverk som berører omtrent alle områder ved planlegging og utbygging. Ifølge Falleth og Holsen (2018) deler pbl planlegging inn i samfunnsplanlegging og arealplanlegging, med forskjellige lovbestemmelser for disse (s. 27). Samfunnsplanlegging handler om en overordnet planlegging som skal «styre i retning av en bærekraftig samfunnsutvikling», og inneholder de fleste områder som berøres av dette begrepet, om det er næringsutvikling eller klima- og miljøpolitikk (Falleth & Holsen, 2018, s. 27). Arealplanlegging, på den andre siden, handler om styring av arealbruk som skal være «i tråd med samfunnsplanlegging gjennom juridisk bindende arealplaner» (Falleth og Holsen, 2018, s. 27). Denne todelingen kan sees på kommunalt nivå, hvor kommuneplanen består av en samfunnsdel og en arealdel. Begge disse delene skal være sammenhengene, hvor føringer og bestemmelser i samfunnsdelen skal

reflekteres i arealdelen. Ifølge Skjeggdal et al (2020) har skillet mellom samfunnsdel og arealdel i kommuneplaner ført til en lite sammenhengende praksis i kommuner mellom ide og praksis, siden det ofte er i arealdelen at mange av bestemmelsene i samfunnsdelen skal realiseres. Men siden disse to planene er atskilt blir ofte praksisen også atskilt. Dette har ført til det Skjeggdal et al (2020) kaller for en arealutvikling som er i strid med formålet i pbl, fordi at bærekraft sjelden får fotfeste i utviklingen av arealplaner og valg i arealdisponering. Det er lite diskusjon om hvordan man skal føre en bærekraftig arealpolitikk, noe som skyldes at man ser arealer som atskilt fra samfunnsmessig planlegging. Skjeggdal et al (2020) foreslår at det må en langt sterkere sammenheng mellom samfunnsdel og arealdel enn det er i dag for å kunne sørge for at føringer for bærekraftig utvikling, som ofte er langt mer presisert i samfunnsdelen, også skal gjelde for arealbruken i kommunen.

Ifølge Aarsæther og Jakobsen (2018) er planlovgivningen og plansystemet basert på det de kaller for 'opplysningsoptimisme', som handler om en «forventning om at den leinga av planprosessen som dei folkevalde utøver, vil vere kunnskapsbasert, og ikkje berre (politisk) verdi- og viljebasert» og at en er forpliktet til å følge et førende prinsipp om bærekraftig utvikling (s. 65). Her er det viktig å trekke frem at planlegging, om det er på statlig, regionalt eller kommunalt nivå, i bunn og grunn er politikk. Det er politikere som bestemmer om en plan eller strategi skal vedtas, selv om det er administrasjonen, de fagkyndige, som jobber frem kunnskapsgrunnlaget i planen. Hva som blir med i planen, hva som bestemmes og skapes enighet om, er opp til politikerne. Som Aarsæther og Jakobsen (2018) trekker frem, så betyr dette at selv om planprosessen er kunnskapsbasert, så vil viljen og verdiene til politikerne spille inn i hva som kommer til å stå i planen. Et viktig poeng som Aarsæther og Jakobsen (2018) trekker frem er at politikere ikke blir valgt for deres faglige kompetanse, men for deres tillit i lokalsamfunnet og deres engasjement for samfunnspolitiske problemstillinger som ikke bare er knyttet til klima og miljø. Dette betyr at enkeltsaker kan få større gjennomslagskraft enn overordnet og kunnskapsbasert kommunal planlegging. I arealplanlegging er dette spesielt fremtredende, hvor hensynet til enkeltsaker ofte ender opp med å få større vekt enn hensynet til overordnet klima og miljø hensyn, som naturmangfold, punktering av urørt natur og bygging i landbruks-, natur-, friluft- og reindriftsområder (LNFR-områder).

Det er kommunene i Norge som har det største ansvaret for arealbruk i Norge. Det er på dette nivået at de fleste beslutninger for landets areal blir tatt. Det er også her mesteparten av beslutningene som fører til arealtap- og endringer skjer (Muhрман et al, 2020, s. 59). Falleth

og Saglie (2018) trekker frem at det er en skeivdeling når det kommer til arealbruksendringer. For eksempel vil et vedtak som tillater utbygging ofte føre til tap av naturmangfold, men det er sjeldent at dette følges opp ved at et annet område rives og returneres til naturen. Et annet poeng som de trekker frem er at vern står svakere enn andre arealformål fordi det kan lett omgjøres til et annet arealformål, rett og slett fordi det er mulig å fremme utbyggingsforslag på områder som er satt av til LNFR-områder. Det er derfor en innebygd mulighet for å kunne kontinuerlig revurdere arealformål i plansystemet, noe som gjør vern svært sårbart. Noe av grunnen til dette kan skyldes at plansystemet er svært fleksibelt, og legger stor vekt på effektiv og rask behandling av byggesaker, noe som betyr at det ofte kan tas valg som ikke er særlig godt utredet eller kunnskapsbasert. Som Falleth og Saglie (2018) trekker frem så er plansystemet selvmotsigende i at det ønsker å ivareta langsiktige mål om bærekraft, samtidig som det åpner opp for kortsiktige mål som kan skade det langsiktige målet ved å endre arealformål uten å vite de reelle konsekvensene av disse.

2.4.2 Mer kartlegging, kunnskap og teknologi

Det er de reelle konsekvensene av arealendringer som man nå ønsker å sette et fokus på ved å ta i bruk arealregnskap/naturregnskap i norske kommuner og regioner. Det er mange som opplever at kommunene ikke har nok kunnskap eller kompetanse til å ta helhetlige valg når det kommer til arealbruk (Muhрман et al, 2020). Et arealregnskap eller naturregnskap kan gjøre det lettere for planleggere og politikere å ta bedre valg, fordi det vil gi en oversikt over alle arealer som en kommune, eller fylkeskommune, disponerer, hvilke arealformål de ulike arealene har og hva som ligger inne av planlagte utbyggingsområder. Et arealregnskap baserer seg på det kartgrunnlaget som allerede eksisterer i kommunens arealplanlegging, og beregner hvor mye av kommunens areal som er brukt til ulike formål. Denne informasjonen blir så samlet til en overordnet statistikk som kan presenteres i et arealregnskap. Arealregnskapet kan presenteres i ulike formater, men ofte er det i form av et digitalt kart, som GIS, hvor man kan se informasjonen visuelt presentert. Et naturregnskap gir et langt mer detaljert bilde over hvilke naturverdier som de ulike arealene inneholder, som naturtyper, økosystemer og arter. Kombinert kan disse regnskapene gi et godt bilde av tilstanden til arealene i norske kommuner og ruste beslutningstakere til å ta valg som hensyntar naturverdier. Det er i hvert fall det organisasjonen Sabima håper på. Sabima er et av de fremste fagmiljøene når det kommer til arealbruk, naturmangfold og arealregnskap i Norge. De påpeker at det er behov

for «mer kartlegging av naturen og naturens samspill», og begrunner dette i at for å drive god naturforvaltning så må vi ha kunnskap om den (Aarønæs, u.å). Kunnskap blir dermed direkte knyttet til å redde naturmangfold, fordi, ifølge Sabima, så kan viten om hvilke arter som befinner seg på et område hindre naturinngrep (Bøhn, u.å).

Arealregnskap er et verktøy som har eksistert lenge, men det er få kommuner som tar det i bruk. I en undersøkelse gjort av Rambøll (2020) viser det seg at det er få kommuner som bruker verktøyet og det er svært ulik praksis mellom de kommunene som bruker arealregnskap. Dette skyldes at det ikke er en overordnet standard for hvordan man skal ta i bruk dette verktøyet, noe som mange kommuner etterlyser. Naturregnskaper er heller ikke nytt. Det har lenge vært praksis å kartlegge naturverdier i Norge, som NiN registreringer og naturbase. Men mange av disse registreringene er langt mer overordnet, og det er mange områder som ikke er kartlagt eller har detaljert kartlegging. Man forventer at et naturregnskap skal være langt mer detaljert på kommunenivå, hvor man kan hente opp data om naturverdier for alle områder i kommunen på en lett og oversiktlig måte. Grunnen til at organisasjoner som Sabima nå presser på for å få på plass et arealregnskap er fordi man ønsker å få inn et prinsipp om 'arealnøytralitet' på lik linje med 'karbonnøytralitet' (Vikse, u.å). Arealnøytralitet handler om å 'balansere' regnskapet, hvor man skal oppnå null netto tap av natur. Owens og Cowell (2011) påpeker at null netto tap av natur eller forbedring av natur er to konsepter som det ofte er akseptert retorisk, men som er vanskelig å implementere i praksis fordi begge konseptene fører til restriksjoner på økonomisk aktivitet. Det er derfor interessant å se hvordan dette konseptet blir tatt imot i norsk planlegging og om det er mulig å få dette som et overordnet prinsipp for arealplanlegging fremover.

Det er viktig å påpeke at et arealregnskap ikke er et brudd med tidligere former for økologisk modernisering. At det har blitt så stor interesse for et verktøy som kan 'effektivisere' og 'forbedre' arealbruk er på mange måter en fortsettelse av det som økologisk modernisme alltid har fremmet – videreutvikle teknologier og kunnskap for å fortsette som før, bare på en 'grønn' måte. Arealregnskap er bare en av mange ulike metoder og verktøy som har blitt introdusert for å kunne 'grønne' arealbruken i Norge, som KU-er og tiltakshierarkiet. Det man har innsett er at å basere beregninger fra tiltak til tiltak har ført til at man ikke tar innover seg den helhetlige konsekvensen av utbygging. Det vil si at selv om et tiltak i seg selv kanskje ikke er så 'dårlig' så vil mange 'små' tiltak føre til en større konsekvens på sikt, det vi kaller for 'bit for bit' nedbygging. Arealregnskapet blir presentert som et mer helhetlig verktøy, hvor man ser på alle arealene i en kommune eller region i stedet for et enkelt område. Det er

altså ikke ment som et verktøy for å hindre utbygging, men å gjøre utbyggingen 'mer helhetlig' og dermed 'mer grønn'.

2.5 Kartets makt

Arealplanlegging er styrt av kart, og et arealregnskap kommer også til å ta formen av et eller flere kart. Viktige kriterier for et godt arealregnskap er at det skal være lett å bruke og lett å forstå (Rambøll, 2020). Arealregnskapet skal informere brukerne om arealene i en kommune og på den måten være et verktøy for bedre og mer effektiv arealbruk. Arealregnskapet er dermed et kommunikativt verktøy, noe som kan knyttes til kart som kommunikasjon. Ifølge Harris og Hazen (2006) har kart lenge blitt ansett som objektive representasjoner av verden og en måte å kommunisere kunnskap om verden til brukeren av kartet. Crampton (2001) trekker frem at denne ideen om kart som kommunikative verktøy ble innført av Arthur Robinson, som var en amerikansk geograf og kartograf som skulle ha mye å si for utviklingen av kartografifaget i etterkrigstiden med boken sin *The look of maps* (1952). Robinson tok i bruk en mer vitenskapelig tilnærming til utviklingen av kart, en tilnærming som i ettertid har blitt kalt for 'map communication model' eller MCM. MCM er først og fremst opptatt av å kunne kommunisere informasjon til brukeren av kartet, og det er strenge forventninger til kartets utseende og funksjon. Ifølge Crampton (2001) er målet i MCM å lage det mest optimale og beste kartet som presenterer informasjonen som den vil kommunisere klart og tydelig til brukeren. Brukeren av kartet var dermed den viktigste faktoren for å lage gode kart, og det var viktig at det skulle være lett å lese og forstå.

MCM ble senere kritisert fra ulike hold på 1980- og 1990-tallet, av blant annet Denis Wood (1992) og J.B. Harley (1988), som trakk frem at MCM sitt sterke fokus på å lage det ene mest optimale kartet for et område ikke var mulig fordi det er mange måter å kunne kartlegge områder på, både i forhold til perspektiv, data, visualisering og interaktivitet. Et godt eksempel som Crampton (2001) trekker frem er hvordan nye dataprogrammer, som GIS, gir langt større muligheter til å visualisere kart i forskjellige perspektiver. Det er dermed vanskelig å lage det ene beste kartet, fordi det er så mange faktorer som spiller inn i utviklingen av kart. Dette betyr at man må ta noen valg når kartene utformes, hvor noen verdier inkluderes og andre verdier ekskluderes. Kart er dermed ikke objektive representasjoner, men heller 'sosiale konstruksjoner' basert på verdiene og perspektivene til dem som lager kartene (Harley, 1988; Wood, 1992; Crampton, 2001; Harris & Hazen, 2006; Roth, 2006). Harris og Hazen (2006) trekker frem er at når man lager kart så er det noen som

bestemmer hva som skal være med og hva som ikke skal være med i kartet. Siden kart ofte anses som objektive representasjoner av verden, så vil den som lager kartet ha stor makt over hvordan verden presenteres til brukerne av kartet. Hvilken kunnskap et kart er basert på vil derfor spille en stor rolle i hva som menes som akseptert verdensforståelse og hva som ikke er det.

Harris og Hazen (2006) påpeker at det er noen former av kunnskap som er anerkjent og andre som ikke er det. For eksempel er det den tekno-vitenskapelige kunnskapen utviklet i vestlige land anses som mer 'objektiv' og 'faktabasert' enn for eksempel lokalkunnskap som brukes i utviklingen av kart. Dette fører til at ekspertkunnskap ofte anses som mer pålitelig enn lokalkunnskap, fordi lokalkunnskap er 'subjektiv' og 'ikke-vitenskapelig'. Kartet som utvikles kan derfor bære preg av å ikke gjenspeile den lokale befolkningens forståelse av stedet, som igjen kan føre til store konflikter når arealendringer skal finne sted. Det som for en utbygger er et område med 'bare skog' kan være et område med store friluftverdier for lokalbefolkningen. Et område som 'bare er en gressflekk' på kartet kan være det eneste grønne området som lokalbefolkningen har i en ellers grå by. Det er dette som er problemet med kart, fordi de inneholder ikke alle verdier, men de verdiene som eksperten som utformet kartet mente var viktig å trekke frem.

Et annet viktig poeng å trekke frem er at kart er statiske, det er et øyeblikksbilde av hvordan et område var når det ble kartlagt. Man kan oppdatere kart, og med dagens systemer kan man oppdatere kart fortløpende. Men dette krever tid og ressurser, noe som betyr at noen kart kan være basert på utdatert informasjon. Det at kart er statiske innebærer også at brukerne av kart forstår områder som statiske. Dette er et viktig poeng når det kommer til kartlegging av naturverdier og økosystemer, som i seg selv kan være svært vanskelig å kartlegge på grunn av deres dynamiske natur. Siden kart er statiske så kan man oppfatte naturverdiene som befinner seg i et område som statisk og isolert til det området som er satt av, eller sonet, til den type verdi på kartet. Det kartet ikke viser er hvordan arter beveger seg og hvordan økosystemer ofte er knyttet til hendelser som skjer langt fra området som økosystemet befinner seg. Som Harris og Hazen (2006) trekker frem så kan dette føre til at de områdene som er 'lettest' å kartlegge er de områdene som blir markert som vernede på et kart, uansett om disse verdiene er viktige eller ikke for å bevare økosystemer, og at områdene utenfor denne vernede 'sonen' er fritt for utbygging. Vernede områder er ofte naturområder som befinner seg utenfor bebodde områder, noe som betyr at grønne områder innenfor boligsoner eller næringssoner er

veldig sårbare for arealendringer. Soning er dermed i seg selv et problem fordi det forsterker ideen om at man kan skille natur og samfunn fra hverandre. Dette kan føre til skarpe linjer mellom de ulike arealformålene som ikke ivaretar økosystemenes dynamiske natur. Oppdelingen av kart i arealformål kan dermed føre til at (1) vi ikke ser samfunn og natur som en helhet og (2) at man kun ivaretar naturverdier i områder spesifikt satt av til dette formålet, for eksempel LNFR.

Ideen om kartets makt har ført til utviklingen av det som heter 'counter mapping' tilnæringer til kartlegging, som utfordrer MCM sin neglisjering av kartets makt. Counter mapping utfordrer spesielt fire aspekter ved tradisjonell tilnærming til naturforvaltning og vern ifølge Harris og Hazen (2006); (1) ved å fundamentalt utfordre territorielt avgrenset og fastsatt vern; (2) ved å forbedre eksisterende verneområder med alternative teknikker og kunnskap og gjøre tilnærming mer fleksibel når det kommer sted og tid; (3) ved å utfordre dominerende øko-sosiale ulikheter; og (4) ved å endre måten man kartlegger på for å gjøre vern mer effektivt.

Counter mapping har for eksempel rettet oppmerksomheten mot urbane og jordbruksarealer sine grønne kvaliteter, og hvordan man i større grad burde ivareta natur i områder med høy befolkningstetthet i stedet for å kun ivareta natur utenfor byen eller tettstedets grenser. Det settes også spørsmål ved om man kan se bort ifra menneskelig konsumpsjon og produksjon i vernet av natur, siden dette er noe som direkte påvirker nedbygging og overforbruk av natur. Det er dermed et ønske å få praksiser for naturvern inn i hverdagen til mennesker, hvor man inkorporerer praksiser for å ivareta naturen i områder hvor det er mest press på naturens ressurser. Forbedring av eksisterende praksiser er noe som Harris og Hazen (2006) mener er viktig, men ikke nødvendigvis nok når det kommer til å verne natur. For eksempel kan viltkorridorer og mer diffuse barrierer mellom ulike soner være en slik tilnærming til counter mapping hvor man i større grad innfører fleksibilitet i kartene som hensyntar naturens dynamikk.

Den tredje måten å tilnærme seg counter mapping handler om å i større grad få inn rettferdighetsaspektet ved kartlegging og naturvern, også kalt 'social justice conservation', som kan knyttes til 'environmental justice', hvor man i større grad tar innover seg hvordan kart og kartlegging kan føre til urettferdig behandling og ekskludering av ulike marginaliserte grupper. En mer demokratisk tilnærming til utviklingen av kart, hvor man inviterer lokalbefolkning til å være med på å forme kartene som lages, kan dermed være en viktig

faktor for å sørge for at kartene reflekterer de verdiene som ulike grupper oppfatter at et område har. På denne måten kan man utfordre ekspertkunnskap og basere kartene på hva lokalbefolkningen anser som viktig for dem. Den fjerde tilnærmingen til counter mapping handler om å i større grad ta i bruk ekspertkunnskapen til kartografene for å informere befolkningen om de verdiene som finnes i et område. Gjennom å visualisere arters habitater og tilstanden til naturressursene på et sted kan man få i gang en dialog med lokalbefolkningen om hvordan de kan ivareta naturen. Dette kan gi en større forståelse om hvordan mennesker er en del av en sammenhengende biosfære, hvor våre handlinger påvirker andre arter og deres økosystemer. Dette er veldig likt det Nielsen og Nielsen (2006) gjorde i sin aksjonsforskning i Danmark, hvor eksperten kom inn i etterkant for å snakke om de ideene og ønskene som lokalbefolkningen hadde for sitt sted, en såkalt omvendt deltakelse (Vasstrøm & Paaby, 2021).

Counter mapping kan være en viktig inngang til å utforske nye måter å inkludere borgere i å utvikle kart som oppleves som gode representasjoner av hvordan lokalbefolkningen forstår sine steder. Men, som Roth (2006) sier, så skal man være forsiktig med å anse den todimensjonale verden i kart som en riktig representasjon av den dynamiske og flerdimensjonale verden som vi lever i. Det er derfor viktig at når vi kartlegger så tar vi i bruk kartleggingsverktøy som kan i større grad vise den dynamiske verden som vi lever i, og endringene som skjer over tid og sted. GIS er et slikt verktøy som kan vise dynamikken i verden, men det er viktig at lokalbefolkningen får tilgangen til dette verktøyet og at det ikke er kun eksperter som kan forme disse kartene (Roth, 2006; Harris & Hazen, 2006; Crampton, 2001). Medvirkning i kartlegging kan dermed være en viktig del av å demokratisere utformingen av kartene som styrer arealplanlegging og arealendringer (Pietta & Tonomi, 2021). Dette kan skape et større engasjement hos lokalbefolkningen og føre til det som Healey (2018) kaller for 'caring for place'. Å bry seg om steder kan føre til at man føler en større tilhørighet og ansvar for hvordan helsen til stedet er noe som kan føre til handling som ivaretar stedets gode kvaliteter.

