

Bærekraftig utvikling – i et klima og miljøperspektiv

Nesodden kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 65/20 – 01.12.20

Formål

... å vurdere om kommunens arbeid på området Bærekraftig utvikling er i tråd med nasjonale og lokale føringer med tanke på klima og miljø, og i hvilken grad kommunens vedtatte målsetninger blir fulgt opp

Problemstillinger

- Har kommunen et planverk på området som tilfredsstillende nasjonale og regionale føringer?
- Er kommunens mål i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser?
- I hvilken grad er kommunens klima- og miljømål berørt i
 - Plan- og styringsdokumenter, som kommuneplan, arealplan, reguleringsplaner osv.
 - Interne rutiner og retningslinjer, som f. eks. innkjøpsstrategi, byggesaksbehandling, transport (skoleskyss o.l.) osv.
- Hvordan følger kommunen opp sine fastsatte mål opp?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?
 - Som f. eks. forebyggende, holdningsskapende tiltak?
 - Har kommunen evaluert måloppnåelsen?
 - Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i *"RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon"*.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervjuer med aktuelle informanter fra administrasjonen

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene¹ som er utarbeidet med hjemmel i plan- og bygningsloven².

I kapittel 3 fremgår de utledede revisjonskriteriene til problemstillingene, og i vedlegg 4 fremgår selve utledningen av disse.

¹ FOR 2018-09-28 nr 1469 – Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene, som erstattet FOR 2009-09-04 nr 1167 – Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene fra 28. september 2018

² LOV 2008-06-27 nr 71 – Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

Oppsummering og konklusjoner

Nesodden kommune har et kommunalt planverk som kan sies å tilfredsstillende nasjonale og regionale føringer. Men kravene i den statlige planretningslinjen er på mange måter vage. Noe som underbygges av at kravet om å innarbeide tiltak og virkemidler gjelder for «aktuelle planer».

Nesodden sitt overordnede mål innen klima og miljø er at ønsker å redusere sitt klimagassutslipp med 65 % innen 2030 i forhold til utslippene i 2017. Gjennom Kommuneplanens samfunnsdel har kommunen vedtatt en rekke delmål og tiltak for å nå dette målet. Dette er videre spesifisert i kommunedelplan for klima- og biomangfold, som skal erstattes når ny «klima- og miljøplan» vedtas i 2021. Det er ikke noen tydelige krav til hva kommunene skal ha som mål innen klima fra statlig hold, men vi ser vi at det er samsvar mellom Nesodden sine klima- og miljømål, og Norges ulike miljømål. Det kan dermed sies at Nesoddens mål er i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser.

I planverket som er vedtatt i etterkant av at kommunedelplan for klima- og biomangfold ble vedtatt i 2017 ser vi at klima og miljø har fått større plass. Det må allikevel påpekes at kommunen bør utarbeide rutiner som sikrer at klimarådgiverne alltid enten inkluderes eller informeres om pågående planarbeid. I dag er dette person/virksomhetsavhengig, og ved at rutiner utarbeides sikres det at klima og miljø blir en viktig del av planprosessen fra starten av.

Gjennom klimabudsjett og klimarapportene får vi innsikt i fremdriften på tiltakene til kommunen. Det er også gjennom disse dokumentene at Nesodden formidler hvor mange CO₂ ekvivalenter de har redusert sitt utslipp med, samt hvor mye det er forventet å redusere med pågående og fremtidige tiltak. Tiltakene her er i stor grad rettet mot den kommunale virksomheten, men det er også iverksatt kampanjer mot innbyggerne som kan være med å minke det totale klimafotavtrykket til Nesodden kommune.

Vi kan totalt sett se at kommunen følger opp sine fastsatte mål på en god og strukturert måte. Tiltak utarbeides og rapporteres på kontinuerlig, noe som gir transparens i arbeidet, samt gjør det enklere for kommunen å evaluere og vurdere fremtidig arbeid på området. Nesodden kommune har ambisiøse klimamål, som de i stor grad er avhengig av eksterne aktører for å oppnå, men på de områdene hvor kommunen har mulighet, gjennomføres det i dag tiltak for at de målene skal nås.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale kommunedirektøren i Nesodden kommune å gjennomføre følgende:

- Utarbeide rutiner som sikrer at det alltid vurderes om miljørådgivere skal inkluderes i planarbeid, samt at miljørådgiverne alltid informeres om oppstart.
- I større grad synliggjøre hvor langt mot målet om 65 % reduksjon kommunen har kommet i klimabudsjett og klimarapportene.
- Arbeide for et økt fokus på klima og miljø i anskaffelser i alle kommunens virksomheter

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i e-post datert 27. august 2021 er vedlagt rapporten.

Innhold

1.	Innledning.....	7
1.1.	Bakgrunn for prosjektet.....	7
1.2.	Formål og problemstillinger.....	7
1.3.	Avgrensning av undersøkelsen.....	7
2.	Metode.....	8
3.	Revisjonskriterier.....	9
4.	Klima- og miljøarbeidet i Nesodden kommune.....	11
4.1.	Planer og strategidokument.....	11
4.2.	Miljøsamarbeid.....	20
4.3.	Status klimaarbeidet i Nesodden kommune.....	20
5.	Nasjonale og regionale føringer for kommunalt planverk.....	24
5.1.	Vurdering.....	24
6.	Nasjonale og kommunale mål.....	25
6.1.	Nesoddens klima- og miljømål.....	25
6.2.	Vurdering.....	26
7.	Klima- og miljømål i kommunalt planverk.....	27
7.1.	Kommunale planer og strategidokument.....	27
7.2.	Vurdering.....	27
8.	Kommunens oppfølging av fastsatte mål.....	29
8.1.	Vurdering.....	32
9.	Oppsummering og konklusjon.....	33
10.	Anbefaling.....	34
	Referanser.....	35
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra Kommunedirektør.....	37
	Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon.....	40
	Vedlegg 3 – Metode.....	43
	Vedlegg 4 – Utledning av revisjonskriterier.....	45

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Nesodden kommune vedtok i sitt møte 1.12.2020, sak 65/2020, at Viken Kommunerevisjon IKS (VKR) skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon av bærekraftig utvikling

Prosjektet er bestilt på bakgrunn av områder valgt ut i vedtatt plan for forvaltningsrevisjon og overordnet analyse for perioden 2021 – 2023.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er å vurdere om kommunens arbeid på området «Bærekraftig utvikling» er i tråd med nasjonale og lokale føringer med tanke på klima og miljø, og i hvilken grad kommunens vedtatte målsetninger blir fulgt opp.

I denne forvaltningsrevisjonen søker vi å belyse følgende problemstillinger:

- Har kommunen et planverk på området som tilfredsstiller nasjonale og regionale føringer?
- Er kommunens mål i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser?
- I hvilken grad er kommunens klima- og miljømål berørt i
 - Plan- og styringsdokumenter, som kommuneplan, arealplan, reguleringsplaner osv.
 - Interne rutiner og retningslinjer, som f.eks. innkjøpsstrategi, byggesaksbehandling, transport (skoleskyss o.l.) osv.
- Hvordan følger kommunen opp sine fastsatte mål opp?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?
 - Som f.eks. forebyggende, holdningsskapende tiltak?
 - Har kommunen evaluert måloppnåelsen?
 - Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene.

2. Metode

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*³ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse og intervju. Intervjuene som er gjennomført har vært rettet mot personer med relevante stillinger i administrasjonen.

Intervjuene har vært gjennomført på bakgrunn av dokumentanalysen for å sikre at funnene fra dokumentanalysen har samsvar med oppfatningen av arbeidet i den kommunale virksomheten. Intervjuene var med andre med på å både underbygge de funnene vi allerede hadde funnet, og fremskaffe ny informasjon om klima- og miljøarbeidet til Nesodden kommune.

Vi mener det er samlet inn et tilstrekkelig faktagrunnlag til å belyse problemstillingene og revisjonskriteriene.

Vi viser kapittel 1.3 for eventuelle avgrensinger i prosjektets omfang.

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i e-post datert 27. august 2021 er vedlagt rapporten.

For ytterligere beskrivelse av metode, se vedlegg⁴.

³ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

⁴ Vedlegg 3 – Metode

3. Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene har vi i hovedsak benyttet Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene⁵ som er utarbeidet med hjemmel i plan- og bygningsloven⁶. I tillegg er miljøkommune.no⁷ benyttet for å se på krav og veiledning til kommunal saksbehandling, med tanke på å løse miljøoppgaver på en god og effektiv måte

På bakgrunn av problemstillingene og relevante krav i kildene⁸, har vi utledet følgende revisjonskriterier for vår gjennomgang av arbeidet med klima og miljø i Nesodden kommune. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av kommunens arbeid med klima og miljø. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

Nasjonale og regionale føringer for kommunalt planverk

Den første problemstillingen er:

- Har kommunen et planverk på området som tilfredsstiller nasjonale og regionale føringer?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i aktuelle planer.
- Kommunen skal vurdere behov for revidering av planer som behandler klima- og energispørsmål minst hvert fjerde år.

Nasjonale og kommunale mål

Den andre problemstillingen er:

- Er kommunens mål i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal i sine planer som behandler klima- og energispørsmål innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging.

⁵ FOR 2018-09-28 nr 1469 – Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene, som erstattet FOR 2009-09-04 nr 1167 – Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene fra 28. september 2018

⁶ LOV 2008-06-27 nr 71 – Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

⁷ www.miljokommune.no

⁸ Vedlegg 3 – Utledning av revisjonskriterier

Klima- og miljømål i det kommunale planverket

Den tredje problemstillingen er:

- I hvilken grad er kommunens klima- og miljømål berørt i
 - Plan- og styringsdokumenter, som kommuneplan, arealplan, reguleringsplaner osv.
 - Interne rutiner og retningslinjer, som f. eks. innkjøpsstrategi, byggesaksbehandling, transport (skoleskyss o.l.) osv.

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

Kommunens oppfølging av fastsatte mål

Den fjerde problemstillingen er:

- Hvordan følger kommunen opp sine fastsatte mål opp?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?
 - Som f. eks. forebyggende, holdningsskapende tiltak?
 - Har kommunen evaluert måloppnåelsen?
 - Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

4. Klima- og miljøarbeidet i Nesodden kommune

4.1. Planer og strategidokument

Kommuneplanen – samfunnsdel

Nesodden kommune vedtok i mars 2019 Kommuneplan samfunnsdel 2018-2042. Her fremgår det at kommunens visjon er «Sammen skaper vi det gode liv», og at kommunen skal kjennetegnes ved verdiene:

Bærekraftig	Fremtidsrettet	Likeverdig	Åpen
-------------	----------------	------------	------

Under verdien bærekraftig fremgår det at kommunen legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og tjenestetutvikling. Andre relevante punkter for denne forvaltningsrevisjonen som er lagt under verdien bærekraftig, er at Nesodden;

- er tett på storbyen, men grønn, vakker og allsidig
- tar vare på sine unike naturkvaliteter i form av skog, strand og sjø
- er bevisst på de globale miljø- og klimautfordringene og offensiv for å redusere miljøbelastningen
- skal være foregangskommune i miljø og klimaarbeid.

Gjennom kommuneplanens samfunnsdel kapittel 3 overordnede forventninger til arealutvikling presiseres igjen viktigheten av å tenke på miljøet i alt kommunen gjør. Det trekkes frem at naturområder må sikres, at ved å konsentrere veksten og bygge kompakt, styrkes grunnlaget for kollektivtransport samt sykle og gange. Det trekkes videre frem viktigheten av å satse på miljøvennlig kollektivtilbud.

Av kommuneplanens samfunnsdel kapittel 4.3 Fremtidsrettet miljø framgår det at kommunen må tilpasse seg et klima i endring. Kommunen må ha en bærekraftig forvaltning av lokale, fornybare ressurser, samtidig som forurensning og skader på/tap av natur hindres. Klimagassutslipp kan reduseres gjennom å satse på fremtidsrettet arealplanlegging, nye energiformer og nullutslippsbygg. Kommunen skal etterstrebe en klimavennlig drift.

Kommunen jobber ut ifra følgende mål og strategier:

Mål	Strategier
Redusere klimautslipp med 65 % innen 2030, sett fra 2017.	<ul style="list-style-type: none"> • Lokalsamfunnet og organisasjonen arbeider kontinuerlig for at framtidens generasjoner kan vokse opp i et lokalsamfunn i økologisk balanse. • Kommunens forbruk av ikke fornybare ressurser reduseres. Kommunen legger til rette for at det skal benyttes mindre fossilt brensel og mer bio- og solenergi, grunnvarme og fjernvarme i kommunale bygg, næringsbygg og private boliger.

	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen tilrettelegger for å innføre fossilfri ferge og bussruter. Kommunen arbeider for at det etableres infrastruktur for ikke-fossile fremkomstmidler. • Gjenvinningsgrad i avfall- og avløpsbehandling øker. • Kommunen er en foregangskommune innen klima- og miljøvennlige bygg. • Kommunen tilrettelegger for energinøytral utbygging. • Kommunen stiller klima- og miljøkrav i reguleringsplaner. • Kommunen reduserer klimabelastning ved bruk av digitalisert kommunikasjon. • Nye boligområder planlegges som bilfrie områder der det tilrettelegges for samkjøringsløsninger. • Kommunen tilrettelegger for kretsløpsbaserte løsninger. • Kommunen utarbeider årlig klimagassregnskap og – budsjett som konkretiserer tiltak. Klimamålene gjelder både for Nesodden som samfunn og organisasjon.
God klimatilpasning	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen ivaretar vegetasjon for flom, skreddemping og sikring mot tørke.
Bevare Nesoddens biomangfold og grønne preg	<ul style="list-style-type: none"> • Nesoddmarka får et forsterket vern med egne verneområder. • Kommunen verner grøntstruktur i prioriterte utbyggingsområder. • Kommunen styrker områder der vegetasjon og/eller vann inngår som en naturlig del av områdene sammen med bebyggelse og infrastruktur. • Kommunen skjøtter verdifulle naturområder og naturtyper. Ivaretagelse av stedegen vegetasjon er derfor viktig i regulerings- og byggesaksarbeidet. • For å ta vare på sårbare arter avsetter kommunen hensynssoner i arealplanleggingen for å sikre at de viktigste områdene med biologisk mangfold ikke blir bygd ned. • Kommunen arbeider for å hindre spredning av svartelistede arter i kommunen, og fjerning av allerede etablerte, uønskede arter. • Kommunen ivareta differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen i tråd med statlige føringer. • Kommunen tilrettelegger for at vassdrag oppnår god miljøtilstand.
Redusere marin forsøpling	<ul style="list-style-type: none"> • Marin forsøpling dekkes av lokale vedtekter. • Kommunen reduserer plast på avveie fra byggevirksomhet, kunstgressbaner mm. • Kommunen legger til rette for miljøvennlige småbåthavner

Kommuneplanen – Arealdel

Til kommuneplanens samfunnsdel ble det i 2019 utarbeidet en arealdel. Parallelt med rulleringen av kommuneplanens arealdel ble det arbeidet i perioden med underdokumenter i form av kommuneplaner, strategier og utredninger for:

- Helhetlig ROS-analyse
- Kulturminner og bevaring
- Universell utforming
- Strategi for sykkel
- Strategi for parkering
- Kommunal veinorm

«Hovedformålet med kommuneplanen er å utvikle Nesodden på en miljøvennlig og fremtidsrettet måte og bidra til reduksjon av det globale fotavtrykket»⁹. Planen har følgende hovedtrekk:

- Bærekraftig og klimavennlig utvikling
- Gode steds- og sentrumsutvikling
- Boligsosiale hensyn
- Bærekraftig transport
- Næringsutvikling
- Grønne verdier

Arealpolitikken er kommunens viktigste virkemiddel for å sikre en bærekraftig og klimavennlig utvikling. Hvordan lokalisering og utforming av boliger, næringsvirksomhet og infrastruktur løses er avgjørende for å begrense energiforbruket og redusere utslipp av klimagasser.