2.6 En kommunikativ vending i den grønne omstillingen

Haarstad og Rusten (2018) har identifisert spesielt tre områder som man må ta tak i for å kunne sikre en grønn omstilling i Norge; (1) Manglende initiativ fra aktører, (2) Strukturer som holder tilbake og (3) Mangel på helhetlige strategier og perspektiver i økonomi og

forvaltning. Norge har behov for aktører som våger å brøyte banen for at andre kan følge, og et viktig moment for å kunne ta slike initiativer er å forme sterke nettverk mellom sektorer for å skape felles visjoner (Haarstad og Rusten, 2018). Network governance (NG), eller styringsnettverk, er ifølge Falleth og Saglie (2018) den mest prominente styringslogikken i dagens planlegging. Dette er spesielt inspirert av Healey (2010) sin «making sense together»-tilnærming, som kommer fra kommunikativ og samarbeidsdrevet planlegging. Ifølge Falleth og Saglie (2018) markerer dette et skift mot en planlegging som i økende grad skal brukes som et utviklingsverktøy fremfor et styringsverktøy, hvor dialog og samarbeid mer enn noen gang må tas i bruk for å kunne komme frem til felles løsninger. Bakgrunnen for den sterke troen på nettverk er at deltakelse fra ulike sektorer kan være med på å bryte ned 'silotenking', og føre til mer helhetlige løsninger på sikt. Dialog mellom aktører kan føre til å belyse tatt-for-gittheter i samfunnet, og bane vei for nye meninger, forståelser og scenarioer for fremtiden. Dette er selvfølgelig avhengig av om man tillater alternative stemmer å delta i disse styringsnettverkene, eller om dette bare er en samling av de allerede sterke og etablerte aktørene i samfunnet.

Davoudi (2018) påpeker at ideen om kommunikativ og samarbeidsdrevet planlegging er sterkt knyttet til det som kalles den 'spatiale vendingen' i planlegging, som var spesielt fremtredende på 90- og 00-tallet. Den spatiale vendingen ønsket å sette fokus på at sted er ikke bare et par linjer og en avgrensning på et kart, det er relasjoner, følelser og ideer som skaper ulike forståelser og opplevelser av et bestemt sted. Steder har dermed en langt større betydning enn å være kun et avgrenset geografisk område på et kart. Denne vendingen mot stedets betydning i planlegging tok form av det Davoudi (2018) kaller 'relational space', inspirert av verkene til Lefebvre, og 'communicative and collaborative planning theory' (CPT), inspirert av Habermas. CPT er en kritikk av den instrumentelle tilnærming til planlegging hvor det er den vitenskapelige og empirisk baserte kunnskapen som ilegges mest vekt i valgene som tas. Ønsket var å 'demokratisere' arealplanleggingens prosesser ved å tilrettelegge for arenaer hvor lokalsamfunn kunne delta i diskusjoner rundt utviklingen av steder. Medvirkning i norsk planlegging kan anses som å komme fra denne ideen om mer demokratiske prosesser i planlegging hvor berørte aktører får muligheten til å komme med sine meninger om en plan. CPT er normativ ved at den ønsker å 'empower', eller myndiggjøre, grupper som ofte ikke får muligheten til å delta i planleggingsprosessene. Healey (2018) trekker frem at å fokusere på sted som utgangspunkt for diskusjon kan forme sterke bånd i et lokalsamfunn og hjelpe mennesker som ofte ikke har interaksjon med

hverandre å se hverandre som ‘naboer’. Dette kan skape en sterk følelse av å bry seg om et sted og fostre et ønske om å ivareta stedet. Dette kan styrke lokalbefolkningen i å bli en ‘political community’ som kan bli en motvekt mot lokale myndigheter og næringsinteresser. Det å skulle bry seg om et sted har vært et viktig argument for å fostre lokale holdninger om miljøvern og naturvern, hvor man jobber sammen med lokalbefolkningen for å skape strategier for å ivareta miljøet som passer for den lokale konteksten (se Nielsen & Nielsen, 2006). Mange mener at dette kan skape mer langvarige endringer enn om disse strategiene presses på lokalbefolkningen fra oven (Nielsen & Nielsen, 2006; Vasstrøm & Paaby, 2021).

Men, som Davoudi (2018) trekker frem, så har CPT på mange måter hatt problemer med å fungere i praksis fordi det er et sterkt fokus på å oppnå ‘konsensus’. Målet om å oppnå konsensus i CPT kommer fra Habermas sine ideer om at gjennom en ‘herreløs dialog’ vil samfunnets aktører komme frem til den beste løsningen gjennom å sammen søke etter ‘sannheten’. Det er mange som har kritisert ideen om ‘den herreløse dialog’ som naiv og uoppnåelig, fordi maktrelasjoner vil alltid utspille seg i sosiale interaksjoner hvor noen argumenter er mer anerkjent enn andre. Davoudi (2018) påpeker at ideen om at man må oppnå konsensus har ført til at mange ulike aktører har følt seg tvunget til å måtte tilpasse sine synspunkter med den dominerende diskursen for å ikke bli ekskludert fra den offentlige debatt. Uenigheter og konflikt er ofte noe man ønsker å unngå, og man vil derfor anses som ‘kranglete’ eller ‘urimelig’ om man ikke kommer frem til en enighet med andre parter. For eksempel kan man trekke frem her hvordan forkjempere av naturvern i langt større grad må ta i bruk økonomiske og finansielle begreper for å få sine argumenter anerkjent (Bjærke, 2016). Ifølge Davoudi (2018) har CPT og stedsplanlegging blitt appropriert av den dominerende neoliberale diskursen for å fremme konsensus rundt neoliberale agendaer som økonomisk vekst og markedslogikk. Dermed vil alternative stemmer som ikke tar i bruk det samme ‘språket’ bli skjøvet bort fra offisielle arenaer for diskusjon og debatt. Dette har ifølge Baeten (2018) ført til at planleggingsinstitusjonen har blitt ‘tannløs’ i det at den ikke utfordrer disse agendaene, men heller brukes til å fremme dem.

2.7 Oppsummering

Mennesker har i større grad enn andre arter forstått at vi kan forme naturen rundt oss til å passe våre behov, fra små naturkonstruksjoner til dagens samfunn hvor menneskets inngrep i naturen rundt oss har blitt så store at den ikke lenger kan bære vekten av det. Forståelsen om at mennesket har forårsaket en økologisk krise førte til utviklingen av begrepet 'bærekraft' og 'bærekraftig utvikling'. Det har vært store uenigheter om hva bærekraft skal bety, og jeg har trukket spesielt to fremtredende tilnærminger til begrepet; økologisk modernisering og ikke-vekst perspektiver. Den mest dominerende forståelsen av bærekraft i dag er knyttet til økologisk modernisering, som er en grønn versjon av det neolibérale prosjektet for å etablere markedet og kapitalisme som de dominerende strukturene i samfunnet. Det er mange som kritiserer økologisk modernisme for å ikke føre til bærekraftige endringer av samfunnet fordi denne tilnærmingen ikke tar et oppgjør med det som mange anser som årsaken til den økologiske krisen, nemlig evig vekst. Ikke-vekst perspektiver vil dermed være en kritikk av den økologiske moderniseringen, hvor det er ulike tilnærminger til hvordan man kan skape bærekraft hvor vekst ikke er målet. Dialog om hva som har verdi for oss er dermed en viktig del av denne tilnærmingen til bærekraft.

Det at man forsøker å få vekst til å passe sammen med bærekraft ligger i begrepet 'bærekraftig utvikling', hvor man ser det som mulig å balansere de tre dimensjonene for bærekraft; økologisk, sosial og økonomisk. Dette har ført til et kappløp om å skape de beste teknologiene, tilegne seg den beste kunnskapen og skape de beste metodene for å effektivisere allerede eksisterende strukturer. Arealregnskap kan anses som et slikt verktøy som skal effektivisere arealplanlegging for å bli 'grønnere'. Ved å få en kartlegging over alle arealene i en kommune eller en region, skal man kunne visualisere for beslutningstakere hvor mye arealer som blir satt av til ulike formål. Et naturregnskap tar dette et steg videre hvor man legger inn 'naturverdier' i arealene for å vise hva slags naturtyper og arter som befinner seg på de ulike arealene. Håpet er at ved å visualisere hvilken type natur som er på de ulike arealene vil føre til bedre valg som tar hensyn til naturens behov. Problemet som kan oppstå i arbeidet med arealregnskap og naturregnskap er hvem som får lov til å delta i utviklingen av disse kartene. Kart er makt fordi den reflekterer verdenssynet til den som har laget det. Dette betyr at det som anses som en 'naturverdi' for noen, kanskje ikke anses som dette for andre. Dermed er det viktig at man er kritisk til hvordan man utvikler regnskapene, så at de gjøres på en måte hvor ikke bare ekspertkunnskap skal telles, men også lokalkunnskap. Menneskene

som bor på ulike steder i Norge har kunnskap om naturen der de bor, dermed er det viktig at man inkluderer denne lokale kunnskapen. Denne tilnærmingen til kartlegging ligger innenfor det som man kaller ‘counter mapping’, som utfordrer ideen om ekspertskapte kart som objektive og nøytrale representasjoner av verden.

For å kunne ta i bruk ‘counter mapping’ må man ha dialog. Dialog har blitt viktigere i planlegging med årene, hvor nettverksstyring har blitt spesielt fremtredende. Planlegging er dermed ikke bare eksperter som legger frem en plan som godkjennes av myndighetene, den er et produkt av dialog mellom mange ulike grupper. Kritikken som man kan trekke frem her er at selv om tanken om nettverk og dialog er bra, så er det ofte slik at styringsnettverkene ikke inkluderer alle grupper i samfunnet. For eksempel er det sjeldent at lokalbefolkningen får delta på å utvikle planer fra bunnen av. I medvirkningsopplegg blir en ofte tildelt en ferdig plan og gir sin mening om denne, hvor disse meningene ikke nødvendigvis blir fulgt opp. Dette tar vekk hovedpoenget i en kommunikativ vending, hvor forsøket var å demokratisere arealplanleggingsprosesser for å invitere de menneskene som sjeldent blir hørt. Neglisjering av potensialet av lokalkunnskap kan føre til store konflikter rundt en plan, fordi planen ikke får lokalforankring eller eierskap. Konflikt i planlegging er i seg selv et viktig poeng, fordi det er ofte slik at man forsøker å unngå konflikt gjennom ideen om konsensus. Konsensus står sterkt i planlegging, noe som har ført til at mange stemmer som utfordrer konsensus ikke får plass i offentlige debatter. Dette har ført til at ulike aktører må ‘endre språket’ sitt for å passe inn i den diskursive rammen som er tillatt. I vestlige land er denne rammen styrt av markedslogikk og økonomi. Dermed må argumentene som man bruker passe inn i denne type ramme. Dette kan føre til at alternative stemmer stilnes i forsøket på å skape konsensus.

3. Forskningsdesign

3.1 Bakgrunn for valg av problemstilling

Som nevnt i introduksjonen så ble jeg kjent med begrepene naturkrise og arealregnskap under praksisperioden min høsten 2021. Gjennom deltakelse på ulike møter, konferanser og diskusjoner ble jeg interessert i å undersøke hvorfor det er så mye optimisme knyttet til dette verktøyet. Jeg ønsket å bruke masterprosjektet på å utforske hvorfor flere aktører i Agder mener at arealregnskap, eller naturregnskap, kan brukes til å hindre nedbygging av natur. For å kunne utforske dette temaet utformet jeg denne problemstillingen:

«Er arealregnskap løsningen på håndteringen av naturkrisen i den kommunale arealplanleggingen? En analyse av arealregnskapets evne til å bevare naturmangfold i lyset av et økologisk moderniseringsperspektiv med forslag til alternative tilnærminger.»

Problemstillingen stiller spørsmål ved om arealregnskapet i det hele tatt kan brukes til å ivareta natur og biologisk mangfold, eller sagt med andre ord, vil arealregnskap føre til endring i naturforvaltningen vi har i dag eller er den bare 'enda' et verktøy blant de mange vi allerede har som ikke har vist seg veldig effektivt til å håndtere naturforvaltning i arealplanlegging. Naturkrisen er et reelt problem, og arealendringer er den største årsaken til krisen. For å gjøre noe med naturkrisen må vi behandle arealene som vi har med større forsiktighet enn før, noe som krever endring i tidligere praksiser hvor arealer brukes som om det er uendelig tilgang på denne ressursen. Spørsmålet er om det er nye verktøy vi burde bruke tid og ressurser på eller om det er andre måter å få til endring på enn nye teknologier. Dette er bakgrunnen for valg av oppgavens problemstilling, og for å videre utforske dette emnet er det viktig å snakke med sentrale aktører i Agder, både i kommunene og i fylkeskommunen, om hvorfor og hvordan de mener at arealregnskap kan utgjøre en forskjell eller ikke.

3.2 Case: Agder

Jeg har valgt Agder som case i denne oppgaven fordi det var i Agder fylkeskommune jeg først fikk kjennskap til arealregnskap og fikk være med på arbeidet med å utrede dette verktøyet. Agder er en spennende region med en lang kystlinje og et variert landskap, fra høyfjell til strand, og et rikt og variert dyreliv og artsmangfold. Agder er også det fylket som jeg har

bodd i mesteparten av livet mitt, og jeg har et personlig ønske om å finne ut hvordan mitt hjemfylke tar vare på sin natur. I Naturkampen (Sabima, 2021) kom Agder svært dårlig ut på alle områder for naturforvaltning, noe som betyr at det er spesielt viktig å ta et grep i denne regionen når det kommer til natur og arealbruk.

Store endringer skjer i Agder, hvor regionen ønsker å satse på en grønn industri basert på energi og batterier. Denne satsingen kommer ikke uten sine utfordringer, spesielt for naturen, hvor store arealer allerede er avsatt til nedbygging i sammenheng med Morrow-etableringen i Arendal. For å løse denne utfordringen har Agder Fylkeskommune opprettet foraene for samfunnsutvikling som skal fungere som en regional samhandlingsstruktur i Agder. FNs bærekraftsmål er rammen for arbeidet med utfordringer i Agder, samt Regionalplan Agder 2030. Forumene er fordelt på de tre dimensjonene ved bærekraft; forum for Klima og miljø (økologi), forum for Levekår, likestilling, inkludering og mangfold (samfunn) og forum for Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser (økonomi). Forumene samarbeider om utfordringene for å finne helhetlige løsninger på tvers av de ulike dimensjonene i samarbeid med kommuner, region og de mange aktørene som må være med for å skape endring. Forumene har et strategisk råd hver, som består av aktører fra viktige institusjoner fra næringsliv, akademia og kommunene. De strategiske rådene bestemmer hva som skal være prioritert satsningsområde for arbeidet deres. I samtale med Rachel Berglund, som er sekretariatsleder for forum for klima og miljø, ble jeg fortalt at det strategiske rådet for klima og miljø har valgt å prioritere arbeidet med arealregnskap som deres satsningsområde i 2022. Grunnen til dette er at det haster med å finne gode løsninger som man kan få en bred regional oppslutning om og politisk forankring til. De mener dermed at arealregnskap kan være et verktøy for å få til dette. Arealbalanse i regionen trekkes frem som et viktig mål, og det er et håp at arealregnskapet kan være et verktøy for å synliggjøre målkonflikter knyttet til industrietablering og vern. Det vektlegges at arealregnskap ikke kan løse disse konfliktene, bare belyse dem. Løsningene må man finne gjennom dialog og samarbeid på tvers av kommunegrenser og sektorer.

Interessen for arealregnskap har spredt seg til flere kommuner i Agder, og det er flere som har meldt denne interessen til fylkeskommunen for å få til et samarbeid om å lage et arealregnskap. Arbeidet er allerede i gang i flere av kommunene, som Arendal, Kristiansand og Lillesand, og det er flere som har planer om å få oppstart i dette arbeidet, som Risør. Noen kommuner har ikke meldt sin interesse, som Sirdal, men det virker som at det er en viss

forventning om at arealregnskap kommer til å bli pålagt alle kommuner i løpet av kort tid. Det er altså stor aktivitet i Agder for å få på plass det nye verktøyet.

3.3 Utvalg, metode og analyserammeverk

I masteroppgaven ønsker jeg å finne ut hvordan ulike aktører *forstår* mulighetene ved arealregnskap som et verktøy for å ivareta natur. Derfor har jeg brukt metoder for å få en kvalitativ tilnærming til datainnsamlingen, som kvalitative intervjuer og dokumentanalyse (Bryman, 2016). Årsaken til at jeg har valgt en kvalitativ tilnærming i denne oppgaven er fordi jeg ønsker en dypere og mer utfyllende samtale, en såkalt rik data, rundt arealregnskap, naturens verdi og arealplanlegging i kommune og fylkeskommune som kan være vanskelig å få til med en kvantitativ forskningsmetode ved bruk av et spørreskjema.

Jeg har brukt en «purposive sampling» metode med en «criterion sampling» tilnærming for å velge aktører som jeg ønsker å intervjuer (Bryman, 2016, 409-410). 'Puposive sampling' er et ikke-tilfeldig utvalg, hvor en strategisk beslutter utvalgsrammen slik at informantene er relevante for forskningsspørsmålet. Dette er den mest vanlige tilnærmingen til utvalg i kvalitativ forskning, men fører til at det ikke er mulig å generalisere dataene som man samler inn til populasjonen som man innhenter data fra. For eksempel vil det si at jeg ikke kan generalisere dataene til å handle om alle planleggere i Agder basert på mitt utvalg. I alt har jeg tatt med 9 personer med planleggingsbakgrunn, se nærmere beskrivelse i 3.5. Min tilnærming til purposive sampling er det Bryman (2016) kaller for 'a priori' som vil si at kriteriene for utvalget av informanter er bestemt på forhånd i forskningsprosjektet, som vil si at man allerede har bestemt seg for hvilke informanter som er relevant for prosjektet.

Kriterietilnærmingen, eller criterion sampling, handler om at jeg har valgt kriterier for de personene som jeg skal intervju for å sørge for at de er relevante for å besvare forskningsspørsmålet (Bryman, 2016. s. 408). For denne masteroppgaven var kriteriene (1) *kommunalt eller fylkeskommunalt ansatt som jobber med arealregnskap eller arealrelaterte oppgaver* og (2) *må jobbe i Agder per dags dato*.

Grunnet antall informanter er ikke forskningen representativ for gruppen jeg intervjuer, men det er heller ikke poenget med denne masteroppgaven. Jeg ønsker å oppnå en bedre forståelse av hvordan noen aktører i Agder forstår arealregnskap og dets muligheter, en såkalt «contextual understanding» av dataene (Bryman, 2016, s. 401). Ifølge Bryman (2016) er en kontekstuell forståelse av data noe som skiller kvalitativ forskning fra kvantitativ forskning,

hvor forskeren ønsker å forstå oppførsel, verdier, forståelse og lignende i konteksten som forskningen gjøres i. Eksempelvis ønsker jeg å finne ut hvilken forståelse informantene mine har av arealregnskap i konteksten av å være planlegger eller analytiker i administrasjonen av en kommune eller fylkeskommune. Det er foretatt en tematisk analyse (Bryman, 2016, s. 584) av de innsamlede dataene, som er en av de mest brukte analysemetodene i kvalitativ forskning (se 3.7 for hvordan denne tematiske analysen ble brukt). I tematiske analyser finner forskeren et eller flere gjennomgående temaer ved å analysere forskningsdataene sine. Temaene blir ofte kodet inn i kjernetemaer og undertemaer som gir et grunnlag for å kunne forstå den teoretiske tilnærming til prosjektet. Man identifiserer temaer ved å finne repetisjoner i materialet, metaforer og analogier, likheter og ulikheter, blant annet. Disse temaene settes så inn i et rammeverk som hjelper forskeren med å få en oversikt over alle temaene som har kommet opp i datainnsamlingen.

3.4 Datainnsamling

I kvalitativ forskning er det spesielt to typer intervjuer som blir brukt; ustrukturerte eller semistrukturerte intervjuer. For dette forskningsprosjektet har jeg benyttet semistrukturerte intervjuer. Et semistrukturert intervju har ofte en liste over spesifikke emner som forskeren ønsker å gå igjennom med sine informanter, men det er fremdeles veldig åpent for å utforske temaer sammen med informanten som ikke er en del av intervjuguiden (Bryman, 2016, s. 468). Dette var for å gi rom for å utforske temaer som dukker opp under intervjuet, samtidig som jeg har benyttet en intervjuguide med spesifikke spørsmål/temaer som jeg ønsker å få dekket gjennom intervjuet. For eksempel ønsket jeg å komme inn på hvordan de ulike deltakerne forstod arealregnskap, hvilken kunnskap som burde brukes for å ivareta naturmangfold og hvordan arealregnskap kan løse målkonflikten mellom bruk og bevaring av natur. Det ble tatt i bruk litt ulike intervjuguider i datainnsamlingen (se vedlegg 1 og 2). Årsaken til at jeg valgte forskjellige intervjuguider for de ulike informantene var fordi jeg ønsket å stille spørsmål som opplevdes mer relevant innenfor det området som de arbeider med. Noen av spørsmålene er like for alle, for eksempel om hva informanten ser for seg at et arealregnskap kan brukes til eller hvordan naturkrisen påvirker deres arbeid. I andre tilfeller var det spesifikt spørsmål om hvordan kommunen møter utfordringene knyttet til naturkrisen eller hvordan analyseavdelingen jobber med å utvikle arealregnskap for ulike kommuner.

Selv om semistrukturerte intervjuer åpner opp for å utforske temaer som kommer opp underveis, så bruker man stort sett den samme formuleringen av spørsmål fra informant til informant (Bryman, 2016, s. 468). Uansett hvilken struktur man velger så er poenget med det kvalitative intervju å forstå hvordan informanten forstår en problemstilling eller en situasjon og hvordan de forklarer denne forståelsen.

3.5 Informantene

Jeg utførte semistrukturerte intervjuer med planleggere i fem ulike kommuner i Agder samt nøkkelpersoner i utviklingen av arealregnskap for regionen fra Agder fylkeskommune i perioden februar-mars 2022. Kommunene jeg har valgt er kommuner som har vist sin interesse for arealregnskap, som Kristiansand, Arendal, Lillesand og Risør, samt Sirdal kommune. Alle de aktuelle kommunene jeg har hatt kontakt med har hatt egne utfordringer knyttet til arealbruk, hvor administrasjonen forsøker å få politikere til å forstå konsekvensene av de valgene som de tar. Jeg har valgt å intervju administrasjonen i både kommunen og fylkeskommunen, siden det er her kunnskapsgrunnet og utarbeidelsen av arealregnskap tar sted. Til sammen har jeg intervjuet 9 personer, 3 informanter fra Agder fylkeskommune og 6 informanter fra kommunene. Jeg ønsket et større antall kommunalt ansatte i utvalget mitt fordi det er i kommunene at de fleste arealendringene skjer og det er her arealregnskap stort sett kommer til å tas i bruk siden det ikke er noe 'regionalt arealregnskap' på planen enda. Jeg valgte derfor ut tre nøkkelpersoner fra Agder fylkeskommune som er involvert i enten utviklingen av arealregnskapet eller har blitt brukt som foredragsholder på arealregnskap og naturregnskap i informasjonsmøter. Jeg har intervjuet to personer fra Arendal, noe som egentlig var mer tilfeldig enn et spesifikt valg. Jeg opplevde likevel at det kunne være nyttig med to perspektiver fra Arendal siden det er denne kommunen som på mange måter utløste behovet for arealregnskap i Agder på grunn av batterifabrikken Morrow.

Informantene mine er valgt på grunnlag av deres erfaring med arealplanlegging og/eller innsikt i utviklingen av arealregnskap i Agder. Fra Agder fylkeskommune har vi Katrine Skajaa Gunnarsli, som jobber på avdeling for bærekraftig utvikling, samtidig som hun er en rådgiver i utviklingen av arealregnskap og naturregnskap. Fra Analyse avdelingen har jeg intervjuet Gunnar Ogwyn Lindaas og Øystein Kristensen, som begge er dypt involvert i å utvikle kunnskapsgrunnet for arealregnskap for kommunene i Agder. Fra Arendal kommune har Håkon Håversen og Sigrid Hellerdal Garthe delt sin kunnskap om arealforvaltning og arealregnskap. Håkon Håversen jobber med E18 utbyggingen i Arendal og

andre infrastruktur og veiprosjekter, og Sigrid Hellerdal Garthe arbeider med revideringen av arealdelen i Arendal samt utviklingen av et arealregnskap i samarbeid med fylkeskommunen. Fra Kristiansand kommune har jeg intervjuet Vibeke Wold Sunde, som jobber på utbyggingsstaben for by- og stedsutvikling, samtidig som hun er leder for faggruppen som ser på bruken av arealregnskap i Kristiansand. Fra Lillesand kommune stilte Kristin Uleberg, som har lang erfaring fra privat, regional og kommunal planlegging. Hun jobber med revidering av arealdelen i Lillesand, hvor de har valgt å ta i bruk et arealregnskap for denne revideringen. Fra Sirdal kommune intervjuet jeg May Britt Ousdal, som jobber som plankoordinator og har lang erfaring med arealplanlegging i kommunen. Til slutt har vi Bård Vestøl Birkedal fra Risør kommune, som jobber som næringssjef i Risør med en bakgrunn som samfunnsgeograf og klima- og miljørådgivning. I Risør har næringssjefen ansvar for å sørge for en bærekraftig utvikling av økonomien i Risør kommune, noe som berører både arealer og utbygging.

Intervjunummer	Dato	Navn og tittel
1	28.02.22	Håkon Håversen, Plankoordinator E18 Arendal Kommune
2	01.03.22	Gunnar Ogywyn Lindaas, leder analyseavdelingen i Agder fylkeskommune Øystein Kristensen, Rådgiver analyseavdelingen i Agder fylkeskommune
3	03.03.22	Vibeke Wold Sunde, Rådgiver By- og stedsutvikling Kristiansand Kommune
4	07.03.22	May Britt Ousdal, Plankoordinator Sirdal Kommune
5	07.03.22	Kristin Uleberg, By- og arealplanlegger Lillesand kommune
6	09.03.22	Katrine Skajaa Gunnarsli, Rådgiver Bærekraftig Utvikling Agder Fylkeskommune
7	15.03.22	Bård Vestøl Birkedal, Fagleder bærekraftig utvikling og næring Risør kommune
8	25.03.22	Sigrid Hellerdal Garthe, Samfunnsplanlegger Arendal Kommune

Tabell 1. Oversikt over informantene.

Intervjuene hadde en gjennomsnittsvarighet på rundt 45 minutt, hvor noen ble tatt ansikt-til-ansikt på informantens arbeidsplass og andre digitalt. Årsaken til at noen intervjuer ble holdt digitalt var på grunn sykdom, ettersom det fremdeles var restriksjoner for covid-19 rundt den tiden, og fordi noen av informantene ønsket å holde intervjuet digitalt. I de tilfellene hvor

intervjuene ble holdt på informantens arbeidsplass satt vi alltid i et skjermet lokale hvor vi kunne holde intervjuet uforstyrret. De digitale intervjuene hadde noen ganger problemer med lyd kvaliteten og det var til tider forsinkelser i sendingen som gjorde at jeg eller informanten noen ganger snakket over hverandre. Dette ble ryddet oppi ved at vi spurte hverandre om å gjenta det som ble sagt. Informantene ble valgt ut ved hjelp fra ansatte ved avdeling plan og bærekraftig utvikling i fylkeskommunen som ga meg kontaktinformasjon til flere av de kommunalt ansatte. Informantene fra fylkeskommunen var personer jeg allerede hadde kjennskap til fra min praksisperiode høsten 2021. Jeg opprettet kontakt via e-post, og avtalte intervjuer gjennom denne korrespondansen noen uker før intervjuet tok sted. Alle informantene ble tilsendt intervjuguiden i forkant av intervjuet for gjennomlesning så de kunne forberede seg litt på hvilke temaer som kom til å bli diskutert. Dette ga dem mulighet til å reflektere litt over temaene som kom til å bli diskutert på forhånd så at de ikke følte seg 'uforberedt' når intervjuet fant sted. Dette tar vekk muligheten for å observere de umiddelbare assosiasjonene som informanten har til spørsmålene som blir stilt, men siden arealregnskap og naturkrisen er nye begreper for mange så opplevde jeg at det var viktig at informanten følte seg komfortabel med temaene som skulle diskuteres.

Forskningsopplegget har blitt godkjent av NSD (norsk senter for forskningsdata) og datainnsamlingen har blitt gjort etter gjeldende retningslinjer for personvern. Alle informantene ble tilsendt informasjonsbrev og har fått muligheten til å godkjenne informasjonen som har blitt trukket frem som funn på forhånd av levering. Ettersom alle informantene har sentrale posisjoner innenfor sitt felt opplevde jeg at det kunne være vanskelig å anonymisere dem for denne oppgaven. Derfor har hver informant fått muligheten til å samtykke til at deres navn og stilling skal være synlig i denne oppgaven. Alle informantene har samtykket til at deres navn kan brukes for siteringer i oppgaven. Informantene har blitt informert om at deltakelsen er frivilling og at de kan trekke samtykket sitt før, under og etter intervjuene om de ønsker; og at informasjonen deres dermed hadde blitt anonymisert. De ble også informert om at de kunne trekke deltakelsen sin i prosjektet før prosjektslutt, hvor all data tilhørende informanter da ville blitt slettet. Ingen respondenter trakk seg før eller under prosjektgjennomføringen.

3.6 Dokumentanalyse

Dokumentanalyse i kvalitativ forskning kan brukes på en rekke dokumenter, alt fra private dokumenter som brev, fotografier og dagbøker, til offisielle dokumenter fra staten. For dette

forskningsprosjektet er det tatt i bruk offisielle dokumenter fra kommunale og regionale myndigheter som kommuneplaner, regionale planer, strategier og veikart. Bryman (2016) trekker frem fire viktige kriterier for å kunne vurdere kvaliteten til et dokument som man tar i bruk i en analyse. Disse kriteriene er (1) *autentisitet*, (2) *kredibilitet*, (3) *representativitet* og (4) *mening*. Autentisitet knyttes til om dokumentet som tas i bruk er genuint og fra en genuin kilde. Kredibilitet handler om dokumentet er fritt for feil og forvrengning av informasjon. Representativitet handler om dokumentet er typisk for den type dokument. Mening knyttes til om dokumentet er klart og forståelig. Jeg opplever at dokumentene som jeg har tatt i bruk i denne oppgaven oppfyller alle kriteriene for kvalitet som Bryman (2016) presenterer. Det må nevnes at kommuneplaner i seg selv har et element av fleksibilitet i utformingen, noe som betyr at de kan se svært forskjellig ut fra hverandre. De elementene som planene berører kan også være forskjellig i forhold til de utfordringene som kommunen ønsker å sette fokus på. Dette er en kjent praksis og nedgraderer ikke kvaliteten til dokumentet som en informasjonskilde til hvordan praksis rundt ulike formål er formulert i en kommune. Alle dokumentene som har blitt brukt i denne oppgaven er lett tilgjengelig på kommunenes eller fylkeskommunens nettside, noe som snakker for dens kredibilitet og autentisitet som dokument for datainnsamling.

Jeg har innhentet informasjon fra kommunale og regionale planer i Agder og hvordan arealregnskap (om det omtales) blir beskrevet og brukt og hvilken rolle naturen spiller i disse planene. Under kan du finne en oversikt over dokumentene som ble brukt i datainnsamlingen.

Utgiver	År	Navn
Agder Fylkeskommune	2019	Regionplan Agder 2030
Agder Fylkeskommune	2018	Klimaveikart Agder
Agder Fylkeskommune	2021	Handlingsprogram 2021-2024 Regionplan Agder 2030
Arendal Kommune	2020	Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2030
Arendal Kommune	2022	Planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel 2022-2033
Arendal Kommune	2022	Arealstrategier for Arendal kommune
Kristiansand Kommune	2020	Sterkere sammen – Kristiansand mot 2030
Kristiansand Kommune	2021	Kommuneplan for Kristiansand Arealdel 2022-2033 Planprogram
Kristiansand Kommune	2011	Styrke i Muligheter Kommuneplan 2011-2022

Lillesand Kommune	2018	Kommuneplan 2018-2030 Samfunnsdel
Lillesand Kommune	2021	Forslag til Planprogram Kommuneplanens arealdel 2023 - 2035
Risør Kommune	2019	Kommuneplan 2019-2030 Samfunnsdelen Vi skal vokse
Risør Kommune	2019	Kommuneplan 2019-2030 Planbeskrivelse til kommuneplanens arealdel
Sirdal Kommune	2018	Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030

Tabell 2. Oversikt over dokumenter brukt i dokumentanalysen

3.7 Analytisk bruk av intervjuer

Intervjuene ble transkribert i sin helhet i egne dokumenter. De transkriberte intervjuene ble så behandlet i et analytisk rammeverk i Excel, hvor utdrag fra intervjuene ble plassert i de tematiske ‘boksene’ i programmet med sidetall for hvor dette ble funnet i intervjuet. Det tematiske rammeverket jeg brukte i mitt forskningsdesign er inspirert av Bryman (2016) sin tilnærming til tematisk analyse (s. 586). Figur 2 (s. 40) er et eksempel på hvordan et slikt rammeverk kan se ut.

Ifølge Bryman (2016) søker man etter tema i dataene ved å se etter blant annet repetisjoner, metaforer og analogier, likheter og ulikheter og teori-relatert materiale. For eksempel var temaer som dukket opp i mitt masterprosjekt naturens verdi, medvirkning, objektiv og subjektiv kunnskap, administrasjon og politikere, bærekraftig utvikling og holdning og bevissthet fordi dette var begreper som gikk igjen i flere av intervjuene. Etter at man identifiserer temaer så kan man lage kategorier innenfor temaene knyttet til forskjellige perspektiver på det overordnede temaet. For eksempel delte jeg opp temaet naturens verdi i kategorier som dukket opp når vi snakket om dette temaet, som egenverdi, monetære verdier og økosystemtjeneste. Dette var for å nyansere temaene som dukket opp, og for å kunne diskutere ulike sider ved naturen.

Tema: Naturens verdi

	Egenverdi	Monetære verdier	Økosystemtjeneste
Intervju 1	‘svar som samsvarer med kategori’		
Intervju 2		‘svar som samsvarer med kategori’	
Intervju 3			
Intervju 4			

Figur 2. Tematisk rammeverk for analyse av data, inspirert av Bryman (2016, s. 586)

Bruken av det analytiske rammeverket gjorde det lettere å kunne sammenligne utsnittene av intervjuene med hverandre. Utklippene av utsagn står som de ble sagt i intervjuet, og representerer viktige poenger som ble funnet i datainnsamlingen. For lesbarhetens skyld har jeg redigert noen av sitatene for å gjøre det lettere å lese igjennom i oppgaven. Dette er snakk om sletting av gjentakende ord og setninger som ikke går noen vei. Informantene har blitt informert om dette, og gitt sitt samtykke til at redigeringen er i samsvar med informasjonen som ble presentert og ikke manipulert til å få en annen betydning. Informantene er eksperter innen sitt felt, og jeg opplevde det derfor som viktig å bruke sitatene deres i sin helhet for å understøtte funnene i dataene.

3.8 Andre kilder

I tillegg til intervjuer og dokumentanalyse har jeg hentet inn informasjon fra deltakelse på møter og samlinger. Både under og etter praksisperioden har jeg blitt invitert til møter som omhandler arealregnskap i fylkeskommunen. Jeg har også deltatt på forumene for samfunnsutvikling, hvor spesielt det som ble holdt 9. mai 2022 ga flere nye viktige opplysninger om status i Agder i forhold til målkonflikter knyttet til arealbruk. Andre viktige informasjonskilder er Rachel Berglund, som har hjulpet meg med formulering av forskningsspørsmål og rammeverk for oppgaven. Hun har også vært en kilde til informasjon om samhandlingsstrukturen, spesielt forum for klima og miljø, og de satsingsområdene som de har valgt for 2022.

3.9 Evaluering av undersøkelsesopplegget

Når man skal vurdere et forskningsdesign er det begrepene validitet og reliabilitet som brukes. Disse begrepene handler om forskningsprosjektet sin pålitelighet og gyldighet i forhold til temaet/temaene som blir undersøkt, og om forskningen har blitt gjort innenfor akseptable standarder for samfunnsvitenskapelig forskning. Begrepene reliabilitet og validitet kommer fra kvantitativ forskning, som har sine røtter i naturvitenskapen. Det har derfor vært vanskelig å skulle overføre disse begrepene til kvalitativ forskning. For eksempel er et kriterium for reliabilitet muligheten til å gjenskape det samme prosjektet, noe som ikke er mulig i de fleste kvalitative forskningsdesign siden forskeren selv er en del av det sosiale miljøet som studeres. Selv om man skulle spørre de samme spørsmålene til de samme personene på de samme stedene som jeg utførte mitt forskningsprosjekt, så kan resultatene variere en stor del. Ifølge Bryman (2016) er det mange teoretikere som har forsøkt å komme med sine egne begreper eller kriterier for hvordan kvalitativ forskning kan vurderes, men at det fremdeles ikke er kommet frem til noen entydig enighet om dette.

I kvalitativ forskning kan reliabiliteten vurderes i forhold til hvor nøye dokumentert undersøkelsesopplegget har vært og om informantene har fått anledning til å få gå gjennom funnene og kommentere på om det stemmer med den oppfatningen som de selv hadde av intervjuet. For eksempel er det normalt å tilsende transkribering av intervjuene og teksten som sitatene inngår i til informantene for godkjenning før publisering. Dette har jeg gjort for å forsikre at informasjonen som fremvises i denne oppgaven ikke har blitt manipulert for å passe mine antakelser. Alle informanter har godkjent transkriberingene, og anvendelse av sitater i oppgaven. Det teoretiske utgangspunktet er et kritisk blikk på økologisk modernisering, og jeg opplever at jeg har gode teoretiske rammer for å kunne fremme denne kritikken.

Validiteten i kvalitativforskning handler om man har målt det man skulle måle. Dette kan man undersøke ved å se på forskningsdesignet og forskningsspørsmålene, og om designet faktisk henter ut den informasjonen som forskeren er interessert i å finne ut av. Antall informanter kan også høyne validiteten til forskningen, noe som jeg tenker kan være en kritikk av mitt forskningsopplegg med tanke på at jeg har kun ni informanter. Likevel er det slik at i kvalitativ forskning handler det ikke om hvor mange informanter man har, men om å få en god forståelse for et tema eller felt. Informantene som jeg har valgt ut til denne oppgaven var på alle måter høyst relevant for forskningsspørsmålet mitt, og jeg opplever at disse ni

personene har med sin lange erfaring innenfor arealplanlegging gitt svar på det jeg ønsket å undersøke, som var administrasjonens forståelse av arealregnskap som et verktøy for naturforvaltning.

4. Case: Agder – En region i endring og vekst

Den 9. mai 2022 holder foraene for samfunnsutvikling i Agder et viktig møte om konflikten mellom vekst og vern. Naturkrisen har kommet på dagsordenen, og det har blitt klart for mange aktører at vi ikke kan fortsette som vi har gjort før. Arealbruken må ned, og vi må effektivisere måten vi vokser og utvikler regionen på. Agder har store utfordringer knyttet til biologisk mangfold, levekår og økonomi, men også store muligheter for å løse disse problemstillingene på en *balansert* måte. Ønsket er at regionen skal bli en *verdensmester* i grønn omstilling og være et *forbilde* for andre regioner, ikke bare i Norge, men internasjonalt, ble det sagt på møtet den 9. mai. Etableringen av batterifabrikken Morrow i Arendal er en av mange grunner til at det er en positiv vind som blåser gjennom kommunene i Agder. Fabrikken *lover* arbeidsplasser og aktivitet til områder som har stagnert, og prognosene er forførende; 3000 arbeidsplasser med kun en batterifabrikk som skal føre til en ringvirkning av i hvert fall 6000 ekstra arbeidsplasser i form av underleverandører og andre aktiviteter, en befolkningsvekst på rundt 12 000 mennesker på bare 7 år og revitalisering av sentrum. Men det er alltid en bakside av medaljen. Etableringen kommer til å ta i bruk et areal på størrelse med 80 fotballbaner, rundt 4000 mål, bare for etableringen av fabrikken. Det er i tillegg satt av arealer til andre næringsaktører som man *forventer* skal etablere seg på grunn av fabrikken som er på rundt det samme tallet. Vekst kommer på bekostning av vern, en historie vi har hørt før, og som har ført oss til det punktet hvor vi står ovenfor ikke bare en klimakrise, men en naturkrise i tillegg.

Møtet den 9. mai skulle diskutere denne problemstillingen, og svaret fra de ulike deltagerne på hvorfor vi mener at en så storstilt ødeleggelse av naturen er greit ble møtt med ulike svar. For noen var det snakk om å «ta en for laget», enten i form av det regionale laget hvor Arendal bygger ned slik at andre ikke må, eller for det internasjonale laget, vi bygger ned naturen lokalt for å få ned forurensningen et annet sted. For å illustrere dette poenget ble vi vist et flyfoto av området som skal bygges ned, hvor foredragsholderen Morten Haakstad, daglig leder for Arendal næringsforening, fortalte oss at det er mye skog og derfor er det mye plass. Dette utsagnet ble satt litt i perspektiv når en senere foredragsholder fra Sabima, Christian Steele, påpekte at skogene er viktige habitater for mange arter, og at mange av disse områdene ødelegges i et hurtig tempo i Norge. Det bygges ned mer enn det vernes, restaureres og transformeres, noe som også er tilfellet i Arendal og Agder generelt. Spørsmålet som

Christian Steele stiller er hvorfor det ikke settes av områder til restaurering og bevaring når man vet at så mye natur kommer til å gå tapt ved Morrow-etableringen, samtidig som han ramset opp flere alternativer som kunne tas tak i. Det er et godt spørsmål, som ble videre forsterket av Svein Tveitdal sitt innlegg om de kompromissene vi må inngå for å nå målene som vi har satt oss. Vi er villig til å ta kompromisset om nedbygging av natur, men ikke når det kommer til hva vi skal gi igjen for dette. Ting går alt for sent, og viljen er ikke der enda hvor noen velger å gå radikalt frem for å gjøre noe med situasjonen. Et radikalt steg kunne ha vært et mål om arealnøytralitet i Agder, noe som ble trukket frem av Christian Steele, eller at Agder kan bli en frontregion for å restaurere natur, som Svein Tveitdal trakk frem. Mulighetene er der, men noen må være villig til å ta det første steget.

Foraene for samfunnsutvikling presenterte tre viktige grep som kunne tas for å sørge for at Agder kunne bli en foregangsregion på grønn omstilling; samarbeid, kompetanse og kunnskap/kartlegging. Det var også viktig at alle kommunene sto sammen om den viktige, men vanskelige, omstillingen som vi nå må gjennomføre på rekordtid. Christian Steele understreker at det kan ikke være slik at noen skal tape på å gjøre grep som er bra for grønn omstilling, samtidig som andre fortsetter som før. Man skal ikke tape på å fremme restaurering og kompensasjon av natur, og da må man ha «*en level playing-field*» hvor alle spiller etter de samme reglene. Som statsforvalter Gina Lund trakk frem så må vi ta inspirasjon fra hvordan vi håndterte pandemien: vi må jobbe med klima og miljø som om vi er i en beredskapssituasjon – fordi det er det vi er.