Av kommuneplanens arealdel 10.2. Klimagassutslipp framgår det at det er tatt flere grep i arealdelen for å redusere utslipp fra byggeprosesser. Det er stilt krav i større reguleringsplaner om at det skal gjøres en vurdering av mulige utslippsreduksjoner gjennom hele byggeprosessen, samt alternativer for fornybar energi mm. I alle reguleringsplaner skal det redegjøres for kollektivdekning, energikilder og så videre.

Hovedplan vei

Hovedplan for vei ble vedtatt av kommunestyret 12. september 2013, og er gjeldende for perioden 2013 – 2023. Planens formål er å være et helhetlig styringsverktøy for utvikling og forvaltning av det kommunale veinettet i samsvar med samfunns mål, brukerbehov og politiske prioriteringer.

Hovedplanens mål er å ta vare på og videreutvikle kommunens veianlegg for å tilrettelegge for sikker, miljøvennlig og effektiv trafikkavvikling. Utenom dette er ikke klima eller miljø nevnt i noe nevneverdig grad.

⁹ Nesodden kommuneplan arealdel for 2018-2042 [Kommuneplanen for 2018-2042 - Nesodden kommune](#)

I kommunal planstrategi 2019-2023 står det at hovedplan for vei skal rulleres i perioden.

Parkeringsstrategi 2018-2030

I sammenheng med at den regionale areal- og transportplanen for Oslo Akershus har som mål om at all trafikkvekst skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange, har Nesodden kommune utarbeidet parkeringspolitikk i tråd med dette målet.

Mål for parkeringsstrategien til Nesodden er:

- Sette Nesodden kommunes parkeringspolitikk inn i en større politisk sammenheng. Strategien skal bygge opp under mål for miljø, transport, helse og arealutvikling.
- Foreslå retningsvalg og legge grunnlaget for en ny parkeringsnorm.
- Bidra til å gjøre det enklere og mer attraktivt å gå, sykle, og benytte kollektivtilbudet.
- Fremme tiltak som vil gjøre transportsystemet tilgjengelig for flest mulig, og som gjør det mulig å kombinere kollektivreiser med andre ærend som levering av barn i barnehage

Utfordringene som trekkes frem er forbundet med kapasiteten på innfartsparkeringene og fremmedparkeringen i sentrumsnære boligområder. Intensjonen til innfartsparkeringene er i utgangspunktet et gode beregnet til de som bor utenfor gangavstand til en holdeplass (definert som 500m), men det viser seg gjennom registrering at de fleste som benytter seg av innfartsparkeringene bor innenfor gangavstanden.

Strategi for sykkel og gange 2020-2030

Strategien har som hovedmål at Nesodden skal øke andelen som sykler og går i alle grupper. De har videre definert seks innsatsområder:

- Arealbruk
- Sykkelnett
- Stier og snarveier
- Sykkeltilbud
- Drift og vedlikehold
- Kommunikasjon og holdningsskapende arbeid

Nesodden kommune har satt følgende indikatorer på måloppnåelse innen 2030;

- Utgjør sykkel og gange minst 70% av alle hverdagsreiser utenom arbeidsreiser
- Utgjør andelen som går, sykler eller reiser kollektivt på arbeidsreisen minst 80 %.
- Vil alle barn uten rett til skoleskyss gå eller sykle til skolen.

For å nå den måloppnåelsen som kommunen har satt seg, er det satsing på følgende områder:

- Arealbruk
Grønn mobilitet skal være et fokusområde i alle reguleringsplaner

- Den omvendte transportpyramiden skal ligge til grunn for prioriteringer i arealplanlegging og utbygging.
- I alt planarbeid skal det legges til rette for sykling fra dør til dør.
- Ved reguleringsarbeid skal det sørges for bred involvering på tvers av fagområder og virksomheter.
- Planlegging skal særlig ta hensyn til de eldre sine behov knyttet til universell utforming og lokalisering av sentrumsfunksjoner.
- Lokale stier og snarveier skal sikres i reguleringsplaner
- Sykkelnett
Nesodden skal ha et sammenhengende og trafiksikkert sykkelnett
 - Defineret sykkelnett skal ligge til grunn for all regulering og utbygging.
 - Sykkelruter skal skiltes med angivelse av ruter og avstander.
 - Kommunen skal være en pådriver for at fylkets 10- årsplan for trygging av skoleveger realiseres.
 - I perioder hvor sykkelinfrastruktur midlertidig beslaglegges ved anleggsarbeid, skal det etableres et midlertidig tilbud for myke trafikanter
- Stier og snarveier
Nesodden kommune skal ha et nettverk av snarveier og stier som knytter grender sammen og stimulerer til fysisk aktivitet
 - Defineret sykkelnett skal ligge til grunn for all regulering og utbygging.
 - Sykkelruter skal skiltes med angivelse av ruter og avstander.
 - Kommunen skal være en pådriver for at fylkets 10- årsplan for trygging av skoleveger realiseres.
 - I perioder hvor sykkelinfrastruktur midlertidig beslaglegges ved anleggsarbeid, skal det etableres et midlertidig tilbud for myke trafikanter
- Sykkeltilbud
Det skal være god tilgang på sykler og sykkelparkeringer
 - Etablere overbygd sykkelparkering med plass til transportsykel og barnevogn ved alle kommunale barnehager.
 - Etablere attraktive sykkelparkering ved alle skoler, innfartsparkeringer og trafikkerte holdeplasser.
 - Etablere prøveordning for bygdesykel
- Drift og vedlikehold
Sykkelveinettet skal holde en kvalitet som gjør sykling sikkert og forutsigbart, hele året
 - Økt satsning på drift av sykkelveinettet, som skal ha en gjennomgående god standard uavhengig av veieier.
 - Det skal innføres et elektronisk system for varsling av feil og mangler ved veinettet.
 - Veidriften skal være god og forutsigbar drift, sommer som vinter
- Kommunikasjon og holdningsskapende arbeid
Kommunen skal bidra til god sykkelkultur gjennom kommunikasjon og holdningskapende arbeid
 - Sykkelopplæring til barn og unge.
 - God informasjon om prosjekter som har til hensikt å øke andelen gående og syklende.
 - Økt samarbeid mellom kommunen og private aktører for å bidra til gode transportvaner.

Anskaffelsesstrategi

Nesodden kommune vedtok i mars 2020 anskaffelses strategi 2020-2022. Av denne framgår det at for Nesodden kommune er det også sentralt å være bevisst ansvaret knyttet til offentlig anskaffelser og miljøvern. Etter anskaffelsesforskriften skal oppdragsgiveren legge vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger ved sine anskaffelser. Oppdragsgiveren kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen når det er relevant og knyttet til leveransen. Strategien inneholder fire delmål, for hvert av delmålene er det utarbeidet tiltak som skal gjennomføres i perioden.

Tiltak:

1. Etablere og vedta egnede rutiner for å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger. Utarbeide forslag til klima- og miljøkrav knyttet til anskaffelser i kommunale byggeprosjekter.
2. Etablere og vedta rutiner for å ivareta grunnleggende menneskerettigheter og andre samfunnshensyn knyttet til anskaffelser.
3. Etablere rutiner om krav til lønns- og arbeidsvilkår og krav til bruk av lærlinger i kontrakter der det er relevant.
4. Årlig vurdere risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning vedkommende anskaffelser.
5. Nesodden kommune kjøper ikke varer fra okkuperte områder i Israel/Gaza.

Hovedplan drikkevann

Planen har tre hovedmål:

- Sikre rent drikkevann til alle kommunens innbyggere
- Oppnå vedtatte miljømål for vannforekomstene
- Legge vekt på bærekraftige løsninger

Planen beskriver dagens situasjon, framtidige løsninger og prioritering av tiltak.

Utarbeidet tiltaksplan beskriver de konkrete tiltak som er planlagt.

Av årsrapport for 2019 framgår det: Det vil være behov for å styrke reservevannforsyningen i fremtiden, det planlegges derfor en ny sjøledning fra Asker. Kommunen har gjennom mange år prioritert rehabilitering av ledningsnett, med spesielt fokus på vannledningene. Kommunen har derfor lite vannlekkasjer sammenliknet med andre kommuner. Imidlertid er det mye inntrenging av fremmedvann (overvann/grunnvann) i avløpsnett som fører til kloakkutslipp i overløp som gir følgekostnader i fordyrende pumping og rensing. Det kreves mye ressurser for å rehabilitere avløpsnett til tilfredsstillende standard. IKT-sikkerhet for kritisk infrastruktur er også et felt som gis økt fokus..

Området har flere store investeringsprosjekter som skal gjennomføres i denne økonomiplan-perioden. Det er derfor gjort en organisasjonsjustering i 2019 og det er ansatt to prosjektledere for å ivareta prosjektgjennomføringen.

Det er stort vedlikeholdsetterslep på mange eksisterende VA-anlegg i kommunen. Driftsavdelingen er i 2019 styrket med to nye medarbeidere for å ivareta strengere krav og pålegg innen VA-området, blant annet nye HMS-krav som krever økt bemanning.

Hovedkloakkrensaneanlegget på Nesodden, Buhrestua, har nådd sin kapasitetsgrense og er svært utfordrende å drifte. Anlegget skal bygges om til en pumpestasjon og avløpet pumpes over til Veas renseanlegg på Slemmestad i Asker.

Mange private avløpsanlegg er fortsatt ikke forskriftsmessige og forurenses derfor drikkevannsbrønner, bekker og tjern. Kommunen er myndighetsutøver på dette feltet, og arbeidet med ettersyn og pålegg fortsetter der det er behov. Det vurderes om dette arbeidet kan forseres for å nå tidsfristene i tiltaksplaner for vannområdene (EUs vanddirektiv).

Kommunedelplan for klima- og biomangfold

Kommunedelplan for klima- og biomangfold (KOB) ble vedtatt 21.6.2017. Føringerne fra denne er hensyntatt og innlemmet i kommuneplanrulleringen gjennom bestemmelser, hensynssoner og overordnede mål. Denne planen er i gang med å rulleres og ny «klima- og miljøplan» skal vedtas i 2021.

Formålet med planen er å lage en overliggende plan for alle delplaner og strategier som omhandler klima- og biologisk mangfold relaterte problemstillinger. Ved utarbeidelse av denne planen var Nesodden sitt mål å kutte klimagassutslippet med 40 % innen 2020 sett i forhold til 2006.

Handlingsplan for Klima- og biomangfold har en tredelt inndeling

1. Faktadel
2. Tiltaksdel for klimatiltak
3. Tiltaksdel for biomangfold

Klimatiltak i landbruket vil bli et viktig tema framover. Landbrukets organisasjoner har startet prosjektet «Klimasmart landbruk» som har som formål å redusere klimaavtrykket til norsk landbruk ved å sikre bedre informasjon og gode verktøy for klimasmart drift på norske gårdsbruk. Klimafokusert i landbruket i Follo bør være på god agronomi med redusert jordarbeiding, god drenering, karbonbinding i jord og skog samt energisparing og bruk av fornybar energi.

Kommunen skal i fremtiden konsentrere veksten og bygge tett og kompakt rundt kollektivknutepunkt slik at spredning av bebyggelsen unngås. Slik reduseres arealforbruk, transportbehov og klimagassutslipp, samtidig som grunnlaget for kollektivtransport, sykkel og gange styrkes. Konsentrert vekst vil også ivareta 100-meterskoger, områder med viktig natur og Nesoddmarka for fremtiden. Naturområder må sikres og grønne korridorer med stier som gir tilgjengelighet internt i området og til marka må opparbeides i takt med fortettingen

I nåværende kommuneplanperiode vil kommunen lage en kommunedelplan eller temaplan for masseforvaltning/massedeponi, for å sikre at håndtering av masser skjer på en bærekraftig måte.

Klimabudsjett

Nesodden kommune har utarbeidet klimabudsjett.2021-2024. Klimabudsjettet ble første gang utarbeidet for 2019 (vedtatt desember 2018).

Klimabudsjett er et styringssystem for å sikre måloppnåelsen kommunen har satt seg. Beregninger og utslippsreduksjoner er basert på kommunens klimaregnskap, tilgjengelig offentlig statistikk, samt utregningsmal fra Miljødirektoratet. Kommunen publiserer også en årlig klima- og miljørapport, med siste tilgjengelige tall for klimagassutslipp. Et oppdatert klimaregnskap og nytt arealregnskap ble vedtatt i juni 2020¹⁰.

Klimabudsjettet viser tiltak som gjennomføres eller planlegges for at Nesodden skal nå sine klimamål. Målet er at klimatiltakene i klimabudsjettet synes tydeligere i det økonomiske budsjettet, og blir en mer integrert del av budsjett og økonomiplanarbeidet. Årets klimabudsjett viser hvilke tiltak som skal gjennomføres i 2021 og hvilke tiltak som er prioritert i budsjett og økonomiplan 2021-2024.

Fram mot 2030 skal Nesodden kommune redusere sine klimagassutslipp med 65 %, sett i forhold til 2017. Det vil si at klimagassutslippene må reduseres med ca. 5 % i året. I dette budsjettet er det beskrevet konkrete tiltak for å kutte utslippene på Nesodden, både geografisk og for kommunen som virksomhet.