4.1 Grønn omstilling, vekst og konkurranse

«Regionens natur- og landbruksområder er ivaretatt for fremtidige generasjoner og er en del av regionens ressursgrunnlag og identitet. Naturmangfoldet og leveområdene til sårbare arter er ivaretatt, kulturlandskapet holdes i hevd, og landbruket produserer mer enn tidligere. Strandsonen langs sjø og vassdrag er skjermet mot utbygging, og vannforekomstene i regionen har god vannkvalitet.» Regionplan Agder 2030, s. 11

Agder er en region i endring, det er en positiv vind over regionen rundt industriutvikling og vekst. Batterifabrikken Morrow er for mange et tegn på en grønn industrivekst i Agder som har blitt betegnet som ‘batterikysten’ eller ‘electric region Agder’, et storskala prosjekt for å elektrifisere Agder innen 2030 på 100% ren energi. Dette kommer klart frem i Regionplan Agder 2030, som har som hovedmål å «utvikle Agder til en miljømessig, sosialt og

økonomisk bærekraftig region i 2030 – et attraktivt lavutslippssamfunn med gode levekår» (Agder Fylkeskommune, 2019). Bærekraftmålene trekkes frem som viktige rammeverk for denne omstillingen, hvor regionale og kommunale myndigheter skal samarbeide for å nå disse målene.

En gjennomgang av kommuneplaner, både samfunnsdel og arealdel, for de fem kommunene som ble intervjuet i denne oppgaven (Arendal, Kristiansand, Lillesand, Risør og Sirdal) viser at det er et klart ønske om å vokse i alle kommunene. Alle kommunene, utenom Sirdal, viser til bærekraftmålene som et viktig rammeverk for utvikling av kommunene, og at man må satse på en grønn omstilling eller sirkulær økonomi. Tre av kommunene (Arendal, Kristiansand og Lillesand) trekker frem at de ønsker å ta i bruk et arealregnskap for å kunne forbedre valg i arealplanleggingen, men det er kun Arendal og Kristiansand som skal 'vurdere' mål om arealnøytralitet. Naturen trekkes frem som en viktig ressurs i alle planene, både for næring, helse og identitet. Det å utvikle naturen som en 'merkevare' for turisme er også noe som trekkes frem, spesielt i Arendal sine planer hvor vernet natur omtales som en 'næring' og at Raet nasjonalpark skal bli en 'merkevare' (Arendal Kommune, 2020). Alle planene trekker frem at det er viktig å verne matjord og jordbruk, og de kommunene som har strandsone sier at de skal ivareta 100-metersbeltet/strandsonen. Likevel åpnes det opp for å vurdere om det skal tillates 'noe' bygging i disse områdene, hvis det er høyst 'nødvendig'. Arendal skiller seg ut her ved at de skal ha en nullvisjon for nedbygging av matjord. Et annet likhetstrekk med planene er at alle følger nasjonal og regional forventning om kompakt by- og tettstedsutvikling, samtidig som en åpner opp for spredt bebyggelse for ulike grunner, enten det er for å opprettholde grender, tradisjonelle jordbrukssamfunn/generasjonstomter eller utvidelse av eksisterende bebyggelse. Det er altså lite konsekvent hvordan man skal verne og ivareta naturen i planene. Alle kommunene trekker frem at det er et stort behov for kartlegging, kompetanse og kunnskap når det kommer til hvordan man skal få til en grønn omstilling og være bærekraftig. Dette er i tråd med det som den regionale planen trekker frem og forane for samfunnsutvikling.

Det viktigste trekket med både den regionale planen og kommuneplanene er at det er lagt stor vekt på sammenhengen mellom vekst og levekår. Levekår, ifølge disse planene, er avhengig av (økonomisk) vekst i regionen. Vi trenger flere arbeidsplasser, vi må få flere i sysselsetting og vi må få flere inntekter til kommunekassa. Agder er en region som har lenge hatt problemer med lav sysselsetting, mange levekårsrelaterte problemer samt spredt bebyggelse

som gjør det vanskelig å gi gode tjenestetilbud til alle. Det er derfor ikke så rart at det er her skoen trykker for de fleste kommuner, og at det er en klar sammenheng mellom vekst og levekår. Videre så legges det ikke nok vekt på hvordan denne veksten kommer til å få konsekvenser for en annen viktig dimensjon ved bærekraft – naturen. Selv om alle planene trekker frem hvor viktig naturen er, så er det lite diskutert hvordan det er en klar målkonflikt mellom (økonomisk) vekst og naturforvaltning, utenom fra Arendal. Arendal trekker frem i planprogrammet for den reviderte arealdelen at Morrow-etableringen anses som et så viktig 'klimatiltak' at det er 'nødvendig' å bygge ned natur (Arendal kommune, 2022b).

Foraene for samfunnsutvikling prøvde å sette fokus på målkonflikten mellom naturforvaltning og industrietablering den 9. mai, men det oppleves fremdeles som at 'prognoser' om vekst får tildelt mer støtte enn den absolutt reelle ødeleggelsen av natur som må til for å i det hele tatt legge grunnlaget for denne prognosen. Man snakker om kompromisser for det grønne skiftet, men det virker som at kompromisset alltid går ut på naturødeleggelser, og ikke det motsatte, naturrestaurering og kompensasjon på bekostning av litt mindre vekst.

5. Analyse

I analysen har jeg innskrenket problemstillingen til de temaene som jeg har identifisert i dataene som alle er ulike perspektiver på om arealregnskap er løsningen på naturkrisen. De ulike perspektivene som dukket opp i den tematiske gjennomgangen av datamaterialet knyttes mot naturens verdi, kunnskap og kompetanse som grunnlag for å ta bedre valg, den vanskelige dialogen mellom ulike aktører i samfunnet, spesielt politikere og innbyggere, bevissthet og holdningsendring som viktige faktorer for varig bærekraft og hvem sin kunnskap som skal brukes i utviklingen av arealregnskapet. Jeg har delt opp analysen i disse temaene, hvor hvert kapittel tar for seg et aspekt ved arealregnskapet og hvorfor informantene mener det er viktig å få dette på plass. Nærmest alle informantene knyttet bruken av arealregnskapet til kartlegging og kunnskap som kan bevisstgjøre og belyse konsekvenser av arealendringer for administrasjon, politikere, næringsliv og befolkningen i kommunen. Arealregnskapet er derfor ikke kun et verktøy for å få en oversikt over arealer, det er ilagt en langt større rolle som bevisstskapende og holdningsendrende læringsverktøy. Dette kan knyttes til diskusjonen om kartets makt (se kapittel 2.6), og hvordan kart er et veldig viktig verktøy i planlegging for å kunne kommunisere kunnskap om arealer til brukerne av kartene, enten det er politikere, næringslivet eller borgere. Analysen min er mer empirisk enn den er teoretisk, som vil si at jeg ønsker å la dataene snakke for seg selv. Jeg har knyttet noen viktige teoretiske punkter til diskusjonene, men jeg opplever at det er viktig at jeg ikke styrer for mye av dataene og heller tar opp igjen den teoretiske diskusjonen i kapittel 6.

Strukturen av analysen er som følger:

Underkapittel 5.1 handler om naturens verdi, og hvordan det å ikke sette en verdi på naturen, som har vært praksis i Norge frem til nå, ikke har ført til bærekraftige valg som verner naturmangfold og økosystemer. Diskusjonen tar for seg hvorfor det kan være vanskelig å fremme forslag som verner natur fordi disse argumentene ofte anses som 'synsing' eller 'politiske meninger', i stedet for 'harde fakta'. Harde fakta her knyttes til økonomi og finans, hvor man kan beregne kost-nytte av et prosjekt i monetære verdier. Det at man ikke har satt verdi på naturen, enten i form av monetære verdier eller prinsipielle verdier, har ført, ifølge mine informanter, til at naturen står svakt i forhandlingene av tiltak.

Underkapittel 5.2 handler om politikk og bærekraft hvor temaene rundt dialog med ulike aktører om hva bærekraftig utvikling vil si og hvordan man skal bruke arealene blir tatt opp.

Denne diskusjonen handler om den vanskelige dialogen mellom administrasjon, politikere, næringsliv og borgere. Flere av informantene opplevde at det var vanskelig å skulle få politikerne til å forstå konsekvensene av deres valg når det kommer til arealbruk i kommunene. Selv om administrasjonen legger frem et kunnskapsgrunnlag til sine politikere som skal hjelpe dem å ta mer bærekraftige valg, så oppleves det ofte at enkeltsaker og ønsket om å 'gjøre noe' i den perioden som politikerne sitter i kommunestyret førte til kortsiktige og lite bærekraftige valg. Ofte ble denne diskusjonen knyttet til det at man ikke hadde 'harde fakta' som kunne støtte opp om kunnskapsgrunnlaget som administrasjonen la frem. Kunnskapsgrunnlag kan også knyttes til forskjellen mellom lokalkunnskap og ekspertkunnskap.

Underkapittel 5.3 handler om bevissthet og holdninger, som var et av de mer interessante temaene som kom frem dataene. Arealregnskapet blir på mange måter ikke kun ansett som et instrumentelt verktøy for å få en oversikt over arealbruk i kommunene, det blir også ansett som å ha holdningsendrende kvaliteter. Som tidligere nevnt kan dette knyttes til hvordan kart, og den kunnskapen som fremstilles i et kart, kan påvirke hvordan mennesker forstår verden. Informantene mine opplevde at å kunne få en oversikt over hvor mye arealer som faktisk har blitt avsett til næring, boliger, fritidsboliger, og lignende formål, kommer til å skape et 'aha'-øyeblikk for mange av politikerne i kommunene.

5.1 Naturens verdi

Arealregnskap er ikke noe nytt, noe som flere av informantene pekte ut når jeg stilte spørsmål om hva et arealregnskap kan brukes til. Det som er nytt, er den store oppmerksomheten som arealregnskap har fått som et nyttig verktøy for å ta bedre valg i forhold til arealplanlegging i kommunene for å bøte på naturkrisen. Naturkrisen er et relativt nytt begrep som flere av informantene opplevde som «umodent» for mange som jobber i kommunen i tillegg til politikerne og næringsaktører. Som Kristin Uleberg fra Lillesand sier:

«I politisk styringsgruppe til kommuneplanens arealdel ble temaet naturkrisen tatt opp, da noen anså det som et like stort problem som klimakrisen. Man merket med en gang at det er litt vanskelig. Fordi de [politikere] skjønner jo at det i neste omgang betyr at det kanskje blir vanskeligere å avsette arealer til byggeområder. De var litt redd for at det skulle hindre utvikling.»

Utvikling betyr bruk av arealer, noe som er sterkt knyttet til økologisk moderniseringstankegang som krever vekst. Den veksten som vi er vant til er å ta i bruk arealer for ulike former for utbygging, enten dette er næringsformål, bolig eller fritidsboliger. Et areal som ikke er i bruk, vil dermed ikke anses som å ha en verdi i markedet. Det at arealer kun har verdi når de tas i bruk er noe som ble diskutert i flere av intervjuene, hvor det ble problematisert hvordan norsk naturforvaltning foregår. Katrine Skajaa Gunnarsli fra Agder fylkeskommune trekker frem at slik som lovverket fungerer i dag så får man kun kompensasjon for å bruke naturverdier, ikke for å verne naturverdier. For eksempel vil en kommune som bygger ut en foss eller elv for vannkraft få kompensasjon gjennom skatteinntekter for å ødelegge viktige naturverdier gjennom utbyggingen. Det fremstilles som at kommunen må 'ofre' sin natur for å bygge ut kraftverk, noe som på mange måter skaper en vann-vinn-situasjon. I mange kommuner oppfattes urørte naturområder som tapt inntekt, og dermed vil det å bygge ut, for eksempel vannkraft, føre til inntekter på et område som ellers hadde ligget 'tomt'. Denne utbyggingen utløser kompensasjonsordninger fra staten, som igjen motiverer til å bygge ut kraftverket. Kommunen vil derfor få inntekter fra kraftverket og kompensasjon fra staten ved å ta i bruk natur som uansett ble ansett for å ikke ha verdi. Lovverket legger dermed på mange måter opp til at man har større insentiver til å ta i bruk naturen fremfor verne den.

«Men jeg tenker jo at det er litt motsatt. De [kommunene] får jo inntekter, sånn at de bør egentlig betale til de som velger å ikke bygge ned naturen sin.» Katrine Skajaa Gunnarsli, Agder fylkeskommune

Naturens verdi er et viktig diskusjonspunkt når det kommer til arealregnskap og arealnøytralitet. Naturen har fortsatt ikke fått en posisjon hvor den anses som å ha en verdi i seg selv, i hvert fall ikke når det kommer til forvaltningen av den. Når det er markedet som bestemmer hva som har verdi eller ikke, så kan det være vanskelig å skulle opprettholde reguleringer som ikke fører til utnyttelse av arealer. Hvis det ikke får noen synlige konsekvenser å bygge ned natur, så er det lettere å velge å omregulere LNFR-områder og grønne områder til nye og mer lukrative arealformål. Som Gunnar Ogwyn Lindaas, leder for analyseavdelingen i Agder Fylkeskommune, påpeker:

«LNF er en sånn sekkepost som nok mange tenker på som en arealreserve, ikke sant. Når vi har behov for noe nytt så tar vi LNF... så dette handler jo litt om å gi litt mere kulør til LNF, at faktisk innenfor den sekkeposten så det er jo noe annet enn arealformål. Det er naturverdier, det er arealressurser blant annet ... og at man er litt sånn bevisst på innholdet mer enn at man bare ser det ut som en reserve da ... at vi plukker her fra hvis vi trenger noe nytt.» Gunnar Ogwyn Lindaas, Agder fylkeskommune

Selv i de tilfeller hvor man får stor motstand for nedbygging, for eksempel fra lokal befolkningen som må leve med endringene som skjer, så er det ofte at man velger å vekte hensyn til økonomisk vinning enn hensyn til befolkningen helse eller naturens helse. Dette kan være fordi, som Cowell og Owens (2011) trekker frem, at arbeidsplasser og næringsutvikling anses som 'magiske ord' i planlegging.

«Typisk sånn at per i dag så vektet jo ikke prissatte konsekvenser generelt lavt, de vektet lavere enn påstander om at her kommer det 200 arbeidsplasser» Gunnar Ogwyn Lindaas, Agder fylkeskommune

Mange som arbeider i administrasjonen opplever at det er vanskelig å skulle vekte viktigheten av å minske naturinngrep og bevare naturen. Mye av dette handler om at, i motsetning til prisen man kan sette på utbyggingen som materialer, arbeidskraft, og den eventuelle gevinsten man får ved inntekter senere, så har man ikke prissatt de konsekvensene utbygging har for naturen og dens økosystemer. Det er et dilemma hvor man ikke ønsker å verdsette naturen

fordi dens verdi kan ikke settes i kroner og ører, den er 'for' verdifull for dette, samtidig som man gjør en verdsetting ved at man anser naturen som mindre verdifull enn andre arealformål.

«Tap av natur og andre ikke prissatte kvaliteter er det vanskeligere å vekte ... sette et beløp på da. Men så er det da igjennom beslutningene, politiske beslutninger, så gjør man likevel en indirekte prissetting av det ikke-prissatte.» Håkon Håversen, Arendal Kommune

Siden markedslogikken står sterk i arealplanlegging, så oppleves det at man kan ikke vinne frem på argumenter som ikke presenteres i økonomiske eller finansielle verdier. Dette er noe som flere av mine informanter opplevde som svært vanskelig når de forsøkte å få politikere, næringslivet og borgere til å forstå viktigheten av å ivareta natur. Naturen er et allment gode, noe som for mange betyr at man har rett til å ta den i bruk. Mangel på verdsetting fører til at naturen stiller svakere når det kommer til vektingen av hensyn i utbygging. Men hadde prissetting i kroner og ører gjort en forskjell? Jeg stilte dette spørsmålet til informantene mine, og fikk ulike svar på dette. Noen var imot prissetting av naturen, på grunn av hvordan dette systemet fort kan føre til at de som har råd til å ødelegge natur får lov til det. Likevel var det overveldende positivt i mine intervjuer når det kommer til verdsetting av naturen, rett og slett for å gjøre det lettere å vekte inn naturens verdi i diskusjoner rundt arealforvaltning. På mange måter vil det å formelt verdsette naturen føre til at man belyser praksiser som allerede foregår i dag; at man kjøper seg ut av naturødeleggelser fordi man anser arealformål for næring eller boliger som mer verdifulle. Det var ulike tilnærminger til hvordan man skulle verdsette naturen. Noen av informantene mine ønsket monetære verdier, mens andre var mer opptatt av å identifisere spesielt viktige naturtyper og økosystemer som bør vernes.

«Når du snakker om det å verdsette natur kan være kontroversielt ... så bør jo ikke det være det, dette fordi kartleggingen jo skal være objektiv. Så har du en edelløvsskog så har du en edelløvsskog, du kan på en måte ikke si at nei jeg vil ikke det skal være det og derfor så vil jeg ikke kartlegge det" Katrine Skajaa Gunnarsli, Agder fylkeskommune

«Vi har visst egentlig veldig lenge at natur er viktig for oss og at vi er avhengig av økosystemene, men så lenge det er gratis å ødelegge natur så ... at det ikke er prissatt, rett og slett, så er det mye enklere å ta natur områder og ødelegge de. Så det har ikke funket sånn som de har gjort det frem til nå, å ha det som en ikke-prissatt verdi, det er ikke nok" Sigrid Hellerdal Garthe, Arendal Kommune

Det er interessant å se argumentene som presenteres for å skulle verdsette naturen, enten gjennom økonomiske verdier eller gjennom en mer nøyaktig kartlegging av alle naturverdier, knyttes opp mot å kunne vekke naturverdier likestilt med andre verdier når man skal regne samfunnsnyttien av et prosjekt. Det handler altså om å gi mer 'kulør' til klima- og naturargumentet på forhandlingsbordet ved å ta i bruk 'spillereglene' til markedet (Owens og Cowell, 2011). Markedslogikk står så sterkt at å anse alternative måter å forstå verdi på klarer ikke å vinne frem. Dermed må man endre taktikk og ta i bruk det samme språket for å bli hørt (Bjærke, 2018). De aktørene som allerede bruker dette språket og som er etablert som dominerende strukturer kan dermed legge sterke føringer på hva som skal vektlegges i diskusjonen av hva som er 'samfunnsnyttig'.

«Det å skulle sette en økonomisk verdi på det for utbyggere så er det som trumfer noe annet er om det er lønnsomt eller ikke ... hvis det kunne settes noe sånn kroner og øre verdier på naturen i større grad så tror jeg det ville ha vært enda enklere å få gjennomslag for løsningene som er gunstig for naturmangfoldet» Vibeke Wold Sunde, Kristiansand Kommune

Det virker som at flere av informantene mener at å verdsette naturen kommer til å føre til at bruken av urørt mark kommer til å bli 'dyrere' enn bruken av allerede utbygde områder. Dette er et viktig poeng, rett og slett fordi mye av grunnen til at utbyggere ønsker å ta i bruk nye arealer ligger i at det er billigere og man unngår konflikt. Prisen ved å omforme et allerede utbygd område er langt høyere enn å ta i bruk et 'tomt' naturområde, samtidig som at man må navigere komplekse eierstrukturer som kan føre til langvarige forhandlinger og kompromisser.

"For det er jo typisk kjempe dilemma nå, det er så ufattelig mye billigere å bygge på green field enn brown field, som det heter, og det å bygge på det som ikke har blitt bygget på før, det er kjempebillig." Gunnar Ogwyn Lindaas, Agder fylkeskommune

Det at utbyggere ønsker å unngå konflikt er også en viktig grunn til at mange ønsker å ta i bruk urørte arealer. Ofte kan uvilje hos lokal befolkning, grunneiere eller andre aktører føre til at planprosesser kan ta lang tid. For å unngå denne konflikten vil derfor mange aktører søke en 'enklere' utvei, ved å ta i bruk uberørte naturområder langt fra der folk bor. Dette var noe som Bård Vestøl Birkedal fra Risør Kommune trakk frem som en viktig grunn til at en E18 veitrase som skulle føre til mindre naturødeleggelser, ble endret slik at man nå må bygge ned store naturområder i stedet. Årsaken var at det var fem hus som måtte eksproprieres og rives

for at den første traseen kunne bygges, noe som beboerne i området var sterkt imot. Derfor ble det valgt at veien skulle bygges i en trase som var verre for naturen og, ifølge Bård Vestøl Birkedal, verre for Risør sin utvikling.