Av klimabudsjett for 2021 framgår det at det er innført nytt rapporteringsansvar for hver enkelt virksomhet som gjennomfører tiltak. En jevnlig rapportering vil sikre oppfølging av de satte tiltakene og vise hvor langt man har kommet i gjennomføringen.. Det er henvist til at det er behov for gode indikatorer for å overvåke utviklingen i klimagassutslipp og rapportering. Nye indikatorer vil inkluderes i neste års klimabudsjett, etter at den nasjonale veilederen er publisert.

Tiltaksbeskrivelse for økonomiplanperioden, per sektor er utarbeidet, med bla. overordnet mål:

Transport	All vekst i persontrafikk skal skje med gange, sykkel eller kollektivt, samtidig som det er behov for nedgang i utslipp fra personbiltrafikk.
Bygg og anlegg	Implementere krav om fossilfrie byggeplasser og bruk av fossilfrie maskiner. Klimaregnskap ved nybygg og rehabilitering.
Energiforbruk og oppvarming	Fossil olje til oppvarming utfases helt innen 2020. Tilrettelegging for ENØK i eksisterende kommunale bygg og energirådgivningskampanjer for private husstander.
Avfall og avløp	Større andel avfall og avløp brukes til produksjon av biogass. Minske tomkjøring forbundet med avfallstømming og øke resirkuleringsprosent av

¹⁰ Klima og miljørapport Nesodden 2019 - https://www.nesodden.kommune.no/innsyn.aspx?response=journalpost_detaljer&journalpostid=2020024507&scripturi=/innsyn.aspx&skin=infolink&Mid1=15327&

	avfall. Redusere metangassutslipp fra Teigen avfallsdeponi.
Arealbruk og skog	Mål om arealnøytralitet og arealregnskap knyttet til reguleringsplaner. Maksimere karbonbinding i skog og myr.
Miljøledelse	Kommunen skal være ledende i bruken av nye verktøy og sertifiseringssystemer innen miljøledelse
Anskaffelser og innkjøp	Miljø og klima skal veie tyngre i innkjøp og anskaffelser. Bygge videre på vedtatt anskaffelsesstrategi

I klimabudsjettet er det beskrevet 23 tiltak for perioden 2020-2023 for å redusere klimautslippet i Nesodden kommune. Totalt vil tiltakene utgjøre en reduksjon i utslipp på 1 209 tonn CO₂ ekvivalenter i perioden. Ut ifra Miljødirektoratet hadde Nesodden 28.091,5 tonn CO₂ ekvivalenter i 2017, og for å oppnå en reduksjon på 65 % må de innen 2030 ha redusert antall tonn CO₂ ekvivalenter med 18 259 tonn. Grovt regnet vil dette tilsi at kommunen, om de hadde hatt lineære kutt må ha kuttet sitt utslipp med omtrent 8400 tonn CO₂ ekvivalenter.

Med det som ligger i Klimabudsjettet for 2021 vil de i løpet av 2023 ha kuttet antall tonn CO₂ ekvivalenter med 1 671 tonn.

Klima og miljørapport

Nesodden kommune har utarbeidet klima- og miljørapport 2019, denne ble vedtatt av kommunestyret i juni 2020. Det er tidligere utarbeidet rapporter for 2017 og 2018.

Rapporten er en årlig oppdatering for klima og miljøsaker i kommunen, samt status for klimagassutslipp i kommunen. Rapporten inneholder også klimaregnskap for Nesodden kommune.

Rapporten er en årlig statusrapport om gjennomførte tiltak innen klima og miljø, samt klimagassutslipp i kommunen (klimaregnskap). I år inkluderte rapporten også kommunens første arealregnskap. Rapporten for 2019 rapporterer klimautslipp for 2018. Det totale utslippet innenfor Nesodden kommune var i 2018 på 26 592 tonn CO₂ ekvivalenter.

På samme måte som klimaregnskapet brukes som et verktøy for å redusere klimagassutslipp i kommunen, er arealregnskapet et viktig verktøy for å jobbe med å begrense tapet av biologisk mangfold og naturområder.

4.2. Miljøsamarbeid

Klima- og miljøarbeid er ikke noe en enkelt nasjon, eller en enkelt kommune alene kan løse, da løsningene ofte ikke lar seg stoppe av grenser. Nesodden har flere samarbeid som enten er rene klima- og miljøsamarbeid, eller andre samarbeid hvor klima og miljø får en spesifikk posisjon.

Fossilfri grenseregion 2030 er et samarbeid hvor det Nesodden samarbeider med andre kommuner i regionen for å få ned utslippene innen transport, med fokus på persontrafikk. Tiltak her er bedre ladeinfrastruktur, tilgang på alternative drivstoff, elsykkelutlån og sykkelreparasjon.

FolloRen er et interkommunalt renovasjonsselskap hvor Nesodden er en av eierkommunene. Avfallshåndtering er en avgjørende del av klima- og miljøarbeidet, og Nesodden har også sammen med FolloRen arbeid om å utarbeide flere lokale miljøstasjoner samt bedre bruker av miljøbilen og andre mobile løsninger.

Oslofjordens friluftsråd er et interkommunalt samarbeidsorgan for kommuner og fylkeskommuner rundt Oslofjorden. De har ansvar for store friområder langs fjorden og har som hovedoppgave å gjøre stender og andre områder tilgjengelige for alle, fremme friluftslivet og beskytte naturen ved kysten.

Pura er et samarbeid som skal sikre god kjemisk og økologisk tilstand, tilnærmet naturlig, for vannkvaliteten i Bunnefjorden, Gjersjøen og Årungen.

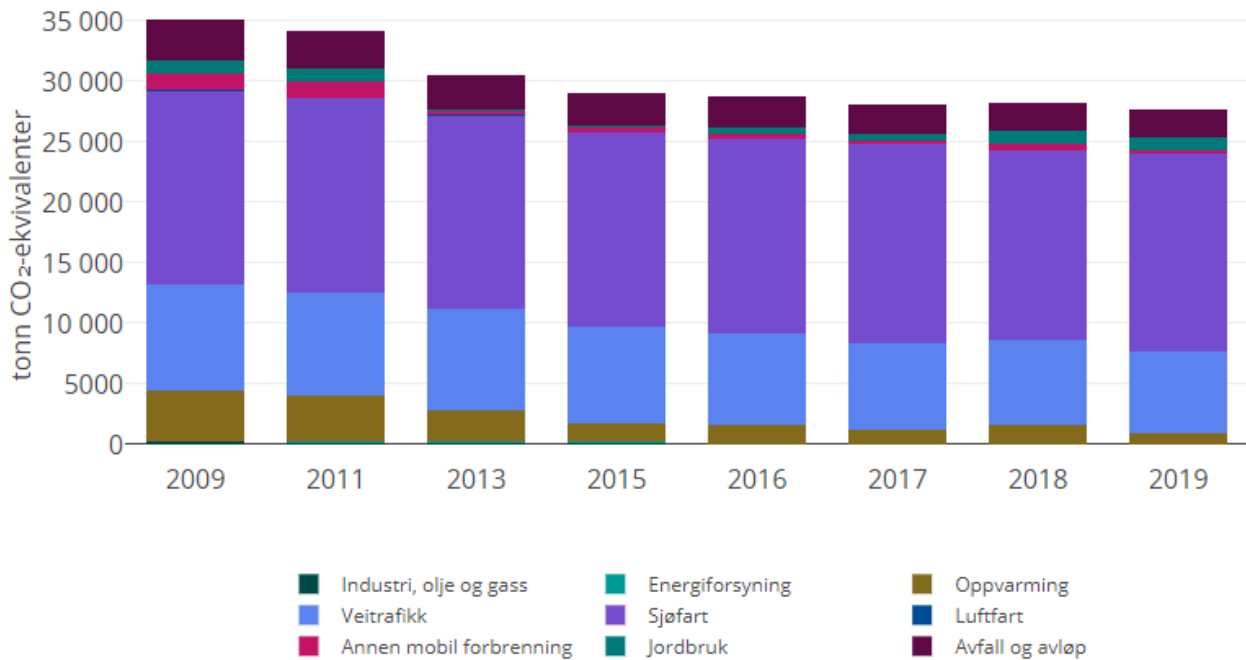
Klima og energinettverket i Follo er et offisielt nettverk under Follorådet. Nettverket utarbeidet felles søknader, arrangerer seminarer og utarbeider felles uttalelser i klima- og energisaker.

Miljøverngruppa Follo er et offisielt nettverk under Follorådet. Nettverket utarbeider felles søknader, arrangerer seminarer og utarbeider felles uttalelser i saker som gjelder biomangfold, vilt, friluftsliv og forurensing.

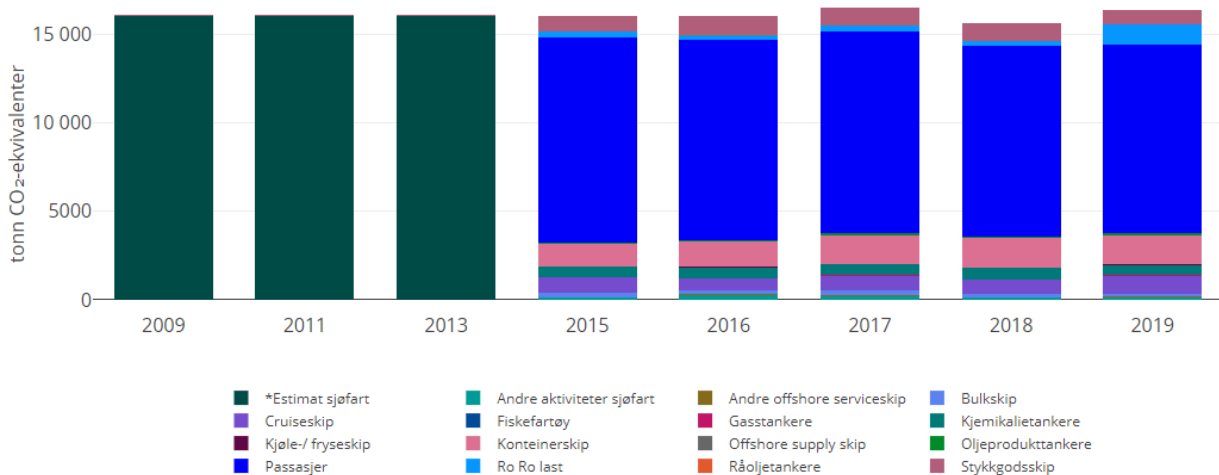
4.3. Status klimaarbeidet i Nesodden kommune

Nesodden kommune er i dag den kommunen i Follo med lavest utslipp per innbygger, og i klimabudsjett 2019-2022 refereres det til at Nesodden da var den femte beste totalt sett i Norge på samme måleenhet. Det beskrives videre at dette i stor grad kan forklares ved at kommunen ikke har tungindustri, og at det er en svært høy andel pendlere som benytter busstilbudet på kommunen.

Som det fremgår av miljødirektoratets utslippsregnskap, er den største utslippsfaktoren i Nesodden Sjøfart. Dette handler i stor grad om utslipp fra hurtigbåtene og store skip (cruise, container) som passerer Nesodden på veien til Oslo, fergene, samt private båter. Den nest største utslippsgruppen Veitrafikk. Det fremgår også at Nesodden allerede har gjort fremskritt for å sikre mindre utslipp innen oppvarming, avfall og avløp, og Annen mobil forbrenning.

Figur 1 Miljødirektoratets utslippsregnskap Nesodden 2009 – 2019 ¹¹


Figur 2 Miljødirektoratets utslippsregnskap for sjøfart Nesodden 2009 – 2019



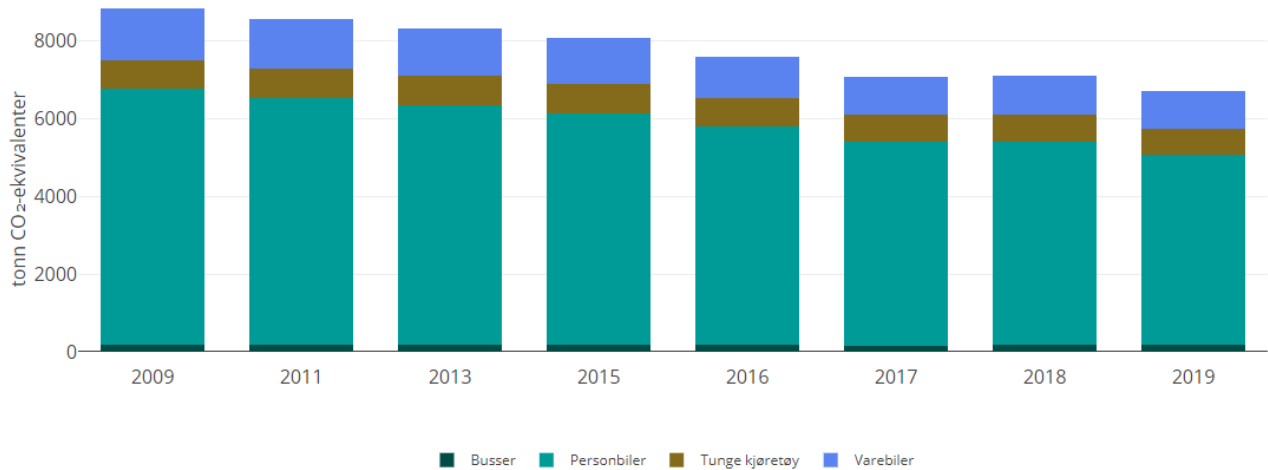
Nesodden er den kommunen i Follo med flest kollektivreisende. Likevel stammet 76 prosent av klimagassutslippene internt i kommunen fra 2016 fra transport, i all hovedsak personbilbruk. Nedenfor følger enkelte statistikker som kan være med å synliggjøre personbilbruken i Nesodden.

- 13 % befolkningsøkning i perioden 2010 – 2020 (SSB)
- 21 % økning i bilholdet i perioden 2010 - 2020 (SSB)
- 13 % reduksjon i gjennomsnittlig kjørelengde for personbil i perioden 2010-2020 (SSB)

¹¹ Miljødirektoratets utslippsregnskap - <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner?area=536§or=-2>

- 14 % elbilandel i 2020 (SSB)
- 60 % av hverdagsreisene utenom arbeidsreiser, skjer med bil (Mobilitetsprogram Follo, 2016)
- 48 % er kollektivandelen på arbeidsreiser (Ruter, 2016)

Selv med økning i befolkning og bilhold har Nesodden i perioden 2009-2019 hatt en reduksjon på 24 % i tonn CO₂-ekvivalenter innen veitrafikk. Varebil og personbiler er områdene som har hatt størst nedgang, med henholdsvis 28 og 26 prosent.



Figur 3 Miljødirektoratets utslippsregnskap for veitrafikk Nesodden 2009 – 2019

Ser vi på utviklingen gjennom utvalgte nøkkeltall fra KOSTRA¹² for Nesodden i perioden 2016 til 2020, sammen med sammenligning av Nesodden mot et gjennomsnitt for den sammenlignbare gruppen kommuner (EKG 07), fylkes- og landsgjennomsnittet uten Oslo ser det slik ut.

Tabell 1 Relevante KOSTRA tall

Publiserte tall per 5. juni 2021	Nesodden					2020		
	2016	2017	2018	2019	2020	EKG07	Viken	Landet
Andel levert til materialgjenvinning inkl. biologisk behandling	35,1	37,6	39,2	41,5	38,9	43	43,3	41,6
Husholdningsavfall per innbygger (kg)	446,6	441,3	443,1	469,7	447,9	465,3	457	465,6
Andel av energikostander i kommunens eiendomsforvaltning brukt på fornybare energikilder	100	97,2	96,9	96,3
Energibruk per m2 eid areal (kWh)	200	62	204	143	101	145	113	136
Andel (...) av totalt forbruk i kommunens eiendomsforvaltning, egne bygg / (...) =:								
• Elektrisitetsforbruk	85	31	89	98	100	90	84	84
• Fjernvarmeforbruk	11	0	8	2	0	7	12	12
• Oljeforbruk	2	27	1	0	0	0	1	0
• Naturgassforbruk	0	0	0	0	0	1	0	1

¹² <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra/nesodden>

	Nesodden					2020			
	Publiserte tall per 5. juni 2021	2016	2017	2018	2019	2020	EKG07	Viken	Landet
• Bioenergiforbruk		3	42	2	0	0	2	3	2
• Fornybarforbruk		95	73	96	100	100	98	97	96
Utslipp av CO2 knyttet til energibruk (g/kWh)		5	72	3	0	0	3	2	3

Tabellen over viser at Nesodden har hatt en noe økning i husholdningsavfall som er levert til materialgjenvinning (inkl. kompostering og biogassbehandling). Videre ser vi at Nesodden ligger noe lavere enn gjennomsnitt for den sammenlignbare gruppen kommuner (EKG 07), fylkes- og landsgjennomsnittet uten Oslo.

Når det kommer til energiforbruket i Nesodden, ser vi at det siden 2016 har vært en halvering av energibruken per m2 eid areal, samt at Nesodden her ligger lavere enn alle de tre gruppene vi har sammenlignet den mot.

Går vi ned på hvor energiforbruket har kommet fra ser vi at Nesodden har økt andelen som kommer fra fornybarforbruk til tilnærmet 100 prosent. Med tanke at vi tilnærmet bare har fornybare energikilder som gir strøm i Norge er landsgjennomsnittet her også veldig høyt, men vi ser at kommunens målsetninger om å sikre at de kun bruker fornybare energikilder har gitt resultater.

Tabell 2 Miljødirektoratets utslippsregnskap for kommunene i Follo¹³

Kommuner	Antall CO2-ekvivalenter per år			Reduksjon over periode	
	2009	2017	2019	2009 - 2019	2017 - 2019
Frogn	49 721,4	39 822,6	38 677,8	-22,2 %	-2,9 %
Vestby	70 730,6	56 730,5	61 066,7	-13,7 %	7,6 %
Nordre Follo	105 212,2	93 736,0	93 083,4	-11,5 %	-0,7 %
Ås	90 083,5	75 949,1	71 392,4	-20,7 %	-6,0 %
Enebakk	29 068,5	24 737,7	24 519,5	-15,6 %	-0,9 %
Nesodden	35 163,1	28 091,5	27 659,1	-21,3 %	-1,5 %

Sammenligner vi antall CO2-ekvivalenter i de ulike kommunene i Follo ser vi en relativt lik trend, hvor alle har hatt en stor reduksjon i utslippene sine fra 2009 til og med 2019, mens de fleste kommunene har hatt en noe mindre reduksjon fra 2017 til 2019. Vi skal være forsiktig å ta for mye ut av tallene, da det kan være lokale forhold som gjør at endringene er større eller mindre, spesielt i et toårs intervall. Det gir allikevel en pekepinn, og et sammenligningsgrunnlag for kommuner i samme området.

Viken fylkeskommune har i samme intervaller hatt en reduksjon på henholdsvis 15,2 % og 1,1 %.

¹³ Miljødirektoratets utslippsregnskap - <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner>

5. Nasjonale og regionale føringer for kommunalt planverk

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Har kommunen et planverk på området som tilfredsstillende nasjonale og regionale føringer?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i aktuelle planer.
- Kommunen skal vurdere behov for revidering av planer som behandler klima- og energispørsmål minst hvert fjerde år.

I kapittel 4 gikk vi gjennom planverket til kommunen og hvordan klima og miljø var implementert i dem. Klima og miljø har en tydelig og sentral plass fra kommuneplanen og nedover i de ulike styringsdokumentene til Nesodden kommune.

5.1. Vurdering

Vi vurderer at Nesodden kommune har et planverk som tilfredsstillende nasjonale og regionale føringer. Kravene i den statlige planretningslinjen er på mange måter vage, noe som gjør det vanskelig å gjøre en ren etterlevelsesevaluering av planverket til Nesodden kommune opp mot de nasjonale føringer.

Vi har gjennomgående sett at alt nytt planarbeid i en eller annen form får implementert miljøaspektene i planen og planprosessen. Dette er ikke nødvendigvis alltid like synlig i planene, men ser du de i sammenheng med kommunens overordnede mål finner du fort at miljø har vært en viktig faktor i planverket.

Klima- og biologisk mangfold ble vedtatt i 2017, og ny Klima- og miljøplan skal ferdigstilles i år. Dette kombinert med et årlig klimabudsjett, og den nylige innføringen av kvartalsvis rapportering på klimabudsjettet hvor hver virksomhet skal registrere fremdrift sikrer at planene får fremdrift og at det arbeides mot de ulike målene som er satt.

Vi ser på det som viktig at kommunen fortsetter arbeidet med å forbedre både klimabudsjett og klimarapporteringen for å få frem hvor tiltak iverksettes, og hvor tiltak har hatt størst effekt. Vi anbefaler også at kommunen i større grad synliggjør at tempoet i reduksjonen av utslipp må øke, samt synliggjør hvordan etterslepet skal tas igjen, da kommunen allerede ligger ganske langt på etterskudd for å nå 65 % målet om vi ser det lineært.

6. Nasjonale og kommunale mål

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Er kommunens mål i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal i sine planer som behandler klima- og energispørsmål innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging.

6.1. Nesoddens klima- og miljømål

Det fremgår at det i liten grad er satt nasjonale mål (krav) til kommunale utslipp. Norge har gjennom ulike forpliktelser et mål om å kutte klimautslippene med minst 50 prosent innen 2030 i forhold til nivået for 1990.

I kapittel 4 la vi frem de store klimamålene til Nesodden kommune. Den store overordnede med 65 % reduksjon, samt de overordnede målene for hver av de ulike områdene som klima- og miljøarbeidet er inndelt i.

Norge har 24 miljømål fordelt på 6 områder. Det er ikke alle miljømålene som er like relevante, men nedenfor trekker vi frem de vi ser på som relevante for problemstillingene til forvaltningsrevisjonen og ser de opp mot Nesoddens egne mål innen klima og miljø¹⁴:

Miljømål nummer	Miljømålet	Samsvar med Nesoddens mål
1.1	Økosystemene skal ha god tilstand og levere økosystemtjenester	Samsvar
1.2	Ingen arter og naturtyper skal utryddes, og utviklingen til truede og nær truede arter og naturtyper skal bedres	Samsvar
1.3	Et representativt utvalg av norsk natur skal tas vare på for kommende generasjoner	Samsvar
3.1	Friluftslivets posisjon skal tas vare på og utvikles videre gjennom ivaretagelse av allemannsretten, bevaring og tilrettelegging av viktige friluftslivsområder, og stimulering til økt friluftslivsaktivitet for alle	Samsvar
4.1	Forurensning skal ikke skade helse og miljø	Samsvar
4.3	Utviklingen i mengden avfall skal være vesentlig lavere enn den økonomiske veksten	Samsvar
4.4	Materialgjenvinningen av avfall skal øke	Samsvar

¹⁴ Norges miljømål - <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/miljomaal/>

4.6	Å sikre trygg luft. Basert på dagens kunnskapsstatus blir følgende nivå sett på som trygg luft: Årsmiddel PM10: 20 µg/m ³ Årsmiddel PM2,5: 8 µg/m ³ Årsmiddel NO ₂ : 40 µg/m ³	Samsvar
5.1	Norge skal fram til 2020 kutte i de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 prosent av Norges utslipp i 1990	Samsvar
5.2	Norge har under Parisavtalen tatt på seg en forpliktelse til å redusere utslippene av klimagasser med minst 50 prosent og opp mot 55 prosent i 2030 sammenlignet med nivået i 1990	Samsvar
5.3	Norge skal være klimanøytralt i 2030	Samsvar
5.4	Norge har lovfestet et mål om å bli et lavutslippssamfunn i 2050	Samsvar
5.6	Politisk mål om at samfunnet skal forberedes på og tilpasses klimaendringene	Samsvar
6.3	Negativ menneskelig påvirkning og risiko for påvirkning på miljøet i polarområdene skal reduseres	Samsvar

6.2. Vurdering

Det vi kan si er at sett opp mot de målene Regjeringen og Stortinget har satt for staten, er målene til Nesodden i samsvar med disse. Det nasjonale målet for reduksjon av klimautslipp ligger i dag på 50 % innen 2030 sett fra 1990-målet. Da Norge hadde flere tonn CO₂ ekvivalenter i 2017 enn i 1990 skal en være forsiktig å sammenligne Nesodden sitt mål opp mot det nasjonale, da de har ulikt startår for reduksjonen. Vi kan allikevel si at Nesodden sitt overordnede klimamål er i samsvar med de nasjonale mål og forpliktelser.

Utenom dette har Norge de tidligere nevnte 24 mål for miljøet. De er vage og vanskelig å måle, og gir heller ikke klare mål eller retningslinjer til kommunene. Ser vi allikevel de mest relevante av disse opp mot Nesodden sine egne mål innen klima- og miljø finner vi at målene til Nesodden samsvarer og vel så det med Norges miljømål.

7. Klima- og miljømål i kommunalt planverk

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- I hvilken grad er kommunens klima- og miljømål berørt i
 - Plan- og styringsdokumenter, som kommuneplan, arealplan, reguleringsplaner osv.
 - Interne rutiner og retningslinjer, som f.eks. innkjøpsstrategi, byggesaksbehandling, transport (skoleskyss o.l.) osv.

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

7.1. Kommunale planer og strategidokument

Nesodden har flere planer og strategidokumenter som omtaler bærekraftig utvikling og klima miljø. Vi gikk gjennom planverket i kapittel 4, og fremhevet hvordan klima- og miljømålene var synlig i planverket. Det finnes planverk i kommunen som er eldre enn de vedtatte klima- og miljømålene.

Gjennom intervju med administrasjonen ser vi at det ikke er en automatikk om å invitere miljørådgiverne tidlig i planprosessen. Det skjer at de inviteres tidlig inn, men det virker å være personavhengig, og ikke en innarbeidet rutine i administrasjonen. Selv om miljørådgiverne ikke inviteres inn i alle planprosessene ser vi at miljøaspektet allikevel får plass i planarbeidet. Dette skjer gjennom at klima- og miljøarbeidet er godt innarbeidet i kommunen, og at de ulike virksomhetene, avdelingene og enhetene er klar over at klima og miljø også må vurderes og få en plass i planverket.

Et område som ble fremhevet gjennom intervju hvor kommunen har forbedringspotensialet var anskaffelser. Det er store klima- og miljøgevinster å hente gjennom å ha fokus på klima og miljø i anskaffelser, direkte og indirekte, for Nesodden sitt klimafotavtrykk, men også klimagassutslipp globalt. Nesodden kommune har en desentralisert organisering, hvor de enkelte virksomhetene har ansvar for å foreta egne anskaffelser innenfor tildelt budsjett. Gjennom anskaffelsesstrategien 2020-2023 er dette et av områdene som kommunen har satt fokus på gjennom å ha det som 1 av 4 delmål for perioden. Som nevnt i kapittel 4 er også et av de fire delmålene i anskaffelsesstrategien at kommunen skal vise samfunnsansvar i sine anskaffelser, hvor klima og miljø fremheves.

7.2. Vurdering

For det aller meste av kommunens planverk er det gjennomgående at kommunens klima- og miljømål er berørt i dem. Nesodden har satt seg klare og tydelige mål, og vi finner disse igjen i det meste av planverket til kommunen. Det er et naturlig avvik mellom de nyeste vedtatte målene, og eldre planer, men inntrykket vårt er at kommunen er bevisst på dette, og at det ved rullering er og vil være fokus på å få implementert de nyeste målene og tiltakene i planene.

Når det kommer til interne rutiner og retningslinjer ser vi at klima og miljø i ulik grad er berørt i disse. Det betyr dog ikke at kommunen ikke jobber for å nå klima- og miljømålene sine gjennom disse. Dette ser vi blant annet i retningslinjene for skoleskyss, her er ikke klima og miljø spesifikt nevnt, men gjennom andre planer, som trafikksikkerhetsplanen er skoleskyss trukket frem som noe som vil få positive miljøeffekter med de tiltakene som trekkes frem i trafikksikkerhetsplanen.

Kommunen har gjennom den nye anskaffelsesstrategien økt fokuset på klima og miljø i anskaffelsesprosessene. Det er også rettet et økt fokus på å sikre at selv om det er en desentralisert anskaffelsesstrategi, så skal anskaffelser være organisert med klare ansvarlinjer og tydelige roller. Dette er et pågående arbeid, og her bør kommunen sikre at fokuset på klima og miljø i anskaffelsesprosessen følges av alle.

Kommunen bør se på muligheten for å inkludere miljørådgiverne i tidligere faser av planarbeidet sitt. Dette vil gjøre det enklere å sikre at klima- og miljøaspektene gjennomsyrrer planverket, og sikrer den fremdriften som er nødvendig for å nå de ambisiøse målene. Det vil ikke nødvendigvis være hensiktsmessig at miljørådgiveren alltid inkluderes i alle fasene i ethvert planarbeid. Men miljørådgiverne bør alltid informeres om pågående planarbeid, og det bør gjøres en vurdering av i hvilken utstrekning de skal involveres.