«Det synes jeg var en nesten litt skummel prosess å se hvor lite natur fikk betydning ... Jeg opplevde ikke at naturinngrepet fikk ordentlig oppmerksomhet, annet enn fra oss fagpersoner da.» Bård Vestøl Birkedal, Risør Kommune

5.2 Politikk, medvirkning og interessekonflikter i arealplanlegging

Et viktig tema som gikk igjen i intervjuene var hvordan det til syvende og sist er politiske beslutninger som bestemmer hvordan arealene i en kommune skal brukes. Administrasjonen kan jobbe hardt og lenge med et godt kunnskapsgrunnlag, men det betyr ikke nødvendigvis at politikerne kommer til å følge de anbefalingene som administrasjonen kommer med. Det som ble trukket frem som viktige momenter for politikerne var kortsiktige valg fremfor langsiktige og en langt større vektlegging av enkeltsaker fremfor å se et større bilde. Det at enkeltsaker, eller et mindre tall av personer, skal kunne fremstille sin personlige sak som viktigere enn andre hensyn, for eksempel ivaretagelse av LNFR-arealer, er ikke noe nytt i Agder. Dispensasjoner er for eksempel mye brukt i kommunene i Agder, hvor dispensasjonen ofte går på enkeltsaker hvor en person eller en familie ønsker å kunne utvide eksisterende bygningsmasse i et område man ikke burde bygge mer i. Dette handler ofte om at lokalpolitikere finner det vanskelig å skulle si nei til enkeltpersoner og familier som har en sterk følelsesmessig tilknytning til en sak.

«For politikerne så er det nok veldig vanskelig ... for det er små forhold. Skal «Per» og «Kari» ikke få lov å få boligområdet? ... Det er nok en følelsesmessig vanskelig sak" Kristin Uleberg, Lillesand

«Politikerne blir møtt på folkemøter av innbyggere som har bodd i Torbjørnsdalen siden de ble født ikke sant, de kjemper for å få beholde huset sitt, så det er ikke lett for politikerne at de skal, for eksempel, at de bestemmer om de skal ødelegge hjemmet til folk" Bård Vestøl Birkedal, Risør Kommune

Disse valgene fører til kortsiktige arealendringer med konsekvenser som vi ikke kan forstå før inngrepet er gjort. Men det er ikke vanskelig å se hvorfor det kan være vanskelig for

lokalpolitikere å fremme planer som kommer på bekostningen av lokalbefolkningen. Disse menneskene er ikke bare deres velgere, men de er også medmennesker i det samme lokalsamfunnet. De sterke følelsene som borgere kommer med når de deltar på medvirkningsopplegg for en plan kommer ikke ut av ingenting. Det kommer ut av frykten for å miste noe – det handler om frykten for stedstap (Hågvar, 2014). Noe som kan være ‘bare’ et hus for en utenforstående, er minner, følelser og tilhørighet for den som eier huset. Og da blir det vanskelig å skulle veie verdiene av to hensyn som kanskje ikke kan settes en verdi på – natur mot stedstap. I den ‘objektive’ verden av planer og arealkart så kan det være vanskelig å se menneskene som bor på de stedene som kartene viser. Siden mye av planlegging og politikk har blitt så ‘konfliktsky’ kan det være vanskelig å forstå hvordan man skal handle når man kommer i konflikt. Den vanlige borger er kanskje ikke enig i konsensus om at markedsverdier er viktigere enn følelser, at man skal holde seg til ‘objektive fakta’ i debatter og at egen erfaring ikke anses som et ‘godt nok’ argument. Politikere er også, som Aarsæth og Faglie (2018) trekker frem, vanlige borgere som har blitt valgt for å representere sitt lokalsamfunn. Dermed kan det være lett å la seg røre av disse sterke historiene og følelsene til sine medborgere.

"Lokalpolitikere på en måte gjerne vil imøtekomme ... og det der med at tanken om at «ja, men ei enkelt hytte det betyr ikke så mye», ikke sant. Men hvis en da plutselig har gitt 20-50 dispensasjoner i løpet av året, så blir det jo en del der" May Britt Ousdal, Sirdal Kommune

Dette kan gjøre det vanskelig for administrasjonen å skulle følge prinsippene som er satt i samfunnsplanen og arealplanen til kommunen om klima- og naturhensyn. Mange av mine informanter opplevde at de ofte måtte ta rollen som den ‘strenge’ og ‘firkanta’ planleggeren som satte ned foten når politikerne ikke ønsket å følge planene de selv vedtok. Dette gjorde at mange opplevde at de ble uglesett i sitt eget lokalsamfunn, fordi det var ‘dem’ som hadde stoppet enkeltpersoner å få sine ønsker, og ikke kommuneplanens prinsipper, regionale føringer eller lovverket.

«Jeg vet at jeg ikke er den mest populære personen i Sirdal ... at jeg egentlig blir forbundet med at det liksom er meg, ikke alltid loven og planene, men det er vi som er firkanta og negative og strenge da.» May Britt Ousdal, Sirdal Kommune

I likhet med lokalpolitikere så er planleggeren en del av sitt lokalsamfunn, og dermed kan det være veldig vanskelig å skulle være den ‘kjipe’ som alltid sier nei. Men siden politikerne ofte

må tenke på sine meningsmålinger i lokalsamfunnet, så er det ofte den strenge rollen faller på skuldrene til planleggerne. Dette kan gjøre det vanskelig å ha gode dialoger med lokalsamfunnet, fordi planleggeren allerede møtes med skepsis blant sine medborgere.

For å forsøke å ta tak i konflikter tidlig i prosessen med en plan så tas det i bruk medvirkningsopplegg hvor berørte aktører får muligheten til å delta. Ifølge mine informanter handler medvirkning ikke bare om å si sin mening, det handler også om å forstå de valgene som må tas og de rammene som vi nå må forholde oss til når det kommer til samfunnets utvikling. Ulike aktører må forholde seg til klimakrisen og naturkrisen når man lager planer som berører lokalsamfunn, og dermed kan man ikke forvente at man kan få igjennom alle sine ønsker for arealbruken i en kommune. Derfor er det viktig at lokalbefolkningen får muligheten til å delta og diskutere planer for å forstå hva som er mulig og hva som ikke er mulig.

"Vi snakker ofte om det begrepet i høringer, «Å bli hørt» ... Og det er ofte mange som sier at vi har ikke blitt hørt, også er det da ofte man svarer da at «Jo du ble hørt» men du fikk ikke gjennomslag ... Og det er jo forskjell på det å få uttrykt seg og det å få gjennomslag." Håkon Håversen, Arendal Kommune

Det å bli hørt er viktig i arealplaner, fordi disse planene berører langt mer enn 'bare' arealer. De berører steder der mennesker bor og lever sine liv, områder som mange har en sterk tilhørighet til. Lokalkunnskap om steder kan være viktig for å nyansere ekspertkunnskapen som blir innhentet fra et mer overordnet hold og hjelpe med å lage planer som oppleves mer 'relevant' for stedet (Nielsen & Nielsen, 2006; Vasstrøm & Paaby, 2021). Dette med relevant kunnskap ble trukket frem av mine informanter i forhold til kommunal lokalkunnskap og regional eller statlig generell kunnskap. For eksempel trekker May Britt Ousdal fra Sirdal Kommune frem at ofte oppleves det som at lokale planleggere sine stemmer ikke blir hørt av statlige og regionale myndigheter når det kommer til kunnskapsgrunnlaget på et bestemt område. Ofte kan den lokale kunnskapen være langt mer oppdatert enn for eksempel den regionale og statlige myndigheter operer med, fordi man kan gå i området og se endringene der. Men siden overordnede myndigheter opererer med sine kart og sine kunnskapsbaser, kan det være vanskelig å vinne frem med ny lokalkunnskap som ikke er registrert i disse basene og kartene. Medvirkning er dermed ikke bare viktig mellom borgere og myndigheter, men også mellom myndighetsnivåer.

"De som sitter lokalt ser jo en del ting som på en måte kanskje ikke blir sett, og så hvis det blir løftet opp på et veldig sentralt nivå og så er det på en måte bare litt sånn firkanta regler om at 'sånn er det'" May Britt Ousdal, Sirdal Kommune

Lokalkunnskap i planlegging er også et viktig moment når det kommer til medvirkning med lokalbefolkningen. Jeg spurte mine informanter om det er planer om å få mer borgerdeltakelse i utviklingen av arealregnskapene, for eksempel ved at borgere kartlegger naturverdier i sitt område. Det var litt forskjellige svar på dette. Noen opplevde at det var fare for at dataene kunne bli for subjektive om man lot borgere bestemme hva som har og ikke har verdi. Andre opplevde at det var viktig å få på plass et overordnet regnskap før man lot borgere delta i utviklingen av mer detaljerte kartlegginger. Andre opplevde at det ikke var behov for medvirkning med utviklingen regnskapet, siden kunnskapen allerede finnes i databaser og man derfor ikke trenger denne type medvirkning.

"Det er litt sårbart hvis en i stor grad baserer seg på lokalkunnskapen til enkeltpersoner eller grupperinger som kanskje i tillegg har særinteresse i et område ... De er aldri objektive. Så jeg tenker det at en faglig registrering, faglige nøktern objektive registreringer, det er det viktigste. Så kan en ha supplement fra andre." Håkon Håversen, Arendal Kommune

Medvirkning i utviklingen av arealregnskapene er dermed ikke det som står øverst på lista hos informantene mine, noe som kan være nært knyttet til at det er begrenset med tid og ressurser. Omtrent alle informantene mine trakk frem at de har dårlig tid til å utføre oppgavene sine, mange må få på plass et arealregnskap på kort tid selv om metodikken ikke er på plass. Dermed kan det å skulle inkludere medvirkningsprosesser inn i denne fasen av arealregnskapet være mer et hinder enn en hjelp for å få på plass et arealregnskap i første omgang. Hvordan dette i etterkant kan påvirke implementeringen av arealregnskapene som styrende dokumenter vil dermed være interessant å se. Som tidligere diskutert kan det å ikke inkludere lokalkunnskap i utviklingen av kart føre til mer konflikter på sikt (Harris & Hazen, 2006; Roth, 2006). Det at administrasjonen ikke får nok tid eller ressurser til å utvikle godt forankrede arealregnskap kan gjøre dette verktøyet lite effektivt når man skal begynne å ta det i bruk i planleggingsprosesser.

En annen viktig, men vanskelig, oppgave er det å skulle vekte mellom de ulike hensyn, eller dimensjonene av bærekraft. Det å skulle jobbe tverrfaglig med bærekraftmålene er noe som ble trukket frem som vanskelig av flere av informantene, rett og slett fordi noen hensyn fikk

større vekt enn andre, som det sosiale eller økonomiske. Det er en klar kobling mellom økonomisk vekst og sosiale behov i kommuneplanene, og derfor vil det å tiltrekke seg næring og arbeidskraft ofte vekke langt mer enn de miljømessige hensynene. Dette viser hvor sterkt markedslogikken står i kommunal og regional politikk i Agder, hvor man ikke kan se alternativer til det gode liv som ikke er basert på vekst og forbruk av arealer.

"Vi sliter jo litt med kompetansenivå på politisk nivå fordi at man synser veldig mye om klimatiltak, og man bruker gjerne klimaargumentet litt som en sånn ... man finner en sak en har lyst å få til og så vinkler man klimaargumentet litt sånn som det passer seg, ikke sant "

Bård Vestøl Birkedal, Risør Kommune

«[Om batterifabrikken] så for den sosiale bærekraften (er det) veldig positivt og for den økonomiske bærekraften er dette og veldig veldig positivt, men katastrofalt for den miljømessige bærekraften.» Sigrid Hellerdal Garthe, Arendal

Problemet med å vri og vende på bærekraftmålene for å få igjennom alle mulige formål er at utviklingen kan ende opp med å ikke være bærekraftig. I verste fall kan det føre til en grønnvasking av utviklingen, som til syvende og sist ikke gjør noe for å kutte utslipp og hindre overforbruk. Det betyr at vi fortsetter som vi alltid har gjort, det eneste er at vi kaller utviklingen «det grønne skiftet». Og det er dette som på mange måter har vært problemet med 'grønn kapitalisme' og 'økologisk modernisering', at man ønsker ikke å endre sine praksiser, bare gjøre dem 'grønnere'. Som Øystein Kristensen fra Agder fylkeskommune påpeker, så må man 'lete lenge med lys og lykter for å finne klimatiltak som ikke også er næringsutvikling». Det at klimatiltak skal først og fremst være økonomisk nyttig kan være et hinder når man skal få på plass tiltak som ikke gir økonomisk avkastning, for eksempel velge vern fremfor industrietablering.

Som Owens og Cowell (2010) trekker frem, så er det sjeldent at andre aktører tillater seg å styres av planleggere, dermed har mer radikale tilnærminger til bærekraft ofte blitt skutt ned før de har fått muligheten til å prøves ut. Dette hindrer forsøk på å få på plass mer radikale grep, for eksempel arealnøytralitet, fordi man kan ikke se for seg en verden hvor det skal være begrensninger på arealbruk. Dette er spesielt knyttet til konkurransevne mellom kommuner og fylker, hvor kommunene som har på plass et prinsipp om arealnøytralitet stiller dårligere enn kommuner som ikke har det. Dermed 'belønnes' man for tiltak som ikke er bra for miljø og klima og 'straffes' for tiltak som på sikt er langt bedre for naturen. Dette kan hindre at man

får på plass aktører som baner vei for andre noe som Haarstad og Rusten (2018) har identifisert som et av de store problemene i den grønne omstilling.

«Hadde dette vært et nasjonalt system eller et regionalt system så hadde det vært annerledes, men å innføre arealnøytralitet i en kommune, veldig hardt og strengt, det kan være ganske krevende. Så det er begrunnelsen da for at jeg sier at det er politisk utfordrende» Sigrid Hellerdal Garthe, Arendal Kommune

5.3 Bevissthet og holdning

Det er et klart behov for å få en oversikt over arealene i Agder. Ikke bare for å vite hva man har å rutte med, men også for å sørge for at vi ikke forbruker mer enn nødvendig for å dekke våre behov. Arealregnskapet trekkes frem som et viktig verktøy for å kunne gi mer vekt til klima- og naturargumenter i forhandlinger om hvor nye etableringer skal finne sted samt hvordan vi kan sørge for en høyere arealutnyttelse på områdene som vi allerede har bygd ut. Flere kommuner i Agder er i gang med å utvikle et arealregnskap, samtidig som Agder fylkeskommune bistår i dette arbeidet ved å bidra med sin ekspertise og kunnskap om arealene i Agder. Behovet for et arealregnskap og naturregnskap har bare blitt større med naturkrisen som har kommet på dagsordenen som en like stor utfordring som klimakrisen. Derfor jobbes det på spreng i både kommuner og fylkeskommunen å få på plass et godt kunnskapsgrunnlag for å kunne sette sammen et arealregnskap som kan brukes som en midlertidig løsning til en nasjonal metode er på plass. Det er altså stor vilje for å kartlegge og øke kompetanse på arealbruk, naturressurser og naturverdier. Det viktigste arealregnskap kan føre til, ifølge mine informanter, er bevisstgjøring og holdningsendring. Dette er noe som kommer frem i alle intervjuene, hvor flere tenker at mer kunnskap vil føre til endret holdning når det kommer til arealbruk i kommunene og regionen. Regnskapet er altså et middel for å nå et mål om holdningsendring.

«Regnskapene er et verktøy for et mål ... det å finne de målene og få opp bevisstheten rundt målene er kanskje det aller viktigste" Bård Vestøl Birkedal, Risør Kommune

«Det er jo et teoretisk regnskap, men vi tror vel at det kan være viktig for å øke kunnskap og bevisstheten, da, det er det som er hovedhensikten» Sigrid Hellerdal Garthe, Arendal Kommune

Man ser altså for seg at kartene kan brukes til å informere om hvordan arealbruken i Agder er. På denne måten håper man at ulike aktører, spesielt politikere, forstår at det er begrenset med arealer og at man må forbruke dem på en langt mer effektiv og fornuftig måte. Bevisstheten rundt at arealer er begrenset kan være vanskelig å akseptere. Som flere av informantene trakk frem så er vi i Norge vant til å få det som vi vil. Å bygge stort er en del av dette, hvor vi stadig ser større hus, hytter, større næringsområder og generelt store bygningsmasser. Dette er for å maksimere profitten på et gitt areal ved å ta i bruk alle centimeter til utbygging.

«Vi i Norge er jo blitt vant til å liksom få det vi vil ha og få ønskene våre gjennomført, ikke sant. «Jeg ønsker meg at jeg skal kunne bygge ut huset mitt eller hytta mi fordi at jeg ønsker det store badet» eller litt sånne ting ... så vi har jo en veldig sønn livsstil at vi skal få det vi vil ha.» May Britt Ousdal, Sirdal Kommune

Dette virker å være et spesielt problem i Agder, hvor fylket er preget av langt mer spredt boligbygging og næringsbygging enn mange andre og generelt dårlig arealeffektivitet. Flere av kommunene i Agder har en stor arealreserve for ulike formål, spesielt fritidsbebyggelse og næringsarealer som har ligget lenge i arealplanene som ikke er i samråd med prinsipper for kompakt bebyggelse.

«Jeg jobbet i Rogaland fylkeskommune for flere år siden og der var det veldig fokus på tetthet i arealer fordi det er et område med mye høyere befolkning på mindre område. Der var du nødt til å ha en arealeffektivitet som var høy, særlig rundt kollektivaksene. Det er ikke vanlig i Agder, og i forhold til Rogaland sløser vi med arealer.» Kristin Uleberg, Lillesand Kommune

«Noe av det kanskje viktigste her er jo å peke på de arealreservene som allerede ligger i den eksisterende planen, som sikkert veldig mange kommuner allerede har et litt bevisstløst forhold til. Så kan du gå inn og si at ja dere har faktisk lagt til rette her for hundre kvadratkilometer med fritidsbebyggelse og de har ligget sønn i 20 år.. Så det å få sånne ting på bordet da.» Øystein Kristensen, Agder Fylkeskommune

Mange av arealplanene er gamle og har ligget der i tiår. Likevel så har det ikke blitt tatt et tak i disse planene før nå, rett og slett fordi mange har innsett at disse områdene som er vedtatt ikke er i tråd med nye prinsipper for utbygging i kommunene. Naturkrisen har også satt fart på dette arbeidet, fordi mange av arealene som har blitt vedtatt kommer til å gjøre store skader på naturen. Faren med spredt bebyggelse er at jo mer man fragmenterer naturområder, jo

lettere er det å ta i bruk de områdene som blir fragmentert. Oppstyking av naturområder kan derfor føre til mer arealbruk enn hvis man ikke fragmenterte det fra første av.

"Og det er jo akkurat det, fragmenteringen av naturområder, som egentlig er den største utfordringen. Fordi at da går man igjennom et uberørt område, deler det opp i mindre biter som det da i neste omgang er lettere å ta hull på til forskjellige utbygginger fordi det allerede er oppstykket." Håkon Håversen, Arendal Kommune

Et arealregnskap kan hjelpe med å beregne arealformål som er planlagt i kommunene, og på den måten gi en oversikt over hvor mye man faktisk har regulert til utbygging. Det er et håp om at en slik type oversikt kan føre til en 'aha'-opplevelse for mange, spesielt politikerne i kommunen, men også næringslivet, administrasjon og borgere.

"Kristiansand er jo egentlig litt sånn kjent for å ha en veldig spredt bebyggelse og de siste årene også har hatt mye byspredning da ... om man får supplert de tall da med noen konkrete arealer og synliggjort det litt mer kan nok være nyttig for å kunne dreie mot enda mer fortetting og transformasjon" Vibeke Wold Sunde, Kristiansand Kommune

Det virker som at flere av informantene håper at arealregnskapet kan være med å på gi kunnskap om hvordan man kan bygge på en måte som tar hensyn til naturen, for eksempel ved at områder satt av til næring ikke flatsprenges og jevnes, men bygges på en måte hvor man ivaretar naturens kvaliteter og verdier. Det er dermed behov for å nyansere hvordan man leser kart, hvor man i stedet for å sette av et område for kun det ene formålet så kan man ha flere formål på et sted, både for næring, sosialt og natur. Dette kan knyttes til counter mapping (Harris & Hazen, 2006) tilnærminger hvor man forsøker å skape kart som er mer diffuse og dynamiske mellom de ulike arealformålene. Dette kan føre til at det tas langt mer hensyn til naturverdier innenfor de ulike arealformålene hvor det før ikke ble tatt hensyn til dette, for eksempel i boligbygging og industrietablering. Som Vibeke Wold Sunde fra Kristiansand Kommune trekker frem, så har det vært et ønske om å få til en slik helhetlig tankegang, men det har vært vanskelig fordi «når man ser gult på kartet så kan en vanlig innbygger tenke at her kan alt bygges ned». Det Vibeke Wold Sunde referer til når hun sier 'gult på kartet' er de fargekodene som man bruker i plankart for å markere de ulike arealformålene. Gult på et plankart er fargekode for næringsareal, noe som for mange kommuniserer at det er kun dette formålet som skal finne sted innenfor arealet markert med gult. Dermed kan man tenke seg at hvordan vi har kommunisert gjennom kart til nå har

forårsaket at mange mennesker ser arealformål som statiske og altomfattende (Harris og Hazen, 2006). Arealregnskap handler ikke bare om å vise hvordan tilstanden er, men også å endre forståelsen av kartene som brukes i planlegging. Det å endre hvordan vi leser kart på er nært knyttet til forståelse, bevissthet og holdning, men også hvordan vi lager kart.