8. Kommunens oppfølging av fastsatte mål

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Hvordan følger kommunen opp sine fastsatte mål opp?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?
 - Som f.eks. forebyggende, holdningsskapende tiltak?
 - Har kommunen evaluert måloppnåelsen?
 - Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

I rapporten "Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak"¹⁵ pekes det på at kommunene står overfor flere hindringer i sitt arbeid med lokale klimatiltak og omstilling til et lavutslippssamfunn.

I rapporten vises det til at barrierene både kan være av praktisk, politisk og verdimessig art. Her lanseres følgende barrierer som mest sentrale å gripe fatt i:

- Mange kommuner mangler strukturer for arbeidet med klima. Arbeidet er ikke institusjonalisert i form av praksis, rutiner og vaner på området. Arbeidet har i mange tilfeller heller ikke tilstrekkelig legitimitet blant kommunens politikere eller i lokalsamfunnet, til at en grunnleggende satsing på omstilling blir prioritert.
- Mange kommuner mangler ressurser; både finansielle og menneskelige (i form av kapasitet og kunnskap) til å institusjonalisere og gjennomføre en offensiv klimapolitikk.
- Mange kommuner sliter med å prioritere arbeidet med klimaomstilling i en hverdag med mange andre lovpålagte krav. Det etterlyses klarere signaler, veiledning og dialog med regionalt og nasjonalt nivå samt at staten koordinerer sin egen aktivitet og innsats på området (for eksempel innenfor landbrukssektoren).

Det vises også til tre grep kommunene kan ta for å styrke klimaarbeidet:

- Fra ildsjeler til rutiner:
 - Klimaarbeidet må være integrert i kommunens rutiner og systemer, slik at det ikke er avhengig av enkeltpersoner og "ildsjeler".
- Både direkte og indirekte utslipp:
 - Kommunene har potensial til å påvirke både direkte utslipp som skjer lokalt, og indirekte utslipp fra varer og tjenester hvor utslippet skjer andre steder.
- Fra tjenesteleverandør til samfunnsaktør:

¹⁵ "Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak", Rapport 2018:03, Cicero, Civitas og Vestlandsforskning

- o Kommunen må i større grad ta i bruk sin rolle som samfunnsaktør som legger til rette for at andre kan bidra i klimaarbeidet. Lokale nettverk og klimasamarbeid som kommunen setter i gang, kan ha store ringvirkninger.

Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?

Nesodden kommune har en plan for klima og biologisk mangfold. Her fremgår det at det er gjennom klimaregnskapet kommunen kan identifisere hvor tiltak mest effektivt kan settes inn. Tiltakene i kommunen er basert på; bidrag, påvirkningspotensiale og økonomi. I den nåværende plan for klima og biologisk mangfold er det identifisert 20 potensielle tiltak fordelt på 5 områder.

Disse tiltakene er igjen satt inn i et matrisesystem som vurderer om tiltakene påvirker kommunen totalt eller egen virksomhet, samt om det er direkteutslipp eller fotavtrykk (indirekteutslipp). Virksomheten er delt inn i de følgende syv gruppene:

- 1) Transport,
- 2) Bygg og anlegg,
- 3) Energiforbruk og oppvarming,
- 4) Avfall og avløp,
- 5) Arealbruk og skog,
- 6) Miljøledelse og holdningsskapende arbeid og
- 7) Anskaffelser og innkjøp.

I klima- og miljøarbeidet til kommunen fordeles tiltakene ut på de ulike grupperingene, og det rapporteres kvartalsvis på fremgang. Gjennom denne rapporteringen fremgår det om tiltaket er ferdig, pågående, ikke startet eller utsatt, og da med påfølgende kommentarer som forklarer hvorfor. I klimabudsjettet fremgår det også forventet nedgang i utslipp som følge av gjennomførte og planlagte tiltak.

I klima og miljørapporten fra 2019 stod det at de mangler en oversikt over gjennomførte tiltak i alle kommunens virksomheter. Det kommer frem av klimabudsjettet for 2021 at virksomhetene har mulighet til å rapportere gjennom Framsikt fra og med i år, noe som åpner opp for oftere og mer nøyaktig rapportering på tiltak.

Ser vi på tiltakene som er innført for å redusere klimaavtrykk fra de kommunale virksomhetene finner vi at kommunen allerede har gjort en stor jobb med å redusere klimaavtrykket innen enkelte utslippsgrupper. Innen oppvarming har man nesten fjernet all bruk av Fossil olje til oppvarming, og gjennom målrettet arbeid redusert antall tonn CO₂-ekvivalenter tilknyttet oppvarming med 22 % fra 2017 til 2019, ser vi tilbake til 2009 er reduksjonen på 76 %.

Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?

Det er knyttet stor usikkerhet til hvor stort klimafotavtrykk hver husholdning har, da dette er et komplisert og kostbart regnestykke. Det er dermed et estimat fra Klimaregnskapet i 2017, hvor man estimerte at det er omtrent 9 kilotonn CO₂-ekvivalenter per innbygger i Nesodden kommune. Selv om regnestykket kan være komplisert er det fortsatt et mål for kommunen å minke det totale klimaavtrykket fra innbyggerne sine.

Dette arbeidet har vært gjort gjennom opprettelse av kampanjer som «Vis vei du og!»¹⁶. «Vis vei du og!» var et 30 dagers prosjekt hvor de Nesoddingene som ville kunne delta og utforske en valgfri bærekraftig endring i 30 dager og deler erfaringene sine. Andre kampanjer som ble gjennomført i 2020 var; miljøvennlig mobilitet, Plastutfordringen 2020 og Energirådgivningskampanjen «grønne uker».

Nesodden har også opprettet en egen Facebook side for klima og miljørelatert informasjon, som brukes til å øke bevisstheten rundt tematikken, samt dele informasjon omkring arbeidet til kommunen. Kommunen har også i utarbeidelsen av den nye klima- og miljøplanen gjennomført to innbyggermøter for å få innspill til hvordan innbyggerne ønsker at klima arbeidet i kommunen skal være.

Det er vanskelig å evaluere hvorvidt disse kampanjene leder til å redusere klimaavtrykket til innbyggerne, men gjennom å se på engasjementet, deltagelse og hvor mange som besøker de ulike nettsidene og tilsvarende får kommunen en form for evaluering på om tiltakene når frem til innbyggerne. Gjennom intervju ble vi også informert om at tilbakemeldingene som ble gitt av deltagerne i tiltak som «Vis vei du og!» kan være med å bistå til hva innbyggerne kan være med å gjøre, samt hvordan kommunen kan bistå.

Har kommunen evaluert måloppnåelsen?

Kommunen evaluerer sitt helhetlige arbeid innen klimagasser gjennom utarbeidelse av klimaregnskapet. Det rapporteres tilsvarende kvartalsvis på alle tiltak som kommunen gjennomfører, fordelt inn i de tidligere nevnte sektorene. Her vil det komme frem om tiltakene er gjennomført, og de pågår eller om de er forsinket, det vil tilsvarende være en forklaring på hvorfor.

Et av problemene med klimaregnskapet er at tallene for direkte klimagassutslipp publiseres av Miljødirektoratet, men tallene publiseres først over ett år etter at utslippene har funnet sted. Dette medfører at det kan være vanskelig å vurdere kontinuerlig måloppnåelse og ha en fleksibel tilnærming til tiltakene. Det er en av grunnen til at de har endret hvordan det skal rapporteres på tiltakene for virksomhetene. Kommunen beskriver også i sitt klimabudsjett for 2021 at det er behov for å få på plass indikatorer som kan måle effekten av tiltakene. Gjennom intervju fremkom det at dette er ressurskrevende, men at det jobbes med å finne gode løsninger.

Kommunen rapporterer på alle tiltak som kommunen mottar finansiell støtte til, slik som klimakampanjer. Der ser man på hvor mange som har deltatt og evaluerer hva som kan gjøres for å nå ut til enda flere.

Gjennom intervju kom det frem at under utarbeidelsen av klimabudsjett får de ulike virksomhetene mulighet til å spille inn om tiltakene de har hatt har vært hensiktsmessige og om de har andre tiltak de ser for seg at de kan gjennomføre det kommende året.

Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

Kommunen utarbeider og viderefører nye tiltak i hvert klimabudsjett. Dette skjer gjennom innspill fra virksomheter, workshops og interne vurderinger i administrasjonen. Enkelte tiltak prøves ut med

¹⁶ <https://visveiduog.no/>

pilotprosjekter, hvor utvalgte virksomheter prøver det ut for å se om det gir de ønskede resultatene, før det eventuelt brettes ut for resten av virksomhetene i kommunen.

Et tiltak som kan vurderes som korrigerende, er at Nesodden kommune utvidet antall miljørådgivere til 2 ansatte fra august 2019. I kommuner med tilsvarende størrelse som Nesodden er det normalt at man har en miljørådgiver, men på grunn av Nesodden sin politiske satsing på området var det nødvendig med ekstra ressurser. De har delt det inn med at en jobber mer mot klima og miljø, mens den andre fokuserer mer mot natur og biologisk mangfold i kommunen.

Gjennom intervju fremkom det at man var klar over avviket mellom målsetning og faktisk oppnådd reduksjon i klimagassutslipp, og usikkerheten omkring hvor mye av dette som ville bli tatt igjen når Ruter sine ferger går over til elektrisitet. I klimarapportene og klimabudsjettene kan man regne seg frem til at det er et avvik, men det er ikke direkte beskrevet i noen av dokumentene.

8.1. Vurdering

Gjennom klimaregnskapet, og den kvartalsvis rapporteringen til klimabudsjettet får kommunen nå tydelige tilbakemeldinger fra virksomhetene på hva som fungerer, og hva som kanskje ikke fungerer like godt som forventet. Dette gir kommunen muligheter til å iverksette korrigerende tiltak, og jobbe mer kontinuerlig med klimaarbeidet i kommunen. Ved implementering av nye indikatorer vil de også kunne få en tidligere vurdering av sitt reelle klimautslipp. I dag er det vanskelig å vurdere hvor langt man er kommet i forhold til å nå sine klimautslippsmål, da Miljødirektoratets klimaregnskap kommer over ett år etter året er omme.

Ser vi arbeidet til Nesodden kommune opp mot rapporten «Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak» ser vi at Nesodden kommune allerede har løst eller startet å løse flere av barrierene som trekkes frem. Nesodden er mellomstor kommune, noe som av logiske årsaker hindrer kommunen i å avsette ubegrensede økonomiske ressurser til formålet, men allikevel ser vi med utvidelsen til to miljørådgivere at det settes inn ressurser i klima og miljøarbeidet. Vi ser tilsvarende at kommunen jobber med å skape struktur rundt arbeidet med klima. Dette ser vi gjennom at hver virksomhet skal rapportere på tiltak, at klima og miljø får plass i det meste av nytt planverk som vedtas, samt hvordan den nye anskaffelsesstrategien som er nevnt i kapittel 4 har fokus på struktur og organisering. Som vi tidligere har nevnt er det viktig at klima og miljø tidligere få innpass i planarbeidet, da dette i dag er avhengig av at de som jobber med planene selv tar initiativ og inviterer inn miljørådgiverne.

Vi ser at Nesodden kommune ønsker å følge opp sine fastsatte mål, og at det jobbes kontinuerlig med de ulike målsetningene nedover i de ulike sektorene i kommunens virksomhet. Det er allikevel noe usikkerhet om hvorvidt tiltakene gir den måloppnåelse som kommunen ønsker. Her skal det påpekes at for å nå målsetningen om reduksjon på 65 % innen 2030 er kommunen avhengig av at aktører utenfor kommunens kontroll får ned sine utslipp.

9. Oppsummering og konklusjon

Nesodden kommune har et kommunalt planverk som kan sies å tilfredsstillere nasjonale og regionale føringer. Men kravene i den statlige planretningslinjen er på mange måter vage. Noe som underbygges av at kravet om å innarbeide tiltak og virkemidler gjelder for «aktuelle planer».

Nesodden sitt overordnede mål innen klima og miljø er at ønsker å redusere sitt klimagassutslipp med 65 % innen 2030 i forhold til utslippene i 2017. Gjennom Kommuneplanens samfunnsdel har kommunen vedtatt en rekke delmål og tiltak for å nå dette målet. Dette er videre spesifisert i kommunedelplan for klima- og biomangfold, som skal erstattes når ny «klima- og miljøplan» vedtas i 2021. Det er ikke noen tydelige krav til hva kommunene skal ha som mål innen klima fra statlig hold, men vi ser vi at det er samsvar mellom Nesodden sine klima- og miljømål, og Norges ulike miljømål. Det kan dermed sies at Nesoddens mål er i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser

I planverket som er vedtatt i etterkant av at kommunedelplan for klima- og biomangfold ble vedtatt i 2017, ser vi at klima og miljø har fått større plass. Det må allikevel påpekes at kommunen bør utarbeide rutiner som sikrer at klimarådgiverne alltid enten inkluderes eller informeres om pågående planarbeid. I dag er dette person/virksomhetsavhengig, og ved at rutiner utarbeides sikres det at klima og miljø blir en viktig del av planprosessen fra starten av.

Gjennom klimabudsjett og klimarapportene får vi innsikt i fremdriften på tiltakene til kommunen. Det er også gjennom disse dokumentene at Nesodden formidler hvor mange CO₂ ekvivalenter de har redusert sitt utslipp med, samt hvor mye det er forventet å redusere med pågående og fremtidige tiltak. Tiltakene her er i stor grad rettet mot den kommunale virksomheten, men det er også iverksatt kampanjer mot innbyggerne som kan være med å minke det totale klimafotavtrykket til Nesodden kommune.

Vi kan totalt sett se at kommunen følger opp sine fastsatte mål på en god og strukturert måte. Tiltak utarbeides og rapporteres på kontinuerlig, noe som gir transparens i arbeidet, samt gjør det enklere for kommunen å evaluere og vurdere fremtidig arbeid på området. Nesodden kommune har ambisiøse klimamål, som de i stor grad er avhengig av eksterne aktører for å oppnå, men på de områdene hvor kommunen har mulighet, gjennomføres det i dag tiltak for at de målene skal nås.

Vi anbefaler at kommunen i større grad synliggjør at tempoet i reduksjonen av utslipp må øke, samt synliggjør hvordan etterslepet skal tas igjen. Arbeid med reduksjon av klimagassutslipp vil ikke ha en lineær reduksjon, og da er det viktig at dette synliggjøres i rapporteringen til kommunen.

10. Anbefaling

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Kommunedirektøren i Nesodden kommune å gjennomføre følgende:

- Utarbeide rutiner som sikrer at det alltid vurderes om miljørådgivere skal inkluderes i planarbeid, samt at miljørådgiverne alltid informeres om oppstart.
- I større grad synliggjøre hvor langt mot målet om 65 % reduksjon kommunen har kommet i klimabudsjett og klimarapportene.
- Arbeide for et økt fokus på klima og miljø i anskaffelser i alle kommunens virksomheter

Et utkast til rapport har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse i e-post datert 27. august 2021 er vedlagt rapporten.

Drammen, den 27. august 2021.

Frode H. Christoffersen
Oppdragsansvarlig revisor

Jonas Strisland
Forvaltningsrevisor / prosjektleder

Referanser

LOV 2018-06-22 nr 83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

LOV 2008-06-27 nr 71 – Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

FOR 2018-09-28 nr 1469 – Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene

FOR 2014-09-26 nr 1222 – Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

FOR 2011-03-25 nr 335 – Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

FOR 1994-11-10 nr 1001 – Forskrift om rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag

LOV 1981-03-13 nr 6 – Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)

FOR 2004-06-01 nr 931 – Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften)

Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021 - 2030

Meld. St. 41 (2016-2017) Klimastrategi for 2030 – norsk omstilling i europeisk samarbeid

Meld. St. 14 (2015–2016) Natur for livet – Norsk handlingsplan for naturmangfold

Meld. St. 21 (2011-2012) Norsk klimapolitikk

St.meld. nr 34 (2006-2007) Norsk Klimapolitikk

St.meld. nr 12 (2001-2002) Rent og rikt hav

Meld. St. 20 (2020-2021) Nasjonal transportplan 2022 – 2033

"Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak", Rapport 2018:03, Cicero, Civitas og Vestlandsforskning, datert 27. februar 2018.

Klima og miljø i offentlige anskaffelser - <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/klima-og-miljo>

Veiviser for bærekraftige offentlige anskaffelser - <https://kriterieveiviseren.difi.no/>

Miljødirektoratets utslippsregnskap - <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner?area=536§or=-2>

Norges miljømål - <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/miljomaal/>

Dokumenter fra Nesodden kommune:

- Kommuneplan for perioden 2018 - 2042
- Hovedplan for vei 2013 – 2023
- Parkeringsstrategi 2018 – 2030
- Strategi for sykkel og gangen 2020 – 2030
- Anskaffelsesstrategi 2020 – 2022
- Hovedplan for drikkevann
- Kommuneplan for klima- og biomangfold
- Klimabudsjett 2019
- Klimabudsjett 2020
- Klimabudsjett 2021
- Bærekraftrapport 2017
- Klima- og miljørapport 2017 – 2018
- Klima og miljørapport 2019
- 2. kvartalsrapport klimabudsjett 2020
- 3. kvartalsrapport klimabudsjett 2020
- Rapportering 1. kvartal

Nesodden kommune - www.nesodden.kommune.no

Vis Vei du og - <https://visveiduog.no/>

SSB Kostra - <https://www.ssb.no/kommunefakta/kostra>

Vedlegg 1 – Uttalelse fra Kommunedirektør, datert 27. aug. 2021



Viken kommunerevisjon IKS v/ Jonas Strisland

Deres ref:

Vår ref:

21/2599-2 - 21/33644

Arkivkode:

Dato:

13.08.2021

Uttalelse til Viken kommunerevisjon sin rapport «Bærekraftig utvikling – i et klima og miljøperspektiv» for Nesodden kommune

Det vises til Viken kommunerevisjon sin rapport «Bærekraftig utvikling – i et klima og miljøperspektiv». Under følger kommunedirektørens kommentarer til rapportens innhold.

Rapporten ble skrevet etter gjennomgang av Nesodden kommunes sentrale styringsdokumenter samt gjennomgang av temaene med kommunens miljørådgivere.

Nesodden er en kommune med klare klima- og miljøambisjoner, noe som gjenspeiles i kommunens styringsdokumenter, dette påpekes også i rapporten. I rapporten fremgår det at totalt sett følger kommunen opp sine fastsatte mål på en god og strukturert måte, der tiltak utarbeides og rapporteres på kontinuerlig. Rapportene er transparente og publiseres kvartalsvis.

Videre viser rapporten at kommunen har ambisiøse klimamål som er i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser. Det finnes få krav til kommuner fra statlig hold og kommuner har et stort rom til å kunne påvirke klimaarbeidet og ambisjonsnivået nasjonalt ved å feie for egen dør. At kommunestyret prioriterte å styrke klima- og miljøfeltet slik at det fra 2019 er to miljørådgivere viser at feltet er et satsingsområde. Utover disse er klima og miljø også et tverrgående satsingsområde hvor mange er involvert og jobber med klima- og miljøtema i praksis.

Kommunedirektøren tar anbefalingene fra Viken kommunerevisjon til etterretning. Det er viktig å å påpeke at ytterligere satsing på klima og miljøoppfølging i de aller fleste tilfeller vil kreve ressurser og skal kommunen bruke mer ressurser på noen oppgaver, så må andre oppgaver nedprioriteres.

Utarbeide rutiner som sikrer at miljørådgivere inkluderes tidlig i planprosessen:

Nesodden kommune har en vedtatt planstrategi hvor alle planer som skal utarbeides ligger åpent for alle ansatte, innbyggere og politikere på kommunens hjemmeside. Det framgår her når planene skal utarbeides og hvilket kommunalområde som er ansvarlig for planen. Det jobbes kontinuerlig med å knytte miljørådgiver til planprosessene, og vi finner stadig bedre løsninger på tidlig involvering. Klima- og miljø er ikke lenger et separat tema, men innarbeides i alle kommunens virksomheter og aktiviteter. Kommunen opprettet en egen enhet for klima, miljø og naturforvaltning i januar 2021, dette gjør klima og miljø mer synlig for alle virksomheter, og også øker synligheten for politikere og innbyggere. Enheten jobber for at det skal være en lav terskel for alle virksomheter til å ta kontakt og å samarbeide med enheten. Alle nye områdeplaner som utarbeides skal inneholde en analyse av planenes klima- og miljøpåvirkning.

Klima, miljø og biomangfold ble også et eget rapporteringsområde fra januar 2021. Det rapporteres status hvert kvartal i kvartalsrapporten som behandles administrativt og politisk. Det er virksomhet Plan, bygg og geodata, hvor miljørådgiverne er organisatorisk plassert, som har overordnet ansvar for rapporteringen og oppfølgingen av planene. Miljørådgiverne har dermed full oversikt over dette, slik at punktet sees som ivaretatt allerede i dag.

I større grad synliggjøre hvor langt mot målet om 65% reduksjon kommunen har kommet i klimabudsjett og klimarapportene:

Klimamålet til Nesodden kommune tar utgangspunkt i referanseår 2017, og kommunen har siden dette året utarbeidet årlige klimaregnskap, klimabudsjett og rapporter. I det kommende klimabudsjettet for år 2022, legges det større vekt på effektberegninger av tiltak enn tidligere, samt identifisering av hvilke tiltak som gir beste resultater. Kommunen har anskaffet statistikk for klimafotavtrykket for kommunen som virksomhet, i tillegg til Miljødirektoratets klimastatistikk for direkte utslipp. Dette danner grunnlaget for analyser og framskrivninger frem mot mål-året 2030.

Det må bemerkes at utslippsreduksjon ikke vil være lineær med 5% hvert år, men være avhengig av hvilke typer tiltak som gjennomføres de ulike år. I mange tilfeller må også grunnleggende tiltak som må være på plass for alle kommuner og som ikke gir effekt i seg selv, men som er forutsetning for å få effekt av senere tiltak. Det er også viktig å bemerke at det nasjonalt er store problemer med å få hjelp og støtte for hvordan klimagassutslipp skal måles og følges opp, det er derfor viktig at det jobbes aktivt med å kreve og påvirke at man nasjonalt gir kommunene tilstrekkelig hjelpemidler og data.

Arbeide for et økt fokus på klima og miljø i anskaffelser i alle kommunens virksomheter: Nesodden kommune har en desentralisert innkjøpsordning i likhet med mange andre kommuner. I år 2021 har det blitt igangsatt et fast samarbeid mellom kommunens innkjøpsansvarlige og miljørådgivere. Kommunen benytter seg også av Viken fylkeskommune sin nyetablerte klimarådgivningstjeneste for innkjøp. I 2021 gjennomførte Nesodden kommune et eget prosjekt, med hjelp fra Miljødirektoratets Klimasats-midler. Resultatet av prosjektet er en utarbeidet veileder som skal brukes til å kunne stille gode miljøkrav i kommunens byggeprosjekter. Operasjonalisering av veilederen og arbeid med miljøkrav i innkjøp er en kontinuerlig prosess som det jobbes med i kommunen.

Vennlig hilsen

Wenche Folberg
Kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk signert.

Vedlegg:

Forvaltningsrevisjonsrapport «Bærekraftig utvikling – i et klima og miljøperspektiv» – til kommunedirektørens uttalelse
FR Nesodden Bærekraftig utvikling 2021 Til uttalelse 30072021

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resyme av RSK 001, med de viktigste punktene som skal følges.

Fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrief sendt etter 30.09.2020.

Standarden er bygget opp med 34 punkter bestående av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon, hvor noen er anbefalinger og noen er obligatoriske krav. Standarden fastsetter normer for planlegging, gjennomføring og rapportering av forvaltningsrevisjon i kommuner, fylkeskommuner og i (fylkes)kommunalt eide selskap.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner¹⁷, og kontrollutvalget skal påse at det utføres forvaltningsrevisjon. Det skal utarbeides en plan for forvaltningsrevisjon som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Denne skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering, og den skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Punkt	Innhold
	Innledning
1-3	Krav til revisor
4-8	Bestilling og problemstilling
9-13	Revisjonsdialogen
14-15	Revisjonskriterier
16-19	Metode og data
20-22	Vurderinger og konklusjoner
23	Anbefalinger
24-28	Rapport
29-31	Dokumentasjon
32-34	Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Krav til revisor:

Det skal utpekes en oppdragsansvarlig for hvert oppdrag i forvaltningsrevisjon, og denne er ansvarlig for å påse at standardens krav er oppfylt. Oppdragsansvarlig revisor skal sikre at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevante metoder, og med tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler. Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver.

Bestilling og problemstilling:

Forvaltningsrevisjonen skal gjennomføres i samsvar med kontrollutvalgets bestilling, og revisor skal vurdere om kontrollutvalgets bestilling lar seg gjennomføre. Revisor skal forsikre seg om at kontrollutvalget og revisor har lik forståelse av oppdraget, at rammene er tilstrekkelig klarlagt, og om nødvendig avklare bestillingen med kontrollutvalget.

¹⁷ LOV 2018-06-22 nr 83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), syvende del, kapittel 22 til 26, §§ 22-1 til 26-1

Revisor skal sikre at det utarbeides problemstillinger som er tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares, og at de er egnet til å besvare kontrollutvalgets bestilling. Dersom det er behov for å endre problemstillinger underveis slik at det kan ha betydning for gjennomføringen av oppdraget, skal dette avklares med kontrollutvalget.

Revisor skal utarbeides en skriftlig prosjektplan for hver forvaltningsrevisjon, som redegjør for problemstillinger, revisjonskriterier eller grunnlaget for disse, og metodebruk.

Revisjonsdialogen:

Revisor skal iverksette tiltak som er egnet til å sikre god dialog med revidert enhet, øvrige involverte og andre relevante aktører. Senest før datainnsamling starter skal revisor sende oppstartsbrev til kommunedirektøren (alt. selskapet). Som hovedregel skal det avholdes oppstartsmøte hvor det redegjøres for bakgrunn, problemstillinger, revisjonskriterier, informasjonsbehov og planlagt gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

Utkast til rapport skal sendes kommunedirektøren (alt. selskapet som er gjenstand for forvaltningsrevisjon), og uttalelsen skal fremgå av rapporten i sin helhet. Endelig rapport skal oversendes kontrollutvalget, med kopi til kommunedirektøren (alt. selskapet).

Revisjonskriterier:

Med utgangspunkt i problemstillinger skal revisor etablere revisjonskriterier utledet fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det reviderte området. Kildene skal presenteres for revidert enhet, som skal gis anledning til å komme med innspill. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Metode og data:

Revisor skal sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) for problemstillingen, og datainnsamlingen skal gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Metodevalg skal begrunnes og eventuelle svakheter i datamaterialet skal synliggjøres. Det skal innhentes data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingene. Data som er fremkommet muntlig skal nedtegnes skriftlig og bekreftes av kilden. Personopplysninger skal behandles i tråd med kravene i personopplysningsloven.

Vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Revisor skal vurdere innsamlede data opp mot revisjonskriteriene, og dersom det avdekkes vesentlige avvik skal det komme tydelig frem i rapporten. Vurderinger må være objektive, og med bakgrunn i disse skal revisor konkludere i forhold til problemstillingene.

Anbefalinger er ikke obligatorisk, men skal gis der dette er hensiktsmessig ut fra data, vurderinger og konklusjoner. Anbefalinger skal ikke gis i form av detaljerte løsninger.

Rapport:

Det skal skrives rapport til hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt, og rapporten skal utformes så leservennlig som mulig med hensyn til språk og struktur.

Rapporten skal vise sammenhengen ("den røde tråden") mellom problemstillinger, revisjonskriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger, og det skal være et klart skille mellom hva som er presentasjon av data (fakta) og hva som er revisors vurderinger. Praksis eller tilstand innen det reviderte området skal beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.

Dokumentasjon:

Forvaltningsrevisjon skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen av prosjektet, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter eller feil, skal dokumenteres særskilt. Det samme gjelder dersom det avdekkes åpenbare brudd på annet regelverk enn det som inngår i revisjonen. Dokumentasjon skal oppbevares i minst 10 år.

Kvalitetssikring og system for kvalitetskontroll

Utførelse av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres, og denne skal dokumenteres. Den skal sikre at undersøkelse og rapport har nødvendig faglig og metodisk kvalitet og følger denne standard.

Revisjonsenheten skal dokumentere et system for kvalitetskontroll.

Vedlegg 3 – Metode

Prinsipper for metodebruk i forvaltningsrevisjon følger av *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*¹⁸ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Denne bygger i stor grad på samfunnsvitenskapelig metode om etterprøvbarehet av funn, og rettslige prinsipper om at revidert enhet skal kunne få frem sitt syn (kontradiksjon) ut fra vår gjennomgang og vurdering av område vi ser på.