Bevisstgjøring og holdningsendring handler ikke bare om kommunens administrasjon og politikere, men det handler også om næringsliv og lokalbefolkning. Ønsket er at arealregnskap kan være med på å skape en bred holdningsendring i samfunnet, hvor man kan vise til «harde» fakta om hvordan arealbruk får konsekvenser for naturen og for oss. Men arealregnskap er ikke nok hvis man skal få til holdningsendring. Det kan vise til arealbruk og konsekvenser av videre utbygging, og med naturregnskap kan man vise til hvilke naturverdier som er på et område. Men det betyr ikke nødvendigvis at man kommer til å endre praksis bare fordi man har kunnskap om konsekvensene av handlingene våre. Som vi allerede har sett, så snakkes det mye om kompromisser for det 'grønne' skiftet, kompromisser som i langt større grad vektlegger industrietablering enn naturforvaltning. Sigrid Hellerdal Garthe fra Arendal kommune sier dette på en veldig bra måte:

«Vi kan jo håpe at et arealregnskap kan være med på veien til å ta gode beslutninger, men det er den faktiske utbygginga som betyr mest for naturen ... og for menneskene»

Utvikling av arealregnskap og naturregnskap kan dermed ikke være det eneste som man gjør for å ta tak i naturkrisen. For det handler ikke bare om det vi mister, det handler også om hva vi kan få av å endre måten som vi bruker arealer på. På mange måter er det informantene mine forsøker å gjøre er å skape en alternativ måte å se bærekraft på, hvor vi ikke må ta i bruk like mye arealer som før for å leve gode liv. Denne bevisstheten om hvordan arealbruk henger sammen med alle andre aspekter ved samfunnet kan ifølge flere av informantene legge til rette for en langt mer helhetlig og langsiktig planlegging hvor man setter hensyn til naturen høyt i de valgene som tas.

«Det med kunnskap hos folket, hos brukerne, tenker jeg jo, som gjør at en ser at det som er bærekraftig det kan være helt fint og like spennende som det som ikke er bærekraftig» May Britt Ousdal, Sirdal Kommune

5.4 Oppsummering av funn

Agder er en region i endring. Det forventes stor vekst i kommunene med nye industrietableringer basert på grønne tiltak som batterier, fornybarenergi, og lignende. Denne veksten kommer til å gå på bekostningen av uberørte arealer, noe som blir omtalt som et kompromiss som vi må inngå for å kunne få fortgang i det grønne skiftet. Møtet 9. mai 2022 i foraene for samfunnsutvikling var en arena for å diskutere målkonflikten mellom vekst og vern som det grønne skiftet utløser - en diskusjon som handlet i stor grad om å rettferdiggjøre de store naturinngrepene som nå kommer til å finne sted med Morrow-etableringen. Representant fra Sabima, Christian Steele, og Svein Tveitedal, direktør for Klima 2020, trakk begge frem mulighetene som Agder står ovenfor når det kommer til å bli en frontregion for endring. Spørsmålet er om Agder er villig til å ta denne utfordringen.

Agder har store utfordringer knyttet til levekår, økonomi og klima, og det er tid for handling. Vekst er et gjennomgående mål for alle kommunene og regionen. Det brukes sterke ord for hva fremtiden innebærer for region Agder, men det halter litt når det kommer til forpliktelse ovenfor naturforvaltning. Selv om man har et prinsipp om å bygge tett, så tillater alle kommuner nedbygging av matjord, LNFR-områder og strandsonen om dette er 'høyst nødvendig'. Levekår virker som å være det viktigste området som man skal ta grep, og det vises en klar sammenheng mellom økonomisk vekst og forbedret levekår. Om dette kommer på bekostning av naturen blir enten ikke diskutert eller blir poengtert som et nødvendig offer for det grønne skiftet. Det er helt klart et økonomisk utgangspunkt når man snakker om det grønne skiftet. Balanse i budsjettet trekkes opp som den største utfordringen, og arealregnskap blir presentert som et viktig verktøy for å oppnå denne balansen. I Norge har ikke naturen blitt verdsatt i monetære verdier, det er en såkalt ikke-prissatt verdi. Ifølge informantene mine har dette ført til at naturen stiller svakt når det kommer til samfunnsnytteberegninger. Det er langt mer nytte i å bygge ned natur enn å verne det, fordi arealer som ikke er i bruk anses som å ikke ha noen verdi. Flere av informantene mine opplevde at det å kunne sette tall og verdi på naturen er et viktig grep for å gi mer kulør til argumenter for vern og bevaring av natur. Det handler om å kunne snakke med det samme 'språket' som markedet for å bli tatt alvorlig.

En viktig utfordring som trekkes frem er at det er mange politikere som ikke har kompetanse til å forstå konsekvensene av de valgene som de tar. Ofte er det slik at enkeltsaker får stor vekt i et lokalsamfunn, og det er politikerne som må møte sine borgere og forsvare de

valgene som blir tatt. Dette ble påpekt som en viktig grunn til at man tok dårlige valg i forhold til arealbruk, fordi man ønsket å unngå konflikt med lokalbefolkningen, næringslivet eller andre aktører i lokalsamfunnet. Denne formen for unngåelse er ikke bare ansvarsløst, det kommer også til å bli umulig i fremtiden, fordi arealer er en begrenset ressurs og man i større grad må bygge på arealer med kompliserte eierstrukturer. Derfor er det viktig at man setter inn flere ressurser for å drive god medvirkning og skape en felles forståelse for problemene vi står ovenfor. Selv om stedstap er en viktig faktor i hvorfor mange reagerer sterkt når det kommer til arealendringer, så er det viktig at man ikke lar sorgen overskygge vårt felles ansvar om å ivareta naturen. Å åpne opp for dialog mellom de ulike aktørene kan føre til felles innsats for å skape planer som kan ivareta ulike interesser innenfor rammene av naturforvaltning. Dette innebærer en felles forståelse for hvordan vi skal oppnå bærekraftige samfunn. Som informantene mine har påpekt, så er det svært vanskelig å jobbe tverrfaglig med bærekraftmålene, og det er alltid noen som prøver å vri et prosjekt til å 'se ut' som det er bærekraftig. Det er derfor behov for å ha noen klare, og strenge, rammer for hva bærekraft skal være.

Alle informantene var enige om at arealregnskap, og naturregnskap, forstås som et verktøy for bevisstgjøring og holdningsendring. Det fremstår en bred enighet om at en holdningsendring i forhold til natur, arealbruk og forbruk er målet til arealregnskapet. Arealregnskapet i seg selv er dermed ikke løsningen til naturkrisen, men heller middel for et mål om holdningsendring som kan bli løsningen på naturkrisen. Får man ikke til en slik holdningsendring kan man ikke forvente å få på plass mål om arealnøytralitet, fordi et slikt mål er avhengig av at vi forstår naturen som begrenset. Det er derfor ikke ansett som mulig å kunne få bred enighet om et mål om arealnøytralitet slik som tingene står nå. Men gjennom dialog på et regionalt nivå kan det være mulighet for å få til et regionalt mål om arealnøytralitet. Det er et viktig poeng for mange av informantene mine, at vi kan ikke forvente at en kommune alene skal ha et slikt mål, dette må det bli enighet om på regionalt nivå. For det er et viktig poeng som trekkes frem av mine informanter at bærekraft må handle om et samfunn hvor alle har det godt, både naturen og menneskene. Og for å kunne oppnå dette så må vi ta de vanskelige samtalene om hvordan vi forholder oss til naturen og hva det vil si å ha et godt liv.

6. Diskusjon

Min problemstilling for denne masteroppgaven handler om arealregnskap er løsningen på håndteringen av naturkrisen i den kommunale arealplanleggingen. Mine funn tilsier at arealregnskap er et verktøy som kan effektivisere arealbruk og belyse en rekke problemer med arealbruken i Agder, men arealregnskapet i seg selv kommer ikke nødvendigvis til å endre praksis rundt arealbruk, selv om det er dette informantene mine ønsker. Som Owens & Cowell (2011) viser til så kan verktøy, for eksempel verktøyene laget innen EM, føre til en dypere forståelse av vår verden, men det er det ikke gitt at disse verktøyene resulterer i holdningsendring. Videre påpeker Owens og Cowell (2011) at disse verktøyene i beste fall kan brukes til å skape dialog mellom ulike aktører som kan legge grunnlag for læring. Men dette krever gode og inkluderende arenaer for å kunne ta opp disse temaene hvor man har muligheten til å utfordre dominerende logikker i samfunnet.

6.1 Økologi, samfunn og økonomi – en (u)mulig balansegang?

Arealregnskapene i Agder utformes av administrasjonen i kommunene og fylkeskommunen, og det er lite medvirkning fra andre aktører i utformingen av disse regnskapene. Dette er fordi mange opplever at arealregnskapene er en teknisk oppgave som ikke krever involvering av andre aktører i den fasen som det er nå. Det er først når regnskapene er ferdig at involvering av andre aktører kommer til å finne sted, og da stort sett som ekstra dokument man kan ta i bruk i diskusjonene rundt arealbruk i kommunene med politikere og næringslivet. For eksempel opplever flere av informantene mine at det å kunne peke på andelen arealer satt av til næringsformål i en kommune kommer til å nyansere antakelsen om at det er mangel på denne type areal i en kommune. På denne måten kan man skifte samtalen fra å anse næringsarealer som en mangelvare til hvorfor næringsaktører ikke ønsker å ta i bruk arealene som allerede er avsatt til dette formålet. Denne informasjonen kan hjelpe administrasjonen å fjerne arealer eller legge inn nye arealer i regnskapet som er mer i tråd med kommuneplanen og nasjonale forventninger om mer effektiv arealbruk i kommunene. Inkluderingen av et naturregnskap vil videre nyansere hva som faktisk finnes av naturverdier på ulike arealer, noe som kan føre til at man i større grad kan ta hensyn til disse naturverdiene i utbygging, hvor linjene mellom arealformål blir mer diffuse og dynamiske (Harris & Hazen, 2006).

Men viten om hvordan arealene brukes i Agder kommer ikke nødvendigvis til å anses som dårlig for alle aktører. Noen aktører kan se på kartet og tenke at det er bra at vi utnytter det økonomiske potensialet i Agder, for ellers hadde jo bare disse arealene 'ligget der' uten noen 'funksjon'. Området der batterifabrikken skal bygges er jo tross alt 'bare skog', som det ble nevnt på møtet i forumene for samfunnsutvikling den 9. mai. Gunnar Ogwyn Lindaas, som var en av mine informanter til denne oppgaven, var foredragsholder på møtet og viste frem resultatene så langt i utviklingen av arealregnskap i fylkeskommunen. Han påpekte hvor absurd tallene for utbygging i Agder er, for eksempel ved å trekke frem at det er lagt inn så mange fritidsboliger i de kommunale arealplanene at hver eneste person i Agder kan ha en eller to hytter hver. Forsamlingen lo av dette, men det er ikke så mye å le av når man vet at 2021 var et rekordår for byggetillatelse til hytter med *54,3 prosent* flere byggetillatelse enn året før (SSB, 2022) og hvordan de fleste kommuner i Norge opplever dette som en 'bra' utvikling (Holm & Aune, 2022).

Det er en gjennomgående påstand om at man har ikke nok kunnskap eller kompetanse for å ta de gode valgene, hverken i administrasjonen, hos politikerne, næringslivet eller borgerne. Spørsmålet er om 'ikke nok kompetanse' er et godt nok svar når man fortsetter å ta valg på dette grunnlaget, eller om det kan anses som en aktiv ansvarsfraskrivelse av de ulike aktørene. Selv om opplysningsidealisme står sterkt i norsk planlegging, som Aarsæther og Jakobsen (2018) trekker frem, så virker det ikke som dette vektlegges når man tillater valg basert på 'synsing' om arbeidsplasser og industrietablering fordi de er 'sosialt og økonomisk bærekraftig'. Og dette er noe som kommer frem flere ganger i både kommunale og regionale planer og utbyggingsforslag, hvordan man alltid knytter en eller to bærekraftdimensjoner til noe som ofte ikke har noe med bærekraft å gjøre. For eksempel trakk informantene mine frem hvordan det stadig kom forslag til utbygging som presenteres som 'bærekraftig', men som i realiteten ikke kan kalles dette. Bærekraft har dermed blitt et ord som mange opplever at de 'må' ha med, uten at det er noen klare føringer på hva dette egentlig innebærer. På mange måter virker det som at man allerede har en plan for utbygging og bare plukker ut de bærekraftdimensjonene som kan understøtte denne planen, i stedet for å tenke hvordan man skal 'balansere' disse dimensjonene gjennom hele planprosessen. Det er dermed veldig interessant hvordan det alltid er den 'sosiale' eller 'økonomiske' bærekraften som blir nevnt, og ikke den 'økologiske', når man skal beskytte sine planer.

Balansegangen mellom bærekraftdimensjonene er ofte det som kommer opp når en snakker om bærekraftig utvikling i planlegging. De mange modellene utviklet for bærekraftig utvikling (se s. 11) er et tegn på hvordan man prøver å fange denne balansegangen. Det store spørsmålet for mange er hvordan vi kan klare å balansere disse hensynene, men det er sjeldent man setter spørsmål om det i det hele tatt kan balanseres. Som Owens og Cowell (2011) påpeker:

«If sustainable development genuinely offered tangible synergies between economic, environmental and social objectives, a persistent implementation deficit would be surprising. That such synergies remain elusive suggests that the 'deficit' cannot simply be read as a set of predictable obstacles to, and delays in, translating aspirations to practice. Instead, it points to a more fundamental dislocation between competing interpretations of what it means for development to be sustainable.» s. 41

Owens og Cowell (2011) påpeker altså at hvis det hadde vært mulig å balansere dimensjonene så hadde vi allerede funnet en måte å gjøre det på. Dette faller tilbake til det at vi fremdeles ikke er enige om hva det vil si å skape bærekraftige samfunn. Som Nielsen og Nielsen (2006) trekker frem så er det et problem at den økonomiske dimensjonen kom så sterkt inn i bærekraftbegrepet med *Vår felles framtid*. Ideen om at det er mulig å kunne ha fortsatt vekst samtidig som vi skaper bærekraftige samfunn har blitt en så integrert del av tilnærmingen til bærekraft at det virker som det er vanskelig å ikke kunne se bærekraftig utvikling uten mulighet for vekst. Rettere sagt, det er vanskelig å forstå samfunnsutvikling som noe som ikke er knyttet til økonomisk vekst. Dette kan vi se i kommuneplanene og de regionale planene som jeg har analysert i denne oppgaven, hvor de fleste målene stort sett knyttes mot økonomisk vekst på en eller annen måte, enten det er å tilrettelegge for mer industriablering, flere arbeidsplasser eller mer bolig- og fritidsboligutbygging. Selv om kommuneplanene og de regionale planene viser til bærekraftmålene som retningslinjer eller bryllupskakemodellen som forklaring på hvordan alt henger sammen, så er det ikke vanskelig å se hvilke prioriteringer som står høyst når valg tas. På mange måter kan bruken av disse bærekraftmodellene og bærekraftmålene oppleves manipulerende, fordi man skjuler hvor stor vekt den økonomiske dimensjonen faktisk blir tillagt i de tiltakene som velges.

6.2 Grenser for vekst?

Rogers (2010) påpeker at det ikke bare er den enkelte person som er problemet for forurensning, men at vi lever i et sosioøkonomiske system som er avhengig av forurensning for å fungere. Som Arler (2002) trekker frem, så lenge naturens verdi handler om hva vi kan få ut av den, så skal det ikke mye til før ingen av oss kan nyte av denne allmenne gode fordi økonomiske interesser kommer alltid til å vekte tyngre enn å bevare naturen. Rogers (2010) forklarer dette problemet godt:

«As we currently keep the books, stewarding the health of the biosphere costs more than dumping and endlessly extracting from nature, so our society does the latter. Environmental depredation, it turns out, better serves the bottom line” s. 7

Så lenge det sosioøkonomiske systemet er bygget på (over)forbruk av arealer og naturens ressurser så kommer vi ikke til å få på plass noen reelle forsøk på bærekraftig omstilling. Det kreves langt større endringer for å fikse krisene vi står ovenfor, men det er lite vilje til å gjøre disse endringene. Mye av dette kan skyldes det Haarstad og Rusten (2018) kaller stiavhengighet, hvor strukturene i Norge har kjørt seg fast i bestemte måter å forstå hva ‘utvikling’ innebærer. Stiavhengighet innebærer at det er vanskelig for et samfunn å endre retning fordi tidligere praksiser er så dypt sammenvevd inn i strukturene i samfunnets strukturer. For eksempel kan synet på arealer og naturen som kun nyttige om de gir økonomisk avkastning være en slik form for stiavhengighet, fordi man kan ikke se for seg at man ikke skal få bruke arealer og naturen som man selv vil. Stien anses som en naturlig del av samfunnet og det kan være vanskelig å forestille seg alternative veier. Dette gjør det vanskelig å skulle utfordre og komme med alternativer til de stiene som vi har gjort oss avhengig av, fordi mange ønsker ikke å radikalt endre samfunnet. Det at noen av mine informanter opplevde så stor motstand til å i det hele tatt diskutere naturkrisen er knyttet til at mange politikere innser at naturkrisen er direkte knyttet til arealbruk, men man ønsker ikke å begrense tilgangen til arealer fordi det er en viktig inntektskilde for kommunen.

Som Baeten (2018) påpeker så er det mangelen på en utopi i som er like sterk som den eksisterende neoliberalistiske samfunnsformen som gjør at man ikke kan konkurrere med grepet som den neoliberalistiske utopien har på samfunnet. Her er det viktig å trekke frem at det ikke er mangel på alternative utopier, men heller det at den eksisterende utopien enten skyver vekk disse alternative visjonene av samfunnet eller tilpasser dem inn i seg. Økologisk

modernisering kan sies å være en slik tilpasning av alternative logikker, hvor kritikk av kapitalismen har blitt til muligheter for kapitalismen, nye markeder som man ikke har undersøkt tidligere med vekt på grønn konkurranse, grønne markeder og grønne produkter. Gjennom økologisk modernisme forsøker man å opprettholde en ide om at grønn omstilling er lett, vi trenger bare å ta 'grønnere' valg. Dette kan til og med være gøy, vi er i en konkurranse hvor vi forsøker å bli best i verden på grønn omstilling. Det 'grønne' konkurranseperspektivet står sterkt i Agder, noe som ble spesielt fremtredende under møtet den 9. mai. Under møtet ble det stadig trukket frem at region Agder skal bli verdensmester på det ene og det andre av grønne initiativer. Men som Rogers (2010) påpeker så er 'grønn kapitalisme' og 'grønn konkurransekraft' tilnærminger til bærekraft for dem som ikke er villig til å ofre noe for det felles beste. Det er en 'lat' form for miljøvern som kan oppleves veldig appellerende fordi man ikke trenger å endre noe særlig for å 'gjøre en forskjell'.

Betyr dette at det ikke er mulig å utfordre det sterke grepet som markedslogikken har på samfunnet, siden alle utfordringer enten stilnes eller forvrenges av kapitalismens sterke hånd? Ikke nødvendigvis. Som Owens og Cowell (2011) påpeker så hadde man ikke hatt behov for å snakke om 'grønn' kapitalisme hadde ikke strukturene i samfunnet opplevd at de må rettfærdiggjøre sine valg som bærekraftig. Dette betyr at selv om de mest radikale grep ofte har blitt hindret eller slått ned på, så har ideen om 'bærekraft' fått en posisjon i samfunnet som det er vanskelig å benekte. Det at møtet den 9. mai i det hele tatt fant sted viser at det er forståelse for at vi har problemer knyttet til naturens posisjon i samfunnet, og ønsket om å skape arealregnskap er også et uttrykk for at man forsøker å bøte med disse problemene. Endringer skjer, men det tar tid, alt for lang tid ifølge FNs nyeste rapport. Mye av dette kan skyldes at mange aktører fremdeles forsøker å vrenge bærekraftig utvikling i favør av eksisterende strukturer som ikke utfordrer grunnleggende problemstillinger (Hovardas, 2016). Spørsmålet blir hvor robust arealregnskapet er i møte med virkeligheten, og om man faktisk kan bruke det som mine informanter håper – som et holdningsendrende verktøy. Faren er at dette verktøyet, i likhet med mange andre verktøyer, blir 'enda' et dokument man må legge ved planer som i realiteten ikke gjør noe med praksisen.

Som Owens og Cowell (2011) påpeker så er det sjeldent at tiltak som hindrer utvikling overlever lenge nok til å gjøre en forskjell, fordi planleggerens myndighet over andre aktører er svært begrenset. Selv om arealregnskapet kan vise til at utbyggingen ikke er i tråd med overordnede prinsipper, så er det lite en planlegger kan gjøre om politikere ikke ønsker å følge disse prinsippene. Det er en generell mangel på handlekraft i Norge til å gjennomføre de

avtalene, prinsippene, strategiene og planene som stadig inngås og lages. Denne mangelen på handlekraft, som ikke er unik til Norge, har ført til at svært få klarer å nå de målene som man har satt seg når det gjelder å kutte utslipp, kutte forbruk og slutte å ødelegge habitater. Ifølge den nye FN-rapporten er ambisjonsnivået på utslippskutt så lavt at vi kommer ikke til å nå mål om 1,5 grader, men heller gå mot en oppvarming på 2,8 grader (Miljødirektoratet, 2022). Selv med all den kunnskapen som vi har tilegnet oss helt siden *Limits to Growth*, så klarer vi ikke å omstille samfunnet. Dermed ligger ikke problemet nødvendigvis i at vi ikke har ‘nok’ kunnskap som Stenøien og Andersen (2018) påpeker, men at beslutningstakerne *velger* å ikke lytte til den kunnskapen som setter begrensninger på økonomisk aktivitet. Den holdningsendrende egenskapen til et arealregnskap eller naturregnskap kan dermed være svært begrenset om aktørene man ønsker å endre holdningen til motsetter seg dette.