Sett i lys av en forvaltningsrevisjons begrensede ressursramme, samt hensiktsmessigheten i forhold til dens formål, er dokumentasjonen og sikring av denne ikke så omfattende som kravene som settes til vitenskapen og domstolene. Ut fra en vitenskapelig og filosofisk side er det ingen informasjon/dokumentasjon som er helt objektiv eller kilde som er 100% pålitelig.

I forvaltningsrevisjon tilstreber vi at vurderinger og anbefalinger skal gjøres på et objektivt og etterprøvbart grunnlag. Ofte er problemstillingene i en forvaltningsrevisjon mer lukkede og definerte enn forskning og etterforskning. Dette påvirker også våre valg av metode. En av hovedhensiktene med forvaltningsrevisjon er å få til læring og endring om det vurderes behov for dette. Ofte vil dette også skje gjennom prosessen når vi gjennomfører en forvaltningsrevisjon. Ved at det settes fokus på et tema og/eller område, vil ofte den reviderte selv se behov for endring.

Det å pålegge endring er en politisk prosess som er gjenstand for saksbehandling. Av den grunn vil ikke våre vurderinger få direkte virkning for å sette i gang endringsprosesser. Gjennom å fremme vurderinger, og eventuelt anbefalinger, som er relevante for problemstillingene søker vi å bidra til utvikling i den reviderte enhet.

I prosjekter kan vi benytte oss av kvalitative og kvantitative metoder¹⁹. Kvalitativ metode vektlegger forståelse og analyse av sammenhenger i en prosess hos den enkelte. De er viktige for å utvikle bedre forståelse av individer, i forhold til for eksempel motivasjon, følelser, holdninger og kognitive prosesser. Kvantitativ metode består av opptelling av fenomener eller kjennetegn ved en gruppe individer. Det brukes for å analysere et stort antall enheter, som for eksempel land, personer eller bedrifter. Kvalitative og kvantitative metoder er supplerende metoder som ikke kan erstatte hverandre.

I denne revisjonen har vi i hovedsak benyttet følgende metode:

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse består av å hente informasjon fra planer, rapporter, rutiner, vedtak, referater og lignende.

Styrkene ved dokumentanalyse er at informasjonen er skriftlig, og i mange tilfeller har flere personer vært involvert i utarbeidelsen av den. Er dokumentasjonen utarbeidet av den reviderte kan den antas å ha stor

¹⁸ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

¹⁹ Store norske leksikon – https://snl.no/kvalitativ_metode og https://snl.no/kvantitativ_metode

grad av pålitelighet. Er dokumentasjonen utarbeidet av, eller på vegne av, noen med en saksinteresse, er det grunn til å være mer forsiktig i bruken av dem.

Dokumentanalyse er ofte hensiktsmessig i forvaltningsrevisjon, siden det ofte finnes mange dokumenter med relevante data for våre undersøkelser. Svakheten er at dokumentanalyse i seg selv bare fanger opp det som er skriftlig dokumentert. For å motvirke dette vil dokumentanalyse ofte benyttes i kombinasjon med andre metoder.

Samtaler / intervju / gruppeintervju

Samtaler, intervju og/eller gruppeintervju egner seg godt til å undersøke åpne, beskrivende problemstillinger, og særlig der det er begrenset med skriftlig informasjon / dokumentasjon.

Utfordringer er å vurdere om det i tilstrekkelig grad gir et helhetlig og «korrekt» bilde av virkeligheten. Utvalgets størrelse og hvordan man velger ut hvem som skal intervjues vil ha betydning for påliteligheten.

Ved gjennomføring av intervjuer skal det føres referat fra samtalen, og de som er intervjuet skal i ettertid verifisere at referatet gir en riktig fremstilling av deres syn på et tema og/eller område.

Vedlegg 4 – Utledning av revisjonskriterier

Undersøkelsen har 4 problemstillinger:

- Har kommunen et planverk på området som tilfredsstillende nasjonale og regionale føringer?
- Er kommunens mål i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser?
- I hvilken grad er kommunens klima- og miljømål berørt i
 - Plan- og styringsdokumenter, som kommuneplan, arealplan, reguleringsplaner osv.
 - Interne rutiner og retningslinjer, som f. eks. innkjøpsstrategi, byggesaksbehandling, transport (skoleskyss o.l.) osv.
- Hvordan følger kommunen opp sine fastsatte mål opp?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?
 - Som f. eks. forebyggende, holdningsskapende tiltak?
 - Har kommunen evaluert måloppnåelsen?
 - Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

For de to første problemstillingene har revisjonen utledet revisjonskriterier. De to siste problemstillingene anses av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidet innenfor Bærekraftig utvikling – i et klima og miljøperspektiv i Nesodden kommune. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

Problemstillingene og de utledede revisjonskriteriene er omtalt samlet i kapittel 3.

Nasjonale og regionale føringer for kommunalt planverk

Den første problemstillingen er:

- Har kommunen et planverk på området som tilfredsstillende nasjonale og regionale føringer?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i aktuelle planer.
- Kommunen skal vurdere behov for revidering av planer som behandler klima- og energispørsmål minst hvert fjerde år.

Nasjonale og kommunale mål

Den andre problemstillingen er:

- Er kommunens mål i samsvar med nasjonale mål og forpliktelser?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal i sine planer som behandler klima- og energispørsmål innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser og sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging.

Klima- og miljømål i det kommunale planverket

Den tredje problemstillingen er:

- I hvilken grad er kommunens klima- og miljømål berørt i
 - Plan- og styringsdokumenter, som kommuneplan, arealplan, reguleringsplaner osv.
 - Interne rutiner og retningslinjer, som f. eks. innkjøpsstrategi, byggesaksbehandling, transport (skoleskyss o.l.) osv.

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

Kommunens oppfølging av fastsatte mål

Den fjerde problemstillingen er:

- Hvordan følger kommunen opp sine fastsatte mål opp?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra den kommunale virksomheten?
 - Hvilke tiltak er innført for å redusere klimaavtrykket fra innbyggerne som forbrukere?
 - Som f. eks. forebyggende, holdningsskapende tiltak?
 - Har kommunen evaluert måloppnåelsen?
 - Har kommunen iverksatt eventuelle korrigerende tiltak?

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier.

Kilder og begrunnelse:

Med hjemmel i Plan- og bygningsloven²⁰ ble det i 2009 vedtatt en forskrift som legger føringer på kommunenes klima- og energiplanlegging. Denne planretningslinjen kom i ny utgave i 2018.

Fra "Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene" – 2018²¹

Den statlige planretningslinjen kom i ny utgave i september 2018. Den nye planretningslinjen gir i stor grad de samme føringene som den fra 2009 til kommunen, med enkelte presiseringer.

Den nye statlige planretningslinjen har fortsatt som formål å bidra til at kommunene gjennom planlegging og øvrig myndighets- og virksomhetsutøvelse stimulerer og bidrar til reduksjon av klimagassutslipp, samt økt miljøvennlig energiomlegging.

Den påpeker også viktigheten av at klimatilpasning og utslippsreduksjoner må sees i sammenheng der det er relevant. Det er viktig å planlegge for løsninger som både reduserer utslippene og reduserer risiko og sårbarhet som følge av klimaendringer.

Formålet med den nye planretningslinjen er å:

- a) sikre at kommunene og fylkeskommunene prioriterer arbeidet med å redusere klimagassutslipp, og bidra til at klimatilpasning ivaretas som hensyn i planlegging etter plan- og bygningsloven.
- b) sikre mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunene.
- c) sikre at kommunene bruker et bredt spekter av sine roller og virkemidler i arbeidet med reduksjon av klimagassutslipp og klimatilpasning, og bidra til avveining og samordning når utslippsreduksjon og klimatilpasning berører eller kommer i konflikt med andre hensyn eller interesser.

Den statlige planretningslinjen skal legges til grunn ved kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven og ved enkeltvedtak som kommunale organer treffer etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning.

Kommunene skal i sin overordnede planlegging innarbeide tiltak og virkemidler for å redusere utslipp av klimagasser, der det også tas hensyn til effektiv ressursbruk for samfunnet.

Planer som behandler klima- og energispørsmål skal følges opp gjennom handlingsdelen og mer detaljerte planlegging, og legges til grunn og gi føringer for kommunenes øvrige myndighets- og virksomhetsutøvelse. Planer som behandler klima- og energispørsmål skal vurderes revidert minst hvert fjerde år, i tråd med bestemmelsene om revisjon av kommunale og regionale planstrategier.

²⁰ LOV 2008-06-27 nr 71 – Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven). Del II. Nasjonale planoppgaver, Kapittel 6. Statlige planretningslinjer og planvedtak, § 6-2. Statlige planretningslinjer

²¹ FOR 2018-09-28 nr 1469 Statlig planretningslinje for klima- og energiplanlegging i kommunene

Planer som behandler klima- og energispørsmål bør være strategisk innrettet, og bygge på grundige analyser av nåsituasjon. Det bør legges vekt på samarbeid om langsiktige mål, samtidig som det utredes tiltak som kan gjennomføres på kort sikt.

Planene bør, basert på relevans og lokale forhold, omfatte:

- a) Informasjon om klimagassutslipp i kommunen, fordelt på kilder og sektorer. Alle kilder som
- b) innebærer direkte utslipp av klimagasser innenfor kommunens grenser bør inkluderes.
- c) Informasjon om energisystem, energiforsyning og forbruk av energi innen kommunens grenser, herunder tilgang på miljøvennlige energiresurser.
- d) Framskrivning av utslippene i kommunen om det ikke gjennomføres nye tiltak, forventet etterspørsel etter energi og forventet ny energiproduksjon. Framskrivningsperioden bør være minst ti år.
- e) Ambisiøse mål for utslippsreduksjoner.
- f) Ambisiøse mål for mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging i kommunal bygningsmasse og i kommunen for øvrig.
- g) Tiltak og virkemidler for reduksjon av klimagassutslipp, mer effektiv energibruk og miljøvennlig energiomlegging. Tiltakene og virkemidlene bør i størst mulig grad være koplet til oppnåelse av de målene som er satt av kommunen, og ha moderate kostnader sammenholdt med andre tiltak som kan gjennomføres med samme formål.
- h) Utredning av virkemidler som kan tenkes benyttet for å nå målsettingene, herunder en vurdering av om virkemidlene er kostnadseffektive.
- i) Handlingsprogram med en tydelig ansvarsfordeling for oppfølging av klima- og energiplanene.
- j) Sammenhengen mellom klima- og energiplanlegging og samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging.

Kommunen bør vurdere om klima- og energiplanleggingen skal inkludere andre elementer enn dem som framgår av punktene over.

Den nye planretningslinjen har fått et tillegg om klimatilpasning. Klimatilpasning handler om å ta hensyn til dagens og framtidens klima. Klimaendringer vil påvirke natur og samfunn både på kort og lang sikt og må hensyntas for å sikre en bærekraftig utvikling

Hensynet til klimatilpasning skal virke sammen med andre overordnede og tverrsektorielle mål for samfunns- og arealutvikling, og arbeidet med klimatilpasning skal bidra til at samfunnet blir bedre rustet til å møte klimaendringene. Arbeidet skal sikre at kommuner unngår eller begrenser risiko, sårbarhet og ulemper, og drar nytte av eventuelle fordeler som følge av endringer i klimaet.

Retningslinjen definerer klimatilpasning som et sektorovergripende hensyn som stiller krav til samordning og samarbeid på tvers av sektorer, og mellom kommunale, fylkeskommunale og statlige organer. Her har kommunene etter plan- og bygningsloven en særlig viktig rolle som planmyndighet, og skal i sine planprosesser legge til rette for at berørte myndigheter deltar og bidrar aktivt. Innenfor sitt ansvarsområde skal tilgjengelig kunnskap om klima, ventede endringer og konsekvenser av disse, i tillegg til kunnskap om tiltak for tilpasning anvendes.

I retningslinjen har det også kommet inn nye og klarere føringer for hva som kreves i planprosesser og beslutningsgrunnlag. Fra dette vil vi fremheve:

- I alle planer etter plan- og bygningsloven skal det gjøres rede for hvilket kunnskapsgrunnlag som legges, og dersom det er usikkerhet knyttet til kunnskapsgrunnlaget skal det fremgå tydelig.
- Ved vurdering av konsekvenser som følge av klimaendringer skal høye alternativer fra nasjonale klimaframskrivninger legges til grunn. Klimaprofilene vil være en viktig del av kunnskapsgrunnlaget, og planmyndigheten må selv vurdere om det er behov for å supplere nasjonal og regional informasjon med kunnskap om lokale forhold.
- Den kommunale planstrategien skal i lys av forventede klimaendringer og tidligere uønskede naturhendelser beskrive behovet for oppdatering eller oppheving av eksisterende planer eller utarbeiding av nye planer.
- Kommuneplanens samfunnsdel skal inkludere en overordnet vurdering av om klimaendringer vil påvirke langsiktige utfordringer, mål og strategier.
- I kommuneplanens samfunns- og handlingsdel, samt andre relevante planer, bør kommunen basert på lokale forhold, vurdere hvordan endringer i klima kan påvirke blant annet samfunnssikkerhet, kritisk infrastruktur, natur- og kulturmiljø, befolkningens helse, samt forutsetninger for berørte næringer, og hvordan dette skal følges opp.
- Kommuneplanens arealdel må brukes aktivt for å oppnå en samlet arealdisponering som ivaretar hensynet til et klima i endring. I planprogrammet skal det gjøres en vurdering av om hensynet til et endret klima innebærer behov for oppheving eller revisjon av gjeldende reguleringsplaner.
- I kommune- og reguleringsplaner som vurderer å ta i bruk arealer til utbyggingsforhold skal det tidlig i planprosessen gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyser som vurderer om klimaendringer gir et endret risiko- og sårbarhetsbilde.
- Ved planlegging av nye områder for utbygging, fortetting eller transformasjon, skal det vurderes hvordan hensynet til et endret klima kan ivaretas.
- Kommunen bør vurdere bevaring, restaurering eller etablering av naturbaserte løsninger, slik som eksisterende våtmarker og naturlige bekker eller nye grønne tak og vegger, kunstige bekker og basseng mv. Dersom andre løsninger velges, skal det begrunnes hvorfor naturbaserte løsninger er valgt bort.

Fra "Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging" – 2014²²

Retningslinjene skal legges til grunn ved kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven og ved enkeltvedtak som kommunale organer treffer etter plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. I tillegg oppfordres det til at kommunene bruker retningslinjene i sin øvrige virksomhet innenfor de rammene vedkommende sektorlov gir.