6.3 En følelse av bærekraft

Owens og Cowell (2011) mener er det største problemet når det kommer til arealplanlegging og bærekraftig utvikling er at noen har bestemt hva som skal ha verdi og hva som ikke skal ha det. Disse verdiene bestemmes av myndighetene, næringslivet, eksperter og andre sterke aktører i samfunnet uten mye input fra borgerne. Som Nielsen og Nielsen (2006) påpeker så har tilnærming til bærekraft vært ovenfra-og-ned, hvor den vanlige borger sjeldent får muligheten til å være med på å utvikle tiltak for bærekraft. Disse tiltakene blir ofte presset ned på hodene til lokalsamfunn, enten de vil det eller ikke, som vindkraftutbygging, ‘grønne’ industrier som skogsdrift og akvakultur, og lignende. Ofte sitter det eksperter og ser på kart over kommunene og regionene og velger ut områder som man oppfatter å ha gode naturlige ressurser eller plass til en arealkrevende ny ‘grønn’ industri uten hensyn til lokalbefolkningens tilknytning til området. Dette kan knyttes mot diskusjonen om kartets makt, og hvordan kart utformes etter hva den som lager kartet mener har verdi (Harris & Hazen, 2006). Et hus på et kart er ‘bare’ et hus for en utenforstående, men for den som har tilknytning til huset så er det mer enn et hus – det er en del av deres identitet. Hvis ikke man kan få kartlagt disse verdiene, så kan det fort ende med valg som ender i konflikt og dårlige løsninger. Og det er det som er faren med utviklingen av arealregnskap og naturregnskap hvor verdiene skal bestemmes av noen som har avstand til stedet som blir kartlagt. Kanskje denne tilnærmingen gir mer ‘objektive’ fakta, men betyr ‘objektivitet’ så mye når det berører subjektive verdier? Hvorfor skal noen få eksperter bestemme for alle andre hva som har og

ikke har verdi? Noen ganger oppleves det som at mange aktører har glemte hva som var hovedbudskapet i *Vår felles framtid*, som er hvordan vi i *fellesskap* skal løse problemene vi står ovenfor.

Bærekraftig utvikling handler om rettferdighet, og som Holden og Linnerud (2021) påpeker så kan man ikke ta rettferdige valg om ikke alle får mulighet til å delta i utformingen av disse valgene. Likevel virker det ikke som at vanlige borgere er invitert til dette fellesskapet i like stor grad som de kanskje burde. Møtet den 9. mai i forumene for samfunnsutvikling opplever jeg som et godt eksempel på dette, hvor mesteparten av aktører var godt etablerte interesseorganisasjoner eller kommunale, regionale og statlige myndigheter. Den enkelte borger har et ansvar for å endre seg, men får ikke mulighet til å være med på å bestemme hva disse endringene skal være. Som Læssøe og Iversen (2002) påpeker så kan valget om å ikke basere avgjørelser og holdninger på hverdagen til mennesker føre til at deres erfaringer og verdier bli avkoblet den øvrige debatten rundt naturpolitikk og forvaltning. Men det er ikke tilstrekkelig at man kun samler inn disse meningene i spørreskjemaer og meningsmålinger, man må aktivisere dem i offentlige debatter om temaer som kjennes nært deltakernes egne verdier og erfaringer (Læssøe & Iversen, 2002). Dette kan gjøre klimakrisen og naturkrisen mer nær deltakerne, hvor det oppleves at man kan ta mer kontroll over sin egen 'bærekraftige utvikling' tilpasset stedet og lokalsamfunnets unike egenskaper. Dette kan være med på å bygge opp 'følelsen av bærekraft' som Holden og Linnerud (2021) mener er den viktigste delen av å skape bærekraftige samfunn, hvor bærekraft blir mer enn noe vi gjør – den blir en del av vårt tankesett og forståelse av samfunnet.

Å finne frem til denne følelsen av bærekraft er et fellesskapsprosjekt som ikke kan påtvinges ovenfra, men som må skapes gjennom dialog og handling på et lokalt nivå på en måte som kjennes nært for den enkelte (Holden og Linnerud, 2021). For eksempel kan man i større grad ta i bruk tilnærminger som omvendt deltakelse i utviklingen av bærekraftige lokalsamfunn (Vasstrøm & Paaby, 2021). Men som Nielsen og Nielsen (2006) trekker frem så er fremdeles tilnærmingen til naturforvaltning og bærekraft preget av en oven-fra og ned tilnærming der nettverk av allerede sterke aktører i samfunnet bestemmer hva naturforvaltning og bærekraft skal være. Den vanlige borger blir som regel ikke invitert til møtene og prosessene hvor de store bestemmelsene tar sted. Det kan være gode grunner til at man ikke har en langt bredere deltakelse. Medvirkning tar tid, skal man høre alle stemmer så kan man fort ende opp med å ikke få gjort noe fordi det tar opp ressurser og tid som planleggeren sårt trenger til andre oppgaver, for eksempel utviklingen av arealregnskap. Men da kan det kanskje være noe i det

som Owens og Cowell (2011) påpeker, at planleggere har så mye å gjøre når det kommer til å legge til rette og styre bærekraftig utvikling at de ikke har tid til å få til disse gode prosessene. Informantene mine sa selv hvor lite tid de har til å drive medvirkning, og det var flere som virkelig ønsket at de kunne i større grad få på plass gode prosesser hvor folk følte at de virkelig ble hørt. Men siden det er en stor mangel på både tid, ressurser og kompetanse, så ender det opp med, for å ta Nielsen og Nielsen (2006) sine ord, 'halvhjertede forsøk' på å rekke over alt.

For å kunne bøte med mangelen på aktiv medvirkning fra borgere har Sabima på mange måter blitt en uoffisiell representant for 'borgerstemmen' i disse forumene. Dette kan være problematisk både fordi de er en interesseorganisasjon med sin egen agenda og fordi, i likhet med mange andre miljøvernorganisasjoner, de har tatt i bruk det samme markedsspråket som andre etablerte aktører bruker. Jeg ønsker ikke å undervurdere alt det arbeid som Sabima har lagt ned i å få naturkrisen på dagsordenen, og heller ikke det arbeidet som de gjør ved å være en langt mer alternativ stemme i debatten rundt vern og industrietablering. Men Sabima utfordrer ikke markedsløkkene, fordi de tar i bruk de samme monetære og finansielle begrepene i sine foredrag som alle andre foredragsholdere på forumet den 9. mai. Det blir dermed en kamp mellom hva som har mest verdi på markedet, naturen eller industrietablering. For mange oppleves denne samtalen gjennomgående teknisk og instrumentell, hvor naturen blir mer en gjenstand for menneskelig utnyttelse enn noe som i seg selv har en verdi. Og det er mange som er uenige i denne forståelsen som skiller samfunnet fra naturen. Som Fink (2002) beskriver:

"Naturen er ikke kun noget, vi står uden for, og som det er op til oss at tage mere eller mindre hensyn til. Naturen er også os og alt vores. Al politik er, når det kommer til stykket, naturpolitik" (s. 37)

Og det er kanskje det som mangler i denne debatten, forståelse for hvordan naturen ikke bare er noe som befinner seg innenfor et avgrenset arealformål på et kart som eksperter har visualisert og formet med sine verdier og sine forståelser av verden. Det er like mange verdier knyttet til naturen som det er mennesker på denne jorden, fordi alle har sin forståelse om hva som gjør naturen verdifullt for oss. I likhet så er ikke steder bare et areal med et formål og noen ressurser, det er identitet og tilknytning som er viktig for lokalbefolkningen (Healey, 2018). Men når man velger at det er markedets logikk som skal bestemme hva som har verdi, da har man tatt et valg at alle andre måter å se naturen på ikke er gyldige i formuleringene av hvilke tiltak som vi får på plass. Det er derfor mine informanter, som mange andre

planleggere og eksperter innen naturforvaltning, opplever at for å få naturens verdi inn i debatten så må vi bruke markedets språk. Dette fører til at man ikke ser etter alternative veier til bærekraft, fordi å ta opp kampen mot disse sterke kreftene kan oppleves som både umulig og ressurskrevende, ressurser som vi vet at planleggere ikke har. Dermed får vi presentert en 'konsensus' om at det gode liv innebærer fortsatt tilgang til et uendelig marked med store potensialer for vekst.

6.4 Det grønne skiftet trenger arealer

Det virker som det er en vidstrakt enighet om at det grønne skiftet krever arealer. Arealer til utbygging av nye 'grønne' industrier som skal mate det evig voksende gapet av energibehov i verden. Det er en politisk uvilje til å handle annerledes, man ønsker å fortsette som før ved å øke tilgangen til energi og andre ressurser på en mer 'bærekraftig' måte i stedet for å kutte i energiforbruk, arealbruk og ressursbruk. Som Hågvar (2014) påpeker, så er ikke denne tilnærmingen bærekraftig, den er «miljøfiendtlig, landskapsfiendtlig, fremtidsfiendtlig og menneskefiendtlig» (s. 6). Et godt eksempel på dette er hvordan det er svært vanskelig å stoppe en plan når den allerede er utformet, selv om denne planen går imot det lokalbefolkningen ønsker for sitt sted og/eller at den kan være katastrofal for naturen. Selv om man skal ha medvirkningsprosesser i alle planer i Norge som berører ulike aktører, spesielt lokalbefolkningen, så kommer ofte disse prosessene så sent inn at man ikke får muligheten til å være med på å bestemme premissene for planen. Man blir hørt, men det er sjeldent man får reell mulighet til å bestemme. Dette kan føre til situasjoner hvor mennesker kommer i konflikt med naturen. Hva mener jeg med dette?

La oss ta utbygging av vei som et eksempel. Utbygging av veier, både små og store prosjekter, har vært et stort konfliktområde de siste årene, også i Agder. Som tidligere diskutert så har mine informanter opplevd hvordan veiutbygging har brakt med seg sterke røster i lokalbefolkningen fordi utbyggingen truer deres lokalsamfunn, enten fordi det direkte berører folk sine eiendommer eller fordi det berører viktige verdier i lokalsamfunnet, for eksempel matjord eller lokalnatur. Når planen presenteres til lokalsamfunnet så ender det derfor fort i konflikt, noe som kan skyldes at når medvirkningsprosessene blir satt i gang så er valgmulighetene ofte begrenset til at enten så må vi ta av urørt natur eller så må vi ta en viktig verdi i lokalsamfunnet, som for eksempel et hus. Selvfølgelig ønsker de fleste å kjempe for

huset sitt, som tidligere diskutert så er dette sterkt knyttet til fenomenet 'stedstap' (Hågvar, 2014). Mange ganger ender dette med at lokalpolitikere hører på sine medborgere og velger en annen trase som ofte er prosjektert langt vekk fra der folk bor, altså i urørte naturområder hvor man møter relativt lite motstand.

Problemet i dette scenarioet er at valgmulighetene er ufullstendige. Man får ikke muligheten til å utfordre det som utløser konflikten, nemlig planen om å bygge vei. Det er nesten som at det er en overordnet enighet om at denne veien skal bygges, uansett hva det koster lokalsamfunnet eller naturen. Dermed 'rammer' man inn konflikten som at det er urimelige mennesker som ikke ønsker å flytte seg fra det som anses som 'bare et hus' fordi de på denne måten ofrer naturen. Men det er ikke de lokale som ofrer naturen, det er beslutningstakerne som bestemte, over hodene på folk, at det skulle komme en vei her og alternativene som ble presentert var enten så går huset ditt ellers så går naturen. Og det er skummelt å se, men ikke fordi så lite hensyn ble gitt til naturen, men heller fordi at man sjeldent stopper opp og tenker 'kanskje dette ikke er en så god ide likevel' og stopper utbyggingen. Som Owens og Cowell (2011) påpeker, så er det sjeldent at man må påvise behovet for utvikling noe som fører til at tiltak som på papiret kommer til å skape økonomisk vekst sjeldent blir gransket like nøye som de kanskje burde ha blitt. Skaden har ofte allerede skjedd når man velger å se nærmere på planene som har blitt vedtatt, noe som vi har sett med både veiutbygging, vindkraft og andre former for naturrasering i Norge de siste årene. Gang på gang har vi sett mennesker som snakker om sorgen av å miste stedet sitt, naturen sin, huset sitt eller landskapet sitt på grunn av tiltak som skal sikre det grønne skiftet (Hågvar, 2014). Og man kan stille seg spørsmålet om denne sorgen som disse menneskene blir utsatt for er verdt gevinstene som vi får fra de nye 'grønne' industriene som spiser opp naturområder i et alarmerende tempo. Kan vi virkelig kalle dette for bærekraft?

6.5 Definisjonen av galskap er ...

Jeg vil trekke frem et sitat som ble brukt på forumet den 9. mai. Sitatet som ble trukket frem handlet om hvordan definisjonen av galskap er å gjøre det samme om og om igjen og forvente et nytt resultat. Det var kanskje ironisk at akkurat dette sitatet ble trukket frem, med tanke på at 'debatten' den 9. mai bare forsterket den overordnede 'konsensus' om vekst og marked. For er ikke et arealregnskap bare et uttrykk for å gjøre det samme om igjen, hvor vi forsøker å

effektivisere tidligere strukturer for å gjøre dem mer 'grønne' gjennom nye teknologier og mer kunnskap? Er det å vekte industrietablering over naturforvaltning noe annerledes nå bare fordi industriene er 'grønne'? Hva er det vi egentlig gjør annerledes i dag enn det vi gjorde før? Det er disse spørsmålene jeg sitter igjen med etter å ha fulgt utviklingen av arealregnskap i Agder fra man først begynte å snakke om det høsten 2021, til samtalene mine med planleggere og eksperter som møter denne utfordringen i sin hverdag, til møtet 9. mai i forumene for samfunnsutvikling.

For meg har denne reisen gått fra å være svært optimistisk til mulighetene av dette verktøyet, til å bli mer skeptisk og kanskje litt bekymret. For jeg er redd for at den langt mer demokratiske tilnærmingen til kartlegging som Sabima holder på med forsvinner nå som man har begynt arbeidet på et mer administrativt nivå, hvor instrumentelle og tekniske begreper tar over og 'objektive' fakta er det som gjelder. Det er ikke for å si at disse begrepene ikke er viktige, for det er de. Vi kan ikke alle gå rundt å synse om hva som er der ute, og ekspertkunnskap er alltid viktig når det kommer til å motvirke de ofte impulsive og noen ganger lite gjennomtenkte valgene som enkeltpersoner tar. Som Arler (2002) trekker frem så er ekspertkunnskap nettopp den motvekten mange trenger når man skal ta vanskelige valg som berører et lokalsamfunn. Problemet er vel heller det at det er ekspertkunnskapen som er den eneste gjeldende kunnskapen i utviklingen av arealregnskapene. Om det samme gjelder naturregnskapene er vanskelig å si på dette tidspunktet, og man kan håpe at Sabimas tilnærming til naturregistreringer, hvor man i stor grad involverer borgere til å bli med ut i lokalnaturen og kartlegge naturverdier, blir tatt i bruk i utviklingen av dette regnskapet. Dette kunne vært en form for counter mapping som skaper en demokratisk motvekt mot det svært tekniske og ekspertdrevne arealregnskapet som nå utvikles.

7. Konklusjon

Problemstillingen for dette forskningsprosjektet var om arealregnskap er løsningen på håndteringen av naturkrisen i den kommunale arealplanleggingen. Det kommer nok ikke som en overraskelse at svaret mitt på denne problemstillingen er at et arealregnskap er på ingen måte en løsning på naturkrisen. Alle informantene påpekte at arealregnskap bare er et *verktøy*, men det er et håp om at det kan være et verktøy som kan brukes til å skape holdningsendring rundt bruken av arealer i Agder. Naturkrisen er et globalt problem som kan ikke løses med nye verktøy og teknologier alene, det kreves holdningsendring som kan legge grunnlaget for en langt mer radikal endring av et samfunn preget av produksjonisme og konsumisme. Det er ikke tvil om at informantene mine gjør det beste de kan for å kunne levere et verktøy som kan belyse en rekke problemer i kommunale og regionale arealplaner, spørsmålet er om det er nok å belyse problemene for å kunne skape holdningsendring. Arealregnskapet kan være et middel for å skape dialog, men det er ikke nok i seg selv å skape dialog om man ikke åpner opp for alternative stemmer og forståelser av hva bærekraftige samfunn skal være. Holdningsendring skjer ikke om man ikke utfordres og dermed kan man ikke ta viktige diskusjoner i lukkede forumer hvor 'konsensus' er det viktigste målet.

Som tidligere diskutert så har utviklingen av nye teknologier og verktøy vært viktig for å kunne nyansere hvordan vi forstår bærekraft, og de har absolutt en holdningsendrende karakter om de brukes som grunnlag for dialog, som Owens og Cowell (2011) påpeker. I Agder har man i større grad tatt i bruk nettverk og samhandlingsstrukturer for å skape mer dialog mellom aktører som ofte ikke er i samtale, som næringsliv, academia, kommunale, regionale og statlige myndigheter og interesse organisasjoner. Disse dialogarenaene er viktige, og er med på å bryte ned silotenkningen som har stått veldig sterkt i samfunnets strukturer. Spørsmålet er om det er nok at disse godt etablerte aktørene snakker sammen om veien til bærekraft, eller om disse aktørene forsterker allerede godt etablerte forståelser av bærekraft, for eksempel økologisk modernisering. Observasjon fra møtene som har blitt holdt, spesielt møtet den 9. mai 2022, viste at det er sterke føringer på hvilket språk som er akseptert i disse forumene. Dette språket er markedslogikk, finans og økonomi, hvor alle aktørene forsøker å presentere hvordan det ene eller det andre tiltaket gir mer økonomisk avkastning enn det andre. Dette peker på den endringen av hvordan vi snakker om og forstår natur i samfunnet, hvor man har gått fra å se naturen som noe som har egenverdi til noe som kun snakkes om i finansielle og økonomiske begreper (Bjærke, 2018). Denne endringen er knyttet

til hva man anser for å ha verdi i samfunnet, og siden markedslogikken står så sterkt i økologisk modernisering, så tvinges man nesten til å måtte gjøre det ikke-materielle om til materielle verdier på markedet for å kunne sette dem på dagsordenen.

Arealregnskap og senere naturregnskap må inneholde naturverdier. Hvem som bestemmer hva disse verdiene er og hvordan disse verdiene omtales er opp til eksperter og myndighetspersoner. Dermed er det et maktspørsmål knyttet til utviklingen og utformingen av disse regnskapene. Denne diskusjonen knyttes til det teoretiske konseptet om kartets makt, hvor man problematiserer tradisjonelle syn på kartet som objektive representasjoner av verden. Counter mapping, som beskrevet av Harris og Hazen (2006), kan være en tilnærming som kan lette på mye av problemene knyttet til kartets makt, hvor man i større grad inviterer til dialog med lokalsamfunn og lager kart som er langt mer dynamiske og diffuse mellom arealformål. Dette kan skape en langt mer demokratisk prosess, hvor man ikke bare anser arealer som isolerte områder med kun en funksjon, men som flerfunksjonelle systemer som påvirker hverandre. En mer demokratisk tilnærming til planprosessen kan styrke lokalsamfunn til å finne veier til bærekraft som ikke er avhengig av overordnede logikker og på den måten bli en alternativ utopi til hva det vil si å leve 'det gode liv'. Dette kan utfordre den overordnede 'konsensus' tilnærmingen til bærekraftig utvikling, hvor man i større grad introduserer konflikt i planprosessene som en bra ting. Å bli mer kjent med sitt lokalsamfunn, både mellom mennesker og mellom mennesket og natur, kan skape en større forståelse for sammenhengene mellom natur og menneske. Dette kan skape en følelse av å bry seg om sted, inspirert av Healey (2018) sine verk om dialogiske prosesser til stedsutvikling.

Det er mulig å utfordre den mer ovenfra-og-ned tilnærmingen til planlegging som preger bærekraftig utvikling hvor man kan skape et langt større samarbeid i lokalsamfunn for å finne bærekraftige løsninger på lokale problemstillinger (Nielsen og Nielsen, 2006; Vasstrøm og Paaby, 2021; Pietta og Tononi, 2021). Å kunne få være med på å lage kart som i langt større grad reflekterer lokalsamfunnets forståelse av sitt sted, med input fra eksperter, kan en få muligheten til å ta tak i konflikter og løfte dem opp i planleggingsprosessen på et tidlig tidspunkt. Dette kan gi et alternativ til det som vi ser i dag, hvor store 'grønne' prosjekter presses på lokalsamfunn hvor de ikke har annet valg enn å kjempe for sitt sted selv om det kommer på bekostning av natur. Dette vil også bety at lokale myndigheter i større grad kan utfordre statlige og regionale myndigheter, for eksempel i utbyggingen av veier eller kraftverk som påvirker lokalsamfunnet negativt. Det er langt mer behov for mer demokratiske tilnærminger til bærekraft hvor man ikke tar for gitt at alle har den samme forståelsen av hva

som har verdi. For å kunne jobbe med holdningsendring så må man i større grad bruke de knappe ressursene og tiden som planleggerne har på å skape gode arenaer for dialog med lokalsamfunnet. På denne måten kan man sammen arbeide for å finne en vei til bærekraft som føles felles for lokalsamfunnet. Dette kan legge grunnlaget for en følelse av bærekraft som i større grad skaper handlingskraft til å gjøre de store endringene som miljøkrisen og naturkrisen krever av oss.

8. Forslag til ytterligere forskning

Det er mange emner og temaer som jeg ikke fikk muligheten til å belyse i denne oppgaven og noen temaer som jeg gjerne skulle ha gått mer i dybden av, men som omfanget av oppgaven ikke ga rom for. Som med alle forskningsprosjekter, så er det noen ting som man må velge vekk for å kunne belyse de temaene som er mest relevant, men det betyr bare at noen andre kan ta stafettpinnen og undersøke videre det jeg ikke fikk mulighet til.

Det er spesielt noen forslag til ytterligere forskning som jeg tenker er relevant og viktig i forhold til arealplanlegging og arealregnskap/naturregnskap. For eksempel vil det å følge den videre utviklingen av arealregnskapet være viktig for å undersøke om implementeringen av dette verktøyet fører til endret holdning rundt arealbruk i Agder. Siden jeg undersøkte arealregnskapet i utformingen av dette verktøyet, så er det mye som er usikkert når det kommer til dets bruk og muligheter i møtet med planleggingens realiteter. For eksempel vil det at man får på plass en mer overordnet metode for arealregnskap bety en langt mer helhetlig praksis rundt utviklingene av disse verktøyene. Det er fremdeles ikke noe slikt helhetlig og overordnet redskap, men mye peker på at dette kommer til å komme på plass etter hvert.

Et annet tema som jeg opplever kunne ha blitt undersøkt nærmere er forholdet mellom de ulike myndighetsnivåene i planlegging når det kommer til arealplanlegging. Dette er noe som kom frem i intervjuene mine, men som jeg ikke fikk undersøkt i denne oppgaven. For eksempel ble det trukket frem hvordan det er vanskelig å skulle holde på prinsipper i regionale planer når de regionale myndighetene selv ikke velger å håndheve disse prinsippene. Dette er en klar svakhet i plansystemet som det er viktig å belyse i forhold til naturkrisen. Hvis regionale og statlige myndigheter ikke spiller rollen som kontrollorgan så

kommer praksisen rundt dispensasjoner til å fortsette i Agder, fordi det er ingen konsekvenser.

Et tredje tema som jeg tenker kunne vært viktig å undersøke er hvordan man kan implementere arealregnskap og naturregnskap på et lokalt nivå, og hvordan man i større grad kunne få til innbyggerinvolvering i kartleggingen av naturverdier. Dette er som sagt veldig inspirert av Sabima som allerede driver med naturkartlegginger hvor vanlige borgere er de som driver kartleggingen. Det hadde vært spennende å se om det å drive kartlegging i sitt eget lokalsamfunn kan legge grunnlag for en bedre forståelse for verdiene man har rundt seg.

Det er selvfølgelig mange flere temaer som kunne ha blitt trukket frem her, som andre aktørers perspektiver på naturen og arealregnskap (for eksempel politikere, næringslivet, o.l), men jeg tenker at disse tre forslagene er for meg de mest spennende og viktigste å få mer kunnskap om.

9. Litteraturliste

Aarsæther, N., Falleth, E., Nyseth, T. & Kristiansen, R. (2018). *Plan og samfunn – System, praksis, teori*. Cappelen Damm Akademisk.

Aarsæther, N. & Jakobsen, K.K. (2018). Planlegging på kommune-nivå: Rammer og ambisjoner. | R. Kristiansen (Red.), *Plan og Samfunn: system, praksis, teori* (s. 44-67). Cappelen Damm Akademisk.

Aarønæs, M. (u.å). *Norge har sviktet naturen*. Sabima.

<https://www.sabima.no/norge-har-sviktet-naturen/>

Agder Fylkeskommune. (2019). *Regionplan Agder 2030: Attraktiv, samskapende og bærekraftig*. Agder Fylkeskommune. https://agderfk.no/_f/p1/i4d721a77-52f4-49e3-ba9e-42cb0c5a8b4e/regionplan-agder-2030.pdf

Agder Fylkeskommune. (2021). *Handlingsprogram 2021-2024: Regionplan Agder 2030*. Agder Fylkeskommune. https://agderfk.no/_f/p1/id39ab966-5bd0-4992-aded-16a6267828a4/handlingsprogram-regionplan-agder-2030-endelig.pdf

Agder fylkeskommune. (2018). *Klimaveikart Agder*. Agder Fylkeskommune. https://agderfk.no/_f/p1/id4c9e499-d787-4d86-8fdc-4e44badd158c/klimaveikart_agder.pdf

Agger, P., Reenberg, A., Læssøe, J. & Hansen, H.P. (2002). *Naturens verdi: vinkler på danskernes forhold til naturen*. Gads forlag.

Arendal Kommune. (2020). *Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2030*. Arendal Kommune. https://www.arendal.kommune.no/_f/p1/ic20368d8-fb19-420b-9c76-c30975f8e4a5/kommuneplanens-samfunnsdel-2020_web.pdf

Arendal Kommune. (2022a). *Arealstrategier for Arendal kommune – Hvor og hvordan skal*

- Arendal utvikles?* Arendal Kommune.
https://www.arendal.kommune.no/_f/p1/i919db5d8-aa72-48aa-b88f-b9d5a1ef45ba/arealstrategier-for-arendal-kommune-vedtatt-versjon-etter-bs-3mars-2022.pdf
- Arendal Kommune. (2022b). *Planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel 2022-2033*. Arendal Kommune. https://www.arendal.kommune.no/_f/p1/i752d9d1b-3500-41bb-a548-23929c09d527/planprogram-for-revisjon-av-kommuneplanens-arealdel-2022-2033-arendal-kommune.pdf
- Arler, F. (2002). En helt igennem demokratisk natur. P. Agger, A. Reenberg, J. Læssøe & H.P. Hansen (Red.). *Naturens værdi – Vinkler på danskernes forhold til naturen* (s. 41-51). Gads forlag.
- Baeten, G. (2018). Neoliberal Planning. | M. Gunder, A. Madanipour & V. Watson (Red.) *The Routledge Handbook of Planning Theory* (s. 105–117). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315696072-9>
- Barrow, C.J. (2006). *Environmental Management for Sustainable Development*. (2. Ed.). Routledge.
- Berntsen, B. & Hågvar, S. (2015). Når arealene blir «brukt opp» tar maktkamp og konflikter over. *Plan*, 46-51. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2015-05-12>
- Bjærke, M.R. (2018). Hvor ble det av naturens egenverdi? *Nytt norsk Tidsskrift*, 1(35), 7-21.
DOI: 10.18261/issn.1504-3053-2018-01-02
- Brundtland. (1987). *Our common future*. Oxford University Press.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods* (5. utg). Oxford University Press.
- Bøhn, K. (u.å). *Kartlegging av natur*. Sabima. Hentet fra
<https://www.sabima.no/kartlegging/kartlegging-av-natur/>
- Crampton, J.W. (2001). Maps as social constructions: power, communication and

- visualization. *Progress in Human Geography*, 25(2), 235–252.
<https://doi.org/10.1191/030913201678580494>
- Davoudi, S. (2018). Spatial Planning. | M. Gunder, A. Madanipour & V. Watson (Red.), *The Routledge Handbook of Planning Theory* (s. 15–27). Routledge.
<https://doi.org/10.4324/9781315696072-2>
- Falleth, E. & Holsen, T. (2018). Introduksjon til norsk planlegging. | R. Kristiansen (Red.), *Plan og Samfunn: system, praksis, teori* (s. 27-42). Cappelen Damm Akademisk.
- Falleth, E. & Saglie, I.L. (2018). Kommunal arealplanlegging. | R. Kristiansen (Red.), *Plan og Samfunn: system, praksis, teori* (s. 69-85). Cappelen Damm Akademisk.
- Fink, H. (2002). Et mangfoldigt naturbegrep. | P. Agger, A. Reenberg, J. Læssøe & H.P. Hansen (Red.). *Naturens værdi – Vinkler på danskernes forhold til naturen* (s. 29-37). Gads forlag.
- Fuchs, C. (1970). The Dialectic of the Nature-Society-System. *TripleC*, 4(1), 1–39.
<https://doi.org/10.31269/triplec.v4i1.24>
- Gunder, M., Madanipour, A., & Watson, V. (2018). *The Routledge handbook of planning theory*. Routledge.
- Haarstad, H. & Rusten, G. (2018) *Grønn omstilling – norske veivalg*. Universitetsforlaget.
- Hansen, J.M. (2002). Videnskabens naturopfattelse. | P. Agger, A. Reenberg, J. Læssøe & H.P. Hansen (Red.), *Naturens værdi: Vinkler på danskernes forhold til naturen*. Gads forlag.
- Harley, J.B. 1988a: *Maps, knowledge and power*. | D. Cosgrove and S. Daniels (Red.), *The iconography of landscape* (s. 277-312). University of Cambridge Press.
- Harris, L.M. & Hazen, H.D. (2006). Power of maps: (Counter) Mapping for Conservation. *ACME: An International E-Journal for Critical Geographies*, 4 (1), 99-130.
<https://142.207.145.31/index.php/acme/article/view/730>

- Healey, P. (2010). *Making better places. The planning project in the twenty-first-century*.
Palgrave Macmillan.
- Healey, P. (2018). Creating public value through caring for place, *Policy & Politics*, 46(1),
65–79, DOI: 10.1332/030557316X14817306640776
- Holden, E. & Linnerud, K. (2021). *Bærekraftig utvikling: en idé om rettferdighet*.
Universitetsforlaget.
- Holm, R.C. & Aune, R. (2022, 10. april). Reagerer på hyttebygging: - Ute av kontroll. *NRK*.
https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/reagerer-pa-hyttebygging_-ute-av-kontroll-1.15926352
- Hovardas. (2016). Two paradoxes with one stone: A critical reading of ecological
modernization. *Ecological Economics*, 130, 1–7.
<https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2016.06.023>
- Hågvar, S. (2014). Hvem eier landskapet? *Plan*, 3 (4), 4-15.
<https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2014-03-04-02>
- Jonas, A.E.G., McCann, E. & Thomas, M. (2015). Nature and Environment in the City.
Urban Geography – A Critical Introduction (s. 206-228). Wiley Blackwell.
- Kolinjivadi, V. (2019). Avoiding dualisms in ecological economics: Towards a dialectically-
informed understanding of co-produced socio-natures. *Ecological Economics*, 163, 32–
41. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2019.05.004>
- Kristiansand Kommune. (2020). *Sterkere sammen – Kristiansand mot 2030*. Kristiansand
kommune.
https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/a24ef3a9861b4fdab0d2f208d3d7bceb/15.10.20_kristiansand-kommune---rev.-rapp.-samfunnsdel-komm.plan_06.10.20.pdf
- Kristiansand Kommune. (2021). *Kommuneplan for Kristiansand – Arealdel 2022 – 2033*.

- Kristiansand Kommune.
<https://www.kristiansand.kommune.no/contentassets/0bf874c958e547768ee960d5ffe93a38/kristiansand-kommune---planprogram-arealdel-20012021.pdf>
- Lillesand Kommune. (2018). *Kommuneplan 2018-2030 Samfunnsdel*. Lillesand Kommune.
<https://img8.custompublish.com/getfile.php/4627561.2658.nkpsuailtljj/Kommuneplan+samfunnsdel+2018-2030.pdf?return=lillesand.custompublish.com>
- Lillesand Kommune. (2021). *Forslag til Planprogram Kommuneplanens arealdel 2023-2035*.
Lillesand Kommune.
<https://img8.custompublish.com/getfile.php/4923676.2658.mljqabswtjzbzau/Forslag+til+planprogram+for+revidering+av+kommuneplanens+arealdel.pdf?return=www.lillesand.kommune.no>
- Læssøe, J. & Iversen, T. (2002). *Naturen i hverdagen*. | P. Agger, A. Reenberg, J. Læssøe & H.P. Hansen (Red.). *Naturens værdi – Vinkler på danskernes forhold til naturen* (251-266, 1. utg.). Gads forlag.
- Løding, T.H. (2017). Arvesølvets verdi – den historiske transformasjonen av vannkraftforvaltningens legitimering. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 58(4), 367–388. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2017-04-01>
- Meadows, D.H., Meadows, D. L., Randers, J. & Behrens III, W.W. (1972). *Limits to growth – A report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*. Universe Books.
- Miljødirektoratet. (2022, 04. april). *FNs klimapanel med kraftfull rapport om klimaløsninger*.
Miljødirektoratet. <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/nyheter/2022/april-2022/fns-klimapanel-med-kraftfull-rapport-om-klimalosninger/>
- Muhrman, A.M.M., Rørstad, P.K. & Colman, J.E. (2021). Økokontoer og arealbanker i

- kommunal natur- og arealforvaltning. *Kart Og Plan*, 114(1-02), 55–73.
<https://doi.org/10.18261/issn.2535-6003-2021-01-02-05>
- Nielsen, B.S. & Nielsen, K.A. (2006). *En menneskelig natur: Aktionforskning for bæredygtighet og politisk kultur*. Bogforlaget Frydenlund.
- Næss, P. (2018). Bærekraftig og klimavennlig byutvikling. | R. Kristiansen (Red.), *Plan og Samfunn: system, praksis, teori* (s. 129-149). Cappelen Damm Akademisk.
- Owens, S. & Cowell, R. (2011). *Land and Limits – Interpreting sustainability in the planning process*. (2. Utg.) Routledge.
- Pietta, A. & Tononi, M. (2021) Re-Naturing the City: Linking Urban Political Ecology and Cultural Ecosystem Services. *Sustainability*, 13 (1786). DOI:
<https://doi.org/10.3390/su13041786>
- Plan- og bygningsloven. (2008). Lov om planlegging og byggesaksbehandling (LOV-2008-06-27-71). Lovdata. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71/*#*
- Rambøll. (2020). *Kartlegging av Praksis Rundt Bruk av Arealregnskap i Kommuneplan*. Kommunal- og Moderniseringsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kartlegging-av-praksis-rundt-bruk-av-arealregnskap-i-kommuneplan/id2722535/>
- Regjeringen. (2021, 16. juni). Nasjonal strategi for ein grøn, sirkulær økonomi. Regjeringen.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonal-strategi-for-ein-gron-sirkular-okonomi/id2861253/>
- Risør Kommune. (2019a). *Kommuneplan 2019-2030 Samfunnsdelen*. Risør Kommune.
https://www.risor.kommune.no/_f/p1/i50c6ddf5-d969-482f-970d-61766260af09/samfunnsdel.pdf
- Risør Kommune. (2019b). *Kommuneplan 2019-2030 Planbeskrivelse til kommuneplanens*

- arealdel*. Risør Kommune. https://www.risor.kommune.no/_f/p1/i9b21ef75-8920-4f1c-aa69-93db065bb81a/planbeskrivelse.pdf
- Robinson, A.H. 1952: *The look of maps*. Madison, WI: University of Wisconsin Press.
- Roth, R. (2006). Two-dimensional maps in multi-dimensional worlds: A case of community-based mapping in Northern Thailand. *Geoforum*, 38, 49-59. DOI: doi:10.1016/j.geoforum.2006.05.005
- Rogers, H. (2010). *Green gone wrong – dispatches from the front lines of eco-capitalism*. Versobooks.
- Sintef. (2020). *Framsikt 2050 – Hvordan ser framtidens bygg- og anleggsnæring ut?* Sintef. <https://www.sintef.no/contentassets/ccf2bfe7339a4a75af3a5a8bfafdccff/framsikt-2050-rapport.pdf>
- Sirdal kommune. (2018). *Kommuneplanens samfunnsdel 2018-2030*. Sirdal kommune. <https://img1.custompublish.com/getfile.php/4360884.2531.puqztmpnmsnlij/Kommuneplanens+Samfunnsdel+2018-2030.pdf?return=www.sirdal.kommune.no>
- Skjeggedal, T., Frøyen, Y. & Medalen, T. (2020). Hvor har det blitt av arealplanlegginga? *Plan*, 6-13. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2020-01-03>
- Solheim, U. (2022, 23 mai). Vil ha strengere klimakrav for byggebransjen. *NRK*. <https://www.nrk.no/norge/byggebransjen-star-for-15-prosent-av-utslippene--na-vil-hoyre-ha-strengere-klimakrav-1.15971359>
- Steele, C. (u.å). *Arealendringer*. Sabima. Hentet fra <https://www.sabima.no/hva-truer-naturen/arealendringer/>
- Stenøien, H.K. & Andersen, R. (2018). *Arten som forandret alt: Historien om menneskets erobring av naturen*. J.M. Stenersens Forlag AS.
- Stockholm Resilience Centre. (2016, 14. juni). The SDGs wedding cake. SRC.

[The SDGs wedding cake - Stockholm Resilience Centre](#)

Vasstrøm, M. & Paaby, K. (2021). Omvendt deltakelse i bærekraftig utvikling? – fra forankring til fellesgjøring. | K. Dahlgren, T. Linderud & K. Scheiner (Ed.), *Forankring fryder – En bok om medvirkning i byutvikling og arkitektur*. (s. 158-178). Universitetsforlaget.

Vikse, F. (u.å). *Et Arealnøytralt Norge*. Sabima.

<https://www.sabima.no/et-arealnoytralt-norge/>

Vinge, H. (2020). Det som teller eller det som kan telles? *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 4 (5),

260-274. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2020-05-01>

Wood, D. 1992: *The power of maps*. New York:Guilford.

Vedlegg 1. Intervjuguide kommuner

Det er i disse dager snakk om ikke bare en klimakrise, men også en naturkrise, hvordan opplever du at dette rammer ditt arbeid og kommunens muligheter?

Ifølge organisasjonen Sabima er Agder et av fylkene i Norge som tar dårligst vare på sin natur. Hva tenker du om dette?

Det er mye snakk om bruken av arealregnskap eller naturegnskap for å løse naturkrisen, hva mener du et slikt regnskap kan brukes til?

Er det noen problemstillinger som du mener et slikt regnskap kan brukes til i din kommune? Hvorfor?

Hvilken kunnskap opplever du er nødvendig for din kommune for å ta valg som bevarer naturmangfold?

Mener du at mer kunnskap om naturmangfold og arealbruk i kommunen vil endre tidligere ikke-bærekraftige praksiser?

Kommuner står stadig i press fra ulike aktører som ønsker å bestemme over hvordan arealer i kommunen skal brukes, opplever du at et arealregnskap kan være med på å løse konflikter knyttet til ønsker om utvikling og bruk av arealer i kommunen på den ene siden og nødvendigheten av å bevare naturmangfold på den andre?

Hvordan kan det være et viktig verktøy/hvordan er det ikke et viktig verktøy?

Helt til slutt, har du noen tanker om andre tilnærminger til naturkrisen som kan være viktigere enn å få et større kunnskapsgrunnlag? Er det noen perspektiver som ikke blir tatt med i diskusjonen om bevaring av naturmangfold?

Vedlegg 2. Intervjuguide Agder Fylkeskommune

Hvilken bruk mener du at fylkeskommunen kan ha av et arealregnskap?

Er det forskjellig fra den bruken kommunene vil ha?

Hvilken kunnskap mener du et arealregnskap burde bygges på?

For eksempel snakkes det om "arealregnskap" og "naturregnskap", ser du for deg at vi kommer til å legge inn informasjon om ulike arter og økosystemtjenester i regnskapet?

Vil kunnskap om hvilke arter og økosystemer som finnes i et areal hindre utbygging?

Hvorfor/Hvorfor ikke?

Er det / Burde det være sikkerhetsmekanismer som sikrer at utbyggingsinitiativer ikke går på bekostning av naturmangfold?

Mener du at et arealregnskap kan være nyttig i konflikter knyttet til arealbruk i kommunene i Agder og fylkeskommunen?

Hvorfor/Hvorfor ikke?

Er det noen konflikter dere vet om i dag som hadde hatt bruk for et arealregnskap?

Hvorfor mener dere at arealregnskap hadde gjort en forskjell i disse konfliktene?

Hvordan mener du at et arealregnskap kan være med på å møte mål om å hindre mer nedbygging av natur og bevare naturmangfold i Agder?

Fragmentering av natur og lite effektiv arealbruk er kanskje en av de største utfordringene vi har, og mange tenker at et arealregnskap kan hjelpe oss å ta mer helhetlige arealvalg som kan verne den mer uberørte naturen som vi har igjen. Er du enig i dette?

Hvorfor/Hvorfor ikke?

Fylkeskommunen har et mer helhetlig blick på Agder som region, i motsetning til det mer lokale blikket som kommuner har. Hvordan kan fylkeskommunen sørge for at arealbruken i Agder blir rettferdig fordelt i kommunene?

For eksempel, hvordan kan vi sikre vekst og utvikling uten at dette går utover naturmangfold samtidig som at veksten blir rettferdig fordelt i kommunene?

Hva tenker du kommer til å være det største hinderet i å legitimisere og implementere dette verktøyet som et grunnlag for utvikling i Agder?