Målet med planretningslinjene er at planlegging av arealbruk og transportsystem skal fremme samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnyttelse, god trafikk sikkerhet og effektiv trafikkavvikling, og at den skal bidra til å utvikle bærekraftige byer og tettsteder, legge til rette for verdiskaping og næringsutvikling, og fremme helse, miljø og livskvalitet. Gjennom utbyggingsmønster og transportsystem bør det fremmes

²² FOR 2014-09-26 nr 1222 – Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging

en utvikling av kompakte byer og tettsteder som redusere transportbehovet og legger til rette for klima- og miljøvennlige transportformer. I henhold til klimaforliket er det et mål at veksten i persontransporten i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. Det skal også legges til rette for tilstrekkelig boligbygging i områder med press på boligmarkedet, med vekt på gode regionale løsninger på tvers av kommunegrensene.

Den statlige planretningslinjen legger videre føringer for kommunen gjennom retningslinjer for samordning av bolig-, areal- og transportplanleggingen, retningslinjer for beslutningsunderlaget, samt retningslinjer for samarbeid og ansvar for gjennomføring. En gjennomgående tone i retningslinjene er at utfordringene skal møtes gjennom regionalt samarbeid og regionale løsninger.

Fra "Statlig planretningslinje for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen" – 2011²³

Retningslinjene utdyper plan- og bygningslovens forbud mot bygging og andre tiltak i 100-metersbeltet langs sjøen, og gir statlige føringer for kommunens planlegging. I plan og bygningsloven framgår det uttrykkelig at det i 100-metersbeltet skal tas særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser.

Formålet med disse retningslinjene er å tydeliggjøre nasjonal arealpolitikk i 100-metersbeltet langs sjøen, og målet er å ivareta allmenne interesser og unngå uheldig bygging langs sjøen. Dette skal gjennomføres gjennom sterkere geografisk differensiering, der vernet er strengere i sentrale områder der presset på arealene er stort. Den geografiske differensiering en er gjort ved å dele landet inn i tre hovedområder, hvor Drammen kommune tilhører "Kystkommunene i Oslofjordregionen".

Kommunene skal legge retningslinjene til grunn i den kommunale planleggingen, planbehandlingen og behandlingen av dispensasjonssøknader. Det tas utgangspunkt i at det er kommunene som ut fra en helhetsvurdering bestemmer hvordan arealene skal nyttes, og skal ivareta både kommunale, regionale og nasjonale mål og interesser i sin planlegging. Statlige og regionale myndigheter kan fremme innsigelse dersom planforslag er i strid med nasjonale og vesentlige regionale interesser, men skal legge vekt på det lokale selvstyret i vurderingen av om det skal fremmes innsigelse.

Det fremgår av retningslinjen at det ikke er mulig å foreta en geografisk avgrensning i retningslinjene som fullt ut tar hensyn til lokale forskjeller innad i den enkelte kommune. Derfor åpner retningslinjen for at kommunen kan legge ulik vekt på retningslinjen i ulike deler av kommunen i arbeidet med kommuneplaner, og at det kan foretas ytterligere differensiering i kommuneplanens arealdel av områder innad i kommunen som synliggjør lokale variasjoner.

I delen som berører "Kystkommunene i Oslofjorden" presiseres det at forbudet mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen gjelder generelt, og at forbudet og bestemmelsene om dispensasjon er strammet inn i den nye Plan- og bygningsloven. 100-metersbeltet er av nasjonal interesse, forbudet skal derfor praktiseres strengt og dispensasjoner skal unngås. Ved eventuell ny utbygging og nye tiltak skal det kreves reguleringsplan, og byggegrense skal angis i planene.

²³ FOR 2011-03-25 nr 335 – Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen

Retningslinjene deler arealer og naturressurser i fire kategorier; byggeområder, åpne områder (LNF), strandsone og sjøområde, og denne inndelingen i kategorier forutsettes synliggjort i kommuneplan.

Fra "Forurensningsloven"²⁴ og "Forurensningsforskriften"²⁵

Formålet er å verne det ytre miljø mot forurensning og å redusere eksisterende forurensning, samt å redusere mengden av avfall og å fremme en bedre behandling av avfall. Det skal sikre en forsvarlig miljøkvalitet, slik at forurensninger og avfall ikke fører til helseskade, går ut over trivselen eller skader naturens evne til produksjon og selvfornyelse.

Regelverket skal gjennomføres ved at det skal arbeides for å hindre at forurensning oppstår eller øker, og for å begrense forurensning som finner sted. Målet er å oppnå en miljøkvalitet som er tilfredsstillende ut fra en samlet vurdering av helse, velferd, naturmiljøet, kostnader forbundet med tiltakene og økonomiske forhold.

Forurensningsmyndighetene skal samordne sin virksomhet med planmyndighetene for å unngå og begrense forurensning og avfallsproblemer. For å få til dette skal det tas utgangspunkt i den teknologi som ut fra en samlet vurdering av nåværende og fremtidig bruk av miljøet og av økonomiske forhold, gir de beste resultater.

Avfall skal tas hånd om slik at det blir minst mulig til skade og ulempe, og det skal fortrinnsvis resirkuleres gjennom gjenbruk eller materialgjenvinning. Dette med mindre gjenvinning ikke er berettiget ut fra en avveining av miljøhensyn, ressurs hensyn og økonomiske forhold. Den som er ansvarlig for forurensning eller avfall skal dekke kostnadene ved å hindre eller begrense forurensning og avfallsproblemer.

Videre setter forurensningsforskriften blant annet krav til følgende som kan ha betydning for kommunen:

- Forurenset grunn og sedimenter
- Støy
- Luftkvalitet
- Avløp
- Forurensete komponenter til vann og grunnvann
- Forurensning til vassdrag og det maritime miljø
- Forurensning fra visse virksomheter eller utslippskilder
- Tillatelse til forurensning
- Tilsyn, klage og straff

I disse kravene ligger det ulik grad av krav til forurensningsmyndighet, kommune og kommunal beredskap.

Klima og miljøvennlige anskaffelser

²⁴ LOV 1981-03-13 nr 6 – Lov om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven)

²⁵ FOR 2004-06-01 nr 931 – Forskrift om begrenning av forurensning (forurensningsforskriften)

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) gir råd om hvordan klima- og miljøvennlige anskaffelser ²⁶ kan gjennomføres i praksis.

Difi / DFØ har utarbeidet «Kriterieveiviseren» ²⁷ som er et verktøy til hjelp for bærekraftige anskaffelser.

Her kan oppdragsgiverne for anskaffelser finne formuleringer til krav og kriterier for miljø og sosialt ansvar, som kan stilles i en anskaffelsesprosess.

Krav- og kriteriesettene er utarbeidet sammen med ekspertgrupper på produktområdene:

- Avfallsinnsamling
- Bygg, anlegg og eiendom
- IT-utstyr
- Mat og måltidstjenester
- Møbler
- Transport

Verktøyet veileder gjennom fem trinn hvor spesifikasjoner kan tilpasses, og dette leder frem til krav som kan brukes i anskaffelsen.

"Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak", Rapport 2018:03, Cicero, Civitas og Vestlandsforskning, datert 27. februar 2018.

Rapporten "Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak" ²⁸ tar for seg utfordringen med å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser og mål om utslippsreduksjoner fram mot 2050. Rapporten benytter Miljødirektoratets rapport fra 2015 som utgangspunkt. I miljødirektoratets rapport konkluderes det med at det vil være mulig for Norge å redusere nasjonale utslipp ned til et nivå som tilsvarer 1-2 tonn pr innbygger i 2050, dersom andre land fører en ambisiøs klimapolitikk i tråd med togradersmålet. I en slik scenario vil Norge kunne redusere utslippet med 80-90% fram mot 2050, og dermed oppfylle sine internasjonale forpliktelser og mål om utslippsreduksjoner.

Rapporten peker på hva som skal til for å nå målene og kommunens rolle i omstillingen til et lavutslippssamfunngjennom at kommunen går fra å være en tjenesteleverandør til å være en samfunnsaktør, og gjennom omstillingsstrategier. Det pekes på to spesifikke grep i forhold til kommunens rolle som samfunnsaktør for å fremme en omstilling til et lavutslippssamfunn:

- Kommunen som katalysator for endring
- Kommunen som deltaker i samarbeidsdrevet innovasjon

Videre tar rapporten for seg:

- Utslippskilder og tiltakskategorier for kommunene

²⁶ [Klima og miljø i offentlige anskaffelser | Anskaffelser.no](#)

²⁷ [Kriterieveiviseren | Veiviser for bærekraftige offentlige anskaffelser \(difi.no\)](#)

²⁸ "Potensial og barrierer for kommunale klimatiltak", Rapport 2018:03, Cicero, Civitas og Vestlandsforskning, datert 27. februar 2018.



- Dagens kommunale virkemidler i klimapolitikken
- Potensialet for utslippsreduksjon ved kommunal klimapolitikk
- Barrierer for kommuners arbeid med å redusere utslipp av klimagasser

Rapporten anbefaler at kommunen i enda sterkere grad enn i dag benytter sin rolle som samfunnsaktør, i tillegg til at kommunene må «feie for egen dør» ved å redusere utslipp som kommunene direkte kan påvirke gjennom utslipp fra egen virksomhet og tjenesteproduksjon.

Kommunen kan gjennom sin rolle som samfunnsaktør igangsetter prosesser i lokalsamfunnet for omstilling av næringsliv og endring av husholdningenes forbruk i retning av «nullutslipp». Dette kan gjøres gjennom en produksjonsbasert eller en forbruksbasert tilnærming til utslippsbegrensning.

Gjennom en produksjonsbasert inngang for utslippsbegrensning kan kommunen rette sitt klimaarbeid mot:

- Veitrafikk (gods- og persontransport, privat, offentlig og bedrifter)
- Oppvarming med olje og gass (private bedrifter, kommunale bygg og private husstander)
- Jordbruksproduksjon
- Avfall, vann og avløp

Gjennom en forbruksbasert inngang for utslippsbegrensning kan kommunen knytte sitt klimaarbeid mot metaforen «de tre store B-ene – Biff, Bil og Bolig»:

- Hva vi spiser (eks redusere forbruk av rødt kjøtt, øke forbruket av fisk og grønnsaker)
- Hvordan og hvor mye vi reiser (eks redusere bilbruk og flyreiser)
- Hvordan vi bor (eks størrelsen på boligen, materialvalg og energiforbruket):

Rapporten diskuterer også hvordan tiltakene kan utløses – hvilke virkemidler som kan benyttes. Det skiller mellom de harde virkemidlene som juridiske og markedsmessige, og de myke som dialogorienterte og holdningsskapende. Harde virkemidler kan være effektive på kort sikt, mens myke virkemidler kan ha god effekt ved å øke kunnskap og bidra til å skape legitimitet for klimapolitikk, samt å påvirke motivasjon og holdninger.

Det pekes også på utfordringer rundt hvilke potensiale for utslippsreduksjon som kan realiseres gjennom lokale tiltak. Likeså fordelingen av det statlige og det kommunale handlingsrommet. Hva ligger til hvem å endre. Dette gjelder særlig rundt de forbruksrelaterte utslippene. Det er mange uavklarte spørsmål når det gjelder hva av de forbruksrelaterte utslippene som skal omfattes av norsk klimapolitikk og hvordan dette skal fordeles mellom stat og kommune.

Det er også barrierer som hindrer at reduksjonspotensialet utløses. De mest sentrale barrierene og ta fatt i anses å være:

- Mange kommuner mangler strukturer for arbeidet med klima.
- Mange kommuner mangler ressurser; både finansielle og menneskelige (i form av kapasitet og kunnskap) til å institusjonalisere og gjennomføre en offensiv klimapolitikk.

- Mange kommuner sliter med å prioritere arbeidet med klimaomstilling i en hverdag med mange andre lovpålagte krav.

Studien gir klare indikasjoner på at klima må prioriteres lokalt, regionalt og nasjonalt for å få utløst det potensialet lokal klimapolitikk har for å redusere klimagassutslipp. Ut fra funnene så fremmes følgende endringer for at kommunene skal bidra til å utløse et større potensial enn det som skjer i dag:

1. Det må avsettes tilstrekkelig med ressurser fra nasjonalt nivå til å bedre kapasiteten i kommunen til arbeidet med klimaomstilling, både når det gjelder kunnskapsutvikling/skolering, og finansielt.
2. Kommuner som har en tydelig og vedvarende struktur på sitt arbeid med miljø- og klimarelaterte spørsmål, har i større grad suksess i arbeidet.
3. Klimaproblemet kan karakteriseres som et gjenstridig problem. Slike problemer er ofte sektoroverskridende og beheftet med stor grad av usikkerhet når det gjelder hvordan de skal løses.
4. Fleksibel samforvaltning innebærer en dialogbasert forvaltning hvor praksis, planer og strategier kan endres med ny kunnskap fra ulike aktører.
5. I flere studier påpekes betydningen av at staten går foran i sin klimapolitikk som et godt eksempel.
6. Det er også viktig for flere av informantene at det utvikles verktøy som gjør at de kan måle effekter av de tiltakene som settes i verk.

Rapporten peker på at kommunene har mange virkemidler for å få til utslippsreduksjoner. Både harde virkemidler som juridiske og markedsbaserte og mykere virkemidler som dialog og holdningsskapende arbeid. Virkemidlene er flere og sterkere knyttet til det produksjonsbaserte utslippet, og det bør vurderes om kommunene også bør få flere virkemidler for det forbruksbaserte utslippet.

Det anbefales å fokusere på å få utnyttet de lokale virkemidlene som finnes gjennom de nevnte anbefalingene enn å utvikle nye lokale virkemidler. Det mest fundamentale er å gi kommunene ressurser, sørge for at arbeidet institusjonaliseres og at det etableres en flernivåstyring som er i tråd med klimaproblemets kompleksitet.

Norges Klimaplan

Stortingsmeldingen «Klimaplan for 2021 – 2030»²⁹ tar for seg hvordan Norge skal kutte utslippene, men ikke kutte utviklingen. Flere steder omtales viktigheten av lokale tiltak, kommunenes arbeid med klima og utslippsreduksjoner, og at arbeidet støttes gjennom styrking og støtte til forskjellige «prosjekter», samt at det tilrettelegges ved at det skal være enklere for kommunene å regulere lokale klima- og miljøtiltak.

Det er ikke satt konkrete mål for hvor mye av Norges internasjonale forpliktelser som skal innfris gjennom tiltak for utslippsreduksjon som kommunene er tillagt ansvar for.

²⁹ Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021 - 2030



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal

Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen