

Styrking av klimaperspektivet i kommunal planlegging



Tonje Liverød, Tingvoll Økopark
Ellen Engdahl, NIPR
Merete Maurset, NIPR
Lovise Stakvik Sæter, NORSØL
Unni Støbet Lande, NIBIO



SEBAN

SENTER FOR BÆREKRAFTIG AREAL- OG NATURFORVALTNING

Forord

Denne rapporten viser resultater fra et arbeid med å styrke klimaperspektivet i kommunale planer i kommunene på Nordmøre.. Gjennom arbeidet ble det tydelig hvilke utfordringer kommunene har i dag i forhold til klimaarbeid. Dette er beskrevet i rapporten men også hvilke muligheter som finnes og hvilke verktøy man kan benytte i klimaarbeidet. Vi håper at rapporten også kan inspirere andre regioner til å lage klimagrupper på tvers av kommuner og jobbe systematisk for å nå klimamål..

Nordmøre interkommunale politiske råd (NIPR) gikk i 2020 sammen for å ansette en ekstern prosjektleder med hovedoppgave å styrke gjennomføringsevnen i kommunale klimatiltak på vegne av medlemskommunene

: Averøy, Aure, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal og Tingvoll. Tilsagn på klimasatsmidler ble gitt i juni 2020, og det ble våren 2021 utlyst konkurranse for gjennomføring av prosjektet. Tingvoll Økopark, gjennom prosjektet «Bærekraftig utvikling innen arealforvaltning og naturmangfold» fikk tilslag på sitt tilbud. Prosjektleder tiltrådte august 2021, med prosjektoppstart 1. september 2021.

Prosjektleder har vært Tonje Liverød. Ellen Engdahl og Merete Maurset fra NIPR har bistått prosjektleder gjennom hele prosjektet. NORSØK ved Lovise Sæter og NIBIO ved Unni Støbet Lande har deltatt med små og store oppgaver, og tok over fasilitering av workshopene da Tonje Liverød sluttet i august 2022.

Kommunenes egeninnsats har vært en stor del av prosjektet. Administrasjonen og politikernes innsats på møter og workshops har vært avgjørende for gjennomføring. Samtidig har det gitt kommunene et rom for å jobbe med klima som mange har satt pris på. Det er unikt å kunne gå sammen på tvers av avdelinger og på tvers av parti for å tenke på konkrete klimatiltak i kommunen.

Vi takker Nordmørskommunene spesielt for innsatsen og engasjementet rundt egen kommunes fremdrift mot utslippskutt.

Klimaprojektet har vært et verdifullt supplement til bærekraftprosjektet på Tingvoll, som er delfinansiert av Møre og Romsdal fylkeskommune, Sparebanken Møre og NEAS. Gjennom dette prosjektet er SEBAN lansert (Senter for bærekraftig areal- og naturforvaltning) med egen hjemmeside www.seban.no Fagmiljøet på Tingvoll vil fortsette å arbeide med klima i kommuner gjennom dette senteret.

Tingvoll 3.november, 2022

Liv Solemdal

Styreleder Tingvoll Økopark

Sammendrag

Målet med prosjektet «Styrking av klimaperspektivet i kommunale planer» er å styrke gjennomføringsevnen i kommunale klimatiltak på Nordmøre i Møre og Romsdal fylke. Kommunene på Nordmøre, herunder Averøy, Aure, Gjemnes, Kristiansund, Smøla, Sunndal, Surnadal og Tingvoll ser et behov for å styrke klimafokuset i planleggingen. Gjennom prosjektet har det vært jobbet med forankring, organisering og systematikk for å ivareta klimaperspektivet i planbeskrivelser, fra overordnede mål til gjennomføring av konkrete tiltak.

Kommunene på Nordmøre er generelt små og har spredt bebyggelse, med unntak av bykommunen Kristiansund. Gjennom et plansamarbeid de siste årene har kommunene revidert sine samfunnsplaner og klimaperspektivet er nå et tydelig fokusområde i samtlige samfunnsplaner. Dette gir et godt utgangspunkt for klimaarbeid i kommunene. Den største utfordringen for mange av kommunene er å gå fra overordnet mål til konkret tiltak, som i stor grad kan knyttes til begrensede ressurser, både i form av økonomi og personell. Dette er nok en gjenkjennbar situasjon for mange kommuner i Norge, som ofte medfører at klimaarbeidet nedprioriteres for andre mer akutte eller tydeligere definerte pålagte oppgaver for kommunene.

Denne problemstillingen gjør seg også gjeldene i organiseringen av klimaarbeidet. I små kommuner er det begrensede ressurser, og få kommuner på Nordmøre har en egen ansatt som jobber kun med klima. Klimaarbeidet påvirker og påvirkes av alle kommunens tjeneste- og utviklingsområder, og det er derfor viktig med tverrfaglig forankring, engasjement og kompetanse for å få til effektive klimatiltak. Etablering av tverrfaglige klimagrupper i kommunene på Nordmøre har derfor vært et fokus i dette prosjektet. For at disse gruppene skal kunne bidra i arbeidet trengs det både politisk og administrativ forankring i kommunen.

Dette felles arbeidet kan støttes og systematiseres ved hjelp av styringssystemer som klimaregnskap og klimabudsjett. Spesielt har utvikling av klimabudsjett i kommunene på Nordmøre stort potensiale, ettersom et slik budsjett sørger for at klimaarbeidet kobles mot kommunens handlingsplan og budsjett. Klimabudsjettet vil kunne gi en tydelig ramme for å konkretisere klimatiltak, noe som er en betydelig utfordring i dag. Klimaarbeidet foregår foreløpig primært på et strategisk nivå, noe som vil kunne adresseres gjennom et klimabudsjett. Videre vil tiltak som defineres i et klimabudsjett kunne tildeles en ansvarlig enhet for oppfølging og gjennomføring, noe som i dag også er utfordrende, spesielt i kommuner med begrensede ressurser.

Prosjektet har i stor grad fokusert på rammene for klimaarbeid i kommunene på Nordmøre. Det har dermed ikke vært oppnådd noen direkte klimagassreduksjoner i prosjektet, men det forventes av prosjektet skal medføre systemiske endringer som vil gi reduksjoner på sikt. Blant annet har det vært jobbet for å øke bevisstheten og eierskapet til klimaarbeidet i kommunene på Nordmøre gjennom workshops på både administrativt og politisk nivå i kommunene.

Innhold

Sluttrapport	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Forord	2
Sammendrag	3
Generelt om klimaarbeid i kommuner	6
Hva er et klimamål?	6
Hva er et godt klimamål?	7
Målhierarki i kommunal planlegging	8
Styringsverktøy i klimaarbeidet	8
Klimaregnskap	8
Klimabudsjett	9
Tverrfaglig klimagruppe	10
Klimaarbeid på Nordmøre	11
Kommunene på Nordmøre	11
Organisering av klimaarbeidet på Nordmøre	12
Klimanettverk Nordmøre	13
«Klimakontakter»	13
Gjennomføring av prosjektet	14
Deltakere	14
Aktiviteter i prosjektet	14
Prosjekt og målsetting	14
Rapporter	15
Aktiviteter som ble gjennomført	15
Klimaworkshops	16
Erfaringer fra prosjektet	17
Kartlegging av klimaperspektiv i planverket	17
Klimaperspektivet innlemmet i samfunnsplanen vs. egen klima- og energiplan	17
Klimamål og - strategier i kommunenes samfunnsplaner	18
Klimadelmål og - tiltak i kommunenes del- og temaplaner	19
Styringsverktøy	21
Klimaregnskap	21
Klimabudsjett	22
Organisering og forankring av klimaarbeidet	22
Klimakontakter – en varierende gruppe	22

Forankring – klima er ofte nedprioritert	22
Klimanettverk Nordmøre – godt oppmøte og erfaringsutveksling, men lite utvikling	23
Bedre samarbeid på tvers av nettverkene i fylket	24
Oppsummering.....	26

Generelt om klimaarbeid i kommuner

Hva er et klimamål?

Klimaarbeid refererer generelt sett til arbeidet med å redusere utslippene av klimagasser til atmosfæren, for å stoppe den unormalt raske globale oppvarmingen forårsaket av menneskelig aktivitet. Klimagasser som karbondioksid (CO₂), metan, lystgass og fluorholdige gasser finnes i naturlige kretsløp i naturen, men den naturlige syklusen har blitt betydelig forstyrret gjennom menneskelig aktivitet siden den industrielle revolusjonen. Dette er i stor grad knyttet til industrialiseringen og den påfølgende massive økningen i forbruk av kull, olje og gass. Klimaarbeidet har naturligvis derfor i stor grad vært knyttet til energiforbruk, og tiltak for å redusere klimagassutslipp har ofte handlet om redusert energiforbruk, smartere energiforbruk eller overgang til fornybare energikilder, slik som sol, vann og vind.

Samfunnsplanene slik de foreligger for kommunene på Nordmøre i dag, viser at energiforbruk har mye å si for de menneskeskapte klimagassutslippene, men at også andre forbruk og aktiviteter i kommunen påvirker klimagassutslippene. Klimaarbeidet handler heller ikke kun om å redusere utslipp, men også om å sikre de naturlige systemene som lagrer klimagasser, og som dermed naturlig motvirker de menneskeskapte utslippene.

Kommunens arealforvaltning er eksempelvis et område som i stor grad påvirker kommunens klimagassutslipp, både direkte og indirekte. Noen naturtyper, slik som myrer og våtmarker, lagrer store mengder karbondioksid. Dersom kommunen tilrettelegger for og tillater bygging av boligtomter, næringsarealer, veier eller nydyrking til jordbruksformål på slike arealer i kommunen, vil disse arealene «punkteres». CO₂ som er lagret i disse naturtypene vil da umiddelbart slippes ut, og dermed skape et stort punktutslipp. I tillegg mister myra den karbonlagrende funksjonen for all fremtid, slik at man til dels vil få et dobbelt utslipp i form av både et direkte utslipp og indirekte ved tapt lagring av fremtidig CO₂. Klimamål og -strategier handler derfor ikke bare om kommunens energiforbruk, som det kanskje gjorde for bare 10 år siden. Klimamål handler også om arealforvaltningen, både i form av hvordan kommunen velger å bruke ulike arealer, men også arealplanlegging i form av eksempelvis fortetting, som videre påvirker transportbehovet og -løsningene til innbyggerne.

Videre handler klimamålene også om hvordan eksempelvis eldreomsorgen jobber for å redusere matsvinn og hvordan skolene legger opp til å lære kommende generasjoner om bærekraft, klima og miljø. Klimaarbeidet påvirker alle kommunens tjeneste- og driftsområder, og dette må derfor reflekteres i klimamålene til den enkelte kommune.

Klimamålene kan heller ikke utformes eller oppfylles isolert fra alle andre mål som er satt for samfunnsutviklingen. I tillegg til en klimakrise står både verden, Norge og Nordmøre overfor en naturkrise. Natur går tapt for å gjøre plass til menneskelige inngrep i et ekstremt tempo, som betydelig reduserer de naturlige økosystemtjenestene som vi mennesker er avhengige av, samtidig som det utarmer naturens egenverdi. Flomdemping, vannrensing, naturressurser, klimatilpasning, kultur, rekreasjon, listen over goder mennesker får fra naturen er lang.

Å stoppe klimaendringene er mål nummer 13 av de 17 bærekraftsmålene. Det er også egne mål knyttet til naturen, som eksempelvis å ta vare på livet over vann, som er mål nummer 15, og å ta vare på liv under vann er mål nummer 14. Det er vanskelig å nå mål 13 om klimaendringer, uten også å adressere mål 14 og 15 om livet over og under vann. Disse målene skal nås parallelt med alle de

andre bærekraftsmålene, hvorav denne totale innsatsen krever «gjennomgripende endringer som må skje på tvers av økonomiske, sosiale, politiske og teknologiske områder»¹.

En del av bærekraftsmålene innebærer målkonflikter, og mange av disse påvirker også målet om å stoppe klimaendringene. Utbygging av fornybar energi går eksempelvis ofte på bekostning av naturen, enten på land eller i vann. Et annet eksempel kan være å bytte ut fossildrevne biler med el-biler. Det bidrar til å stoppe klimaendringene lokalt, fordi el-biler ikke medfører direkte utslipp av klimagasser sammenliknet med en fossildrevet bil. Samtidig består el-bilen av et batteri, som krever flere typer metaller som ofte utvinnes under svært dårlige arbeidsforhold i utviklingsland. Dette svekker dermed bærekraftsmål 8 om anstendig arbeid og økonomisk vekst der disse metallene utvinnes, men bidrar altså til å oppfylle mål 13 om å stoppe klimaendringene, i Norge.

Klimamål og -strategier er altså ikke bare de som eksplisitt angir måltall for reduserte klimagassutslipp. Mange av målene som kommunene har satt seg i andre sammenhenger eller for andre målområder påvirker også klimaarbeidet, og flere mål som er satt for andre samfunnsområder påvirkes av klimaarbeidet. Ettersom det er åtte kommuner som er med i dette prosjektet blir det for omfattende å liste opp alle de ulike kommunenes mål som direkte eller indirekte påvirker eller påvirkes av klimaarbeidet. Det er også en del likhetstrekk mellom en del av målene og strategiene satt for å nå disse blant de åtte kommunene, og dette vil bli fokus i denne rapporten.

Hva er et godt klimamål?

Klimamål kan og bør altså omhandle mye og mange i kommunen, men ett sted må man starte. En type mål som kommunene ofte bruker som styringsparameter i sitt klimaarbeid er et tallfestet mål for reduksjon i klimagassutslipp. For at et tallfestet klimamål skal være mulig å bruke som styringsparameter/indikator i kommunens klimaarbeid er det noen kriterier som bør være oppfylt. Det bør blant annet være spesifisert:

- Referanseår: Hvilket år sammenliknes dagens utslipp mot?
- Mål-år: Hvilket år skal målet nås?
- Scope: Hva skal utslippsmålet gjelde for? Direkte og/eller indirekte utslipp? Gjelder målet for kommunen som organisasjon eller kommunesamfunnet som helhet?
- Skal et overordnet mål suppleres med flere underordne mål? Eksempelvis egne mål for:
 - Energieffektivisering
 - Energiomlegging
 - Skog og landarealer
 - Klimagassutslipp utenfor kommunen
 - Mål for enkeltsektorer

Tallfestede mål for reduksjon av klimagassutslipp er også viktig å ha på plass for å bruke klimaregnskap og klimabudsjett som effektive styringsverktøy i klimaarbeidet i kommunen.

¹ En sammenfatning av tre internasjonale rapporter om natur og klima: Hva betyr det for norsk kommunesektor? CIENS rapport 2-2021. CIENS Forskningscenter for miljø og samfunn

Målhierarki i kommunal planlegging

Målhierarkiet i kommunal planlegging kan visualiseres som en beslutningstrakt (se figur 1). Planleggingen må ta utgangspunkt i globale, regionale og lokale føringer for samfunnsutviklingen, som naturlig knyttes til utfordringene som søkes løst gjennom FNs Bærekraftsmål. Samfunnsplanen oppsummerer dette, samt kommunens hovedmål for samfunnsutviklingen og strategiene for hvordan målene skal nås.



Figur 1 Beslutningstrakt for målhierarkiet i kommunal planlegging

Hovedmålene suppleres ofte av delmål som konkretiserer hovedmålene. Delmål spesifiseres i noen tilfeller i samfunnsplaner, men oftest i tema- og kommunedelplaner. Tema- og delplaner er ikke juridisk bindende, i motsetning til samfunnsplanen, og det er opp til kommunene selv å identifisere hvilke områder/tema det skal lages egne tema- og kommunedelplaner for.

Styringsverktøy i klimaarbeidet

For å følge opp mål og strategier definert i planverket er det vanlig å bruke ulike former for styringsverktøy. Det finnes ulike verktøy til ulike formål, alt fra egne programvarer som er spesialisert til ulike styringsoppgaver, til enkle rapport- og beregningsmaler i vanlig Word og Excel. I forbindelse med klimaarbeid i kommunal sammenheng er klimaregnskap og etter hver klimabudsjett stadig mer vanlig.

Klimaregnskap

Klimaregnskap gjør til sammenlikning med et økonomisk regnskap opp status for klimagassutslipp for en gitt periode. Regnskapet kan utarbeidet ved hjelp av egne programvarer som er designet for nettopp dette med innebyggede beregningsfunksjoner og rapporter. Det er også mulig å utarbeide et enkelt klimaregnskap ved hjelp av manuelle beregninger. Den mest anerkjente standarden for rapportering av klimagassutslipp er GHG-protokollen. Denne protokollen deler klimagassutslipp i tre «scopes», med mål om å unngå dobbelttelling. Scopene er definert som følger:

- *Scope 1:* Direkte utslipp fra eget utstyr, eksempelvis fra fossile kjøretøy og prosessutslipp fra industri
- *Scope 2:* Utslipp fra kjøpt energi, regnes som indirekte utslipp, ettersom energiproduksjonen ikke nødvendigvis skjer der energien forbrukes
- *Scope 3:* Andre indirekte utslipp, her inkluderes oppstrømsutslipp som avfallsbehandling, kjøpte tjenester og varer, ansattes reiser og transport og nedstrømsutslipp som investeringer

Utslipp i scope 3 kan være utfordrende å kvantifisere, og er frivillig å rapportere på. Det er likevel her man ofte finner de største utslippene. Dersom man utarbeider klimaregnskap ved bruk av GHG-protokollen vil ikke effekten av enkeltvis tiltak nødvendigvis synes, ettersom effekten aggregeres i de ulike scopene. Noen programvarer sorterer også i ulike kategorier innenfor de tre scopene, men det kan likevel være utfordrende å rapportere på effekt av enkeltvis tiltak ved bruk av klimaregnskap. Måling og rapportering på effekt av enkeltvis tiltak er derimot et større fokus i klimabudsjett.

Klimaregnskap ved bruk av GHG-protokollen brukes primært for å lage klimaregnskap for kommunen som virksomhet. Dette kan suppleres med klimaregnskap for kommunen som geografisk område, som utarbeides og tilgjengeliggjøres av Miljødirektoratet. Klimaregnskap for kommunene i Norge er tilgjengelig på [Miljødirektoratets hjemmesider](#). Det er ofte ett til to års forsinkelse i publisering av klimaregnskap, grunnet innsamling og bearbeiding av dataen som trengs for å utarbeide regnskapene. Sammen med klimaregnskap for kommunen som virksomhet kan dette bidra til å synliggjøre de største utslippskategoriene og -punktene i kommunene og dermed målrette klimaarbeidet. Denne lokale konteksten er viktig for å sørge for at riktig tiltak settes inn på rett sted til rett tid. Alle klimatiltak vil ikke egne seg like godt over alt, for eksempel vil det være en del forskjellige premisser for samfunnsutvikling i distrikter sammenliknet med byer.

Klimabudsjett

Klimabudsjett skiller seg fra klimaregnskapet ved at det ikke bare rapporterer historiske utslipp, men også tar sikte på å budsjettere fremtidige utslipp, og at dette kobles opp mot kommunens klimamål og handlings- og økonomiplan. Dette er et viktig element for at klimaarbeidet ikke skal kulminere i en statisk rapport én gang i året, men inngå som et helhetlig, dynamisk perspektiv i all planlegging i kommunen.

Klimabudsjettet gir også en tydelig ramme for konkretisering av overordnede mål og strategier. Målet er at klimabudsjettet skal inneholde spesifiserte tiltak, med tilhørende effektberegning av tiltaket, både i form av reduksjon av klimagassutslipp og eventuelle kostnader ved tiltaket. Et viktig element er også at det tilstrebes at alle tiltak tildeles en ansvarlig rolle eller avdeling, og gjerne en tidshorisont. Noen tiltak er omfattende og går over flere år, mens andre tiltak er enklere og kan iverksettes og ferdigstilles i løpet av et budsjettår. Ansvarliggjøring og tidfesting er viktige suksesskriterier for å gå fra overordnede mål til tiltak som monner.

Klimabudsjett er et verktøy som fremdeles er under utvikling, og det viktigste er å komme i gang, heller enn at budsjettet blir perfekt eller inneholder alle elementene som presentert her. Det kan eksempelvis være utfordrende å estimere effekten av ulike tiltak, spesielt dersom tiltakene ikke er konkrete. Noen tiltak egner seg heller ikke for effektberegning, slik som tiltak som adresserer holdningsskapende arbeid og informasjonsarbeid, eller tiltak som går på systemnivå, slik som anskaffelse av styringssystemer, ansettelse av ny kompetanse eller liknende. Miljødirektoratet har utarbeidet en rekke maler for beregning av effekt av ulike tiltak innenfor ulike tema, slik som

arealbruksendringer og jordbruk, sjøfart, motorredskaper m.m. Alle malene er tilgjengelig på [Miljødirektoratets sider](#).² Videre har Oslo, Hamar og Trondheim Kommuner laget en veileder for klimabudsjett for kommuner og fylkeskommuner som er tilgjengelig for alle på [KS sine sider](#).³

Tverrfaglig klimagruppe

Noe av grunnen til at klimaarbeidet ikke nødvendigvis alltid prioriteres i kommunehverdagen kan nok ha sammenheng med at Norge på global basis ikke er det landet som er sterkest preget av effektene av klimaendringene per nå. Klimaendringene påvirker naturligvis Norge og kommunene på Nordmøre også, men det oppleves ikke nødvendigvis like nært som mange andre steder i verden. Vi som mennesker kan heller ikke se klimagassene, og mange av konsekvensene av klimaendringene oppleves som indirekte. De aller fleste har etter hvert akseptert at en forbrenningsmotor slipper ut CO₂, men det kan være vanskeligere å omfavne og ta tak i mer diffuse kilder og tilbakekoblingsmekanismer som øker eller reduserer klimagassutslipp. Mange opplever det nok dermed ikke som akutt, sammenliknet med mange andre problemstillinger som kommunen jobber med.

Klimaarbeidet er likevel høyt prioritert både globalt, nasjonalt og lokalt, og det stilles store forventninger til blant annet kommunenes bidra i klimaarbeidet for at Norge skal nå sine klimamål. Kommunene kan både sette krav, samt at de leverer og kjøper tjenester og varer for store summer. Ifølge Miljødirektoratets veileder til klima- og energiplanlegging har kommunen en rekke roller på klima- og energiområdet:

- *Myndighetsutøver, herunder lokal planmyndighet*
- *Eier av bygg og anlegg, inkludert kommunale veier*
- *Grunneier*
- *Politisk aktør og lokal samfunnsutvikler*
- *Tjenesteleverandør*
- *Eier og drifter av kjøretøy og fartøy*
- *Innkjøper av varer og tjenester*
- *Byggesaksbehandler*
- *Ansvarlig for skoleruter, lokalbåter, pasienttransport med mer*
- *Delta i regional planlegging*

Disse mangfoldige rollene representerer tydelig behovet for tverrfaglig involvering i klimaarbeidet i kommunen. Dette ble bekreftet både på klimasamlingen i Ålesund i 2021, samt på en del av oppstartmøtene med kommunene på Nordmøre i dette prosjektet i starten av 2022.

² <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/beregne-effekt-av-ulike-klimatiltak/>

³ <https://www.ks.no/fagomrader/samfunnsutvikling/klima/veileder-for-klimabudsjett/>

Klimaarbeid på Nordmøre

Kommunene på Nordmøre

Nordmøre er en region i Møre og Romsdal Fylkeskommune som består av åtte kommuner, herunder Averøy, Aure, Kristiansund, Gjemnes, Smøla, Sunndal, Surnadal og Tingvoll. Kristiansund kommune er eneste bykommune i regionen, mens resterende syv kommuner er distriktskommuner. Møre og Romsdal er det tredje minste fylket i Norge, noe som også gjenspeiles på Nordmøre, som har et totalt folketall på 53 972 (per 2020). Ifølge fylkesplanen for Møre og Romsdal for 2021-2024 preges fylket av stadig reduksjon i andelen barn og unge, mens andelen eldre øker kraftig. Urbanisering, spesielt i fraflytting til fordel for storbyer som Oslo og Trondheim er en oppadgående trend. Folketallet på Nordmøre er fordelt på de 8 kommunene som følgende:

Smøla	2 128
Gjemnes	2 658
Tingvoll	2 985
Aure	3 468
Averøy	5 808
Surnadal	5 872
Sunndal	6 956
Kristiansund	24 099

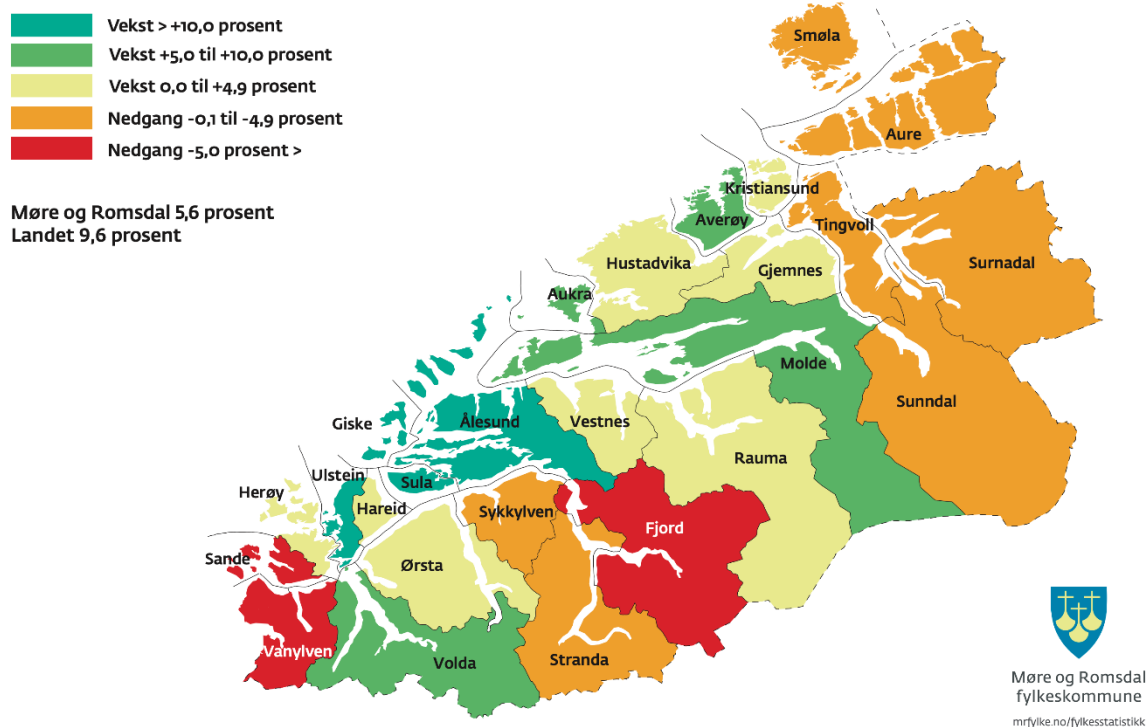
Definisjonen på små kommuner er kommuner med færre enn 5000 innbyggere. Halvparten av kommunene på Nordmøre faller dermed innenfor definisjonen på små kommuner, mens de resterende kommunene er mellomstore kommuner, primært i nedre sjiktet. Nordmøre preges av samme trender som ellers i fylket, og det er kun kommunene i ytre strøk som hadde folketallsvekst mellom 2009 og 2019, mens indre strøk hadde nedgang, som vist i figur 2.

Nordmøre består altså i stor grad av små kommuner med delvis spredt bebyggelse. Primærnæringene i form av landbruk og fiskeri har lenge vært og er fortsatt viktige for mange av kommunene. Det er likevel et variert næringsliv i regionen, og bransjer som industri, bygg- og anlegg, handel og annen privat tjenesteyting er også betydelig. Regionen har ulik arbeidsplassdekning, der noen av kommunene, slik som Smøla, Sundal og Surnadal har høy arbeidsplassdekning, mens andre har underskudd. Det er betydelig arbeidspending mellom kommunene på Nordmøre, og regionen utgjør i stor grad et felles bo- og arbeidsmarked.

Bo-attractivitet og kompetansearbeidsplasser er sentrale utfordringer for mange av kommunene på Nordmøre. I regionen er prosentandelen med høyere utdanning lavere enn både fylkessnittet og landssnittet. Dette kan sees i sammenheng med urbaniserings-trenden, som i stor grad også påvirker tilgjengelig arbeidskraft med riktig kompetanse til å utvikle regionen videre.

Folketalsutviklinga i Møre og Romsdal 2011-2021

Kjelde: SSB



Figur 2 Fylkesstatistikk, demografi. Sunndal, Surnadal, Aure, Smøla, Kristiansund, Averøy, Gjemnes og Tingvoll er med i prosjektet.

De åtte kommunene på Nordmøre har i forkant av dette Klimasats-prosjektet hatt et felles plansamarbeid, der kommunene blant annet har samarbeidet om å utarbeide og vedta ny samfunnsdel tidlig i valgperioden der disse utfordringene adresseres. Samtlige kommuner på Nordmøre har dermed relativt nylig vedtatte samfunnsplaner (2020-2021) der FNs Bærekraftsmål er inkludert som satsningsområder i alle planene, i tråd med «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019 – 2023»⁴. Alle kommunene har også fokus på klima- og naturendringer som et viktig premiss for samfunnsutviklingen i sine samfunnsplaner.

Organisering av klimaarbeidet på Nordmøre

De fleste kommunene på Nordmøre er relativt små og er lokalisert innenfor det samme geografiske området, og har dermed en del av de samme utfordringene. Noen av disse utfordringene, som gjør seg spesielt gjeldene i klimaarbeidet, er mangel på ressurser i form av både penger og tid, samt forankring av arbeidet på tvers av organisasjonen.

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nasjonale-forventninger-til-regional-og-kommunal-planlegging-20192023/id2645090/>

Klimanettverk Nordmøre

Seks av de åtte kommunene på Nordmøre gikk i 2018 sammen om et felles klimanettverk på Nordmøre, etter invitasjon fra Kristiansund Kommune. Opprinnelig besto nettverket av Aure, Kristiansund, Gjemnes, Sunndal, Surnadal og Tingvoll kommuner. I dag deltar også Smøla kommune i nettverket. Nettverket har økonomisk støtte fra Miljødirektoratet i form av klimasats-midler. Målet med nettverket er å

«(...) hjelpe kommunene til å komme inn i en kontinuerlig forbedringsprosess ved å utføre tiltak og kontrollere at tiltakene medfører reduserte utslipp av klimagassutslipp i den enkelte kommunen.»

I 2022 er det en representant fra hver av de syv kommunene som deltar fast i nettverket. Andre representanter fra kommunene har også åpen invitasjon til nettverket, men det er primært klimakontaktene som deltar. Aktører som Møre og Romsdal Fylkeskommune, Statsforvalteren i Møre og Romsdal og Nordmøre Interkommunale Politiske Råd (NIPR, tidligere Orkidé, Regionråd for Nordmøre) er også aktive i nettverket. Det finnes tilsvarende nettverk i for Romsdalen og på Sunnmøre, samt en rekke andre steder i Norge.

«Klimakontakter»

Av de åtte kommunene på Nordmøre er det kun to kommuner, herunder Kristiansund og Sunndal, som har en egen ressurs som har klimaarbeid som en stor del av sin stilling. I de resterende kommunene er det stort sett én ansatt som har fått en koordinerende rolle i kommunens klimaarbeid, men som ikke har dette som sin primære rolle eller oppgave. Å få nok tid til å jobbe med klima, og å få til forankring og innsats på tvers av fagområder er dermed en betydelig utfordring for flere av kommunene.

Disse koordinatorene kalles i denne sammenheng for «klimakontakter». De har fungert som kontaktpersoner for sine kommuner i dette prosjektet. Noen av klimakontaktene har lang fartstid i sin kommune, mens andre er relativt nye i kommunen. Dette har bidratt til varierte og gode innspill, og et nyansert bilde av klimaarbeidet på Nordmøre. Klimakontaktene har bidratt med informasjon, innspill og organisering i prosjektet. I løpet av prosjektet har flere av kontaktene falt fra, noen har blitt erstattet med nye.

Gjennomføring av prosjektet

Nordmøre Interkommunale Politiske Råd (NIPR) har vært ansvarlig oppdragsgiver, på vegne av Kristiansund Kommune. NIPR har vært representert ved Merete Mauseth og Ellen Engdahl, Kristiansund Kommune ved Kjetil Tore Fjalestad.

Deltakere

Deltakere i prosjektet	Organisasjon
Oppdragsgiver	
Merete Maurset	Nordmøre Interkommunale Politiske Råd
Ellen Engdahl	Nordmøre Interkommunale Politiske Råd
Kjetil Tore Fjalestad	Kristiansund Kommune
Klimakontakter	
Marit Berg	Aure Kommune
Ragnhild Berthinussen	Averøy Kommune
Heidi Jordahl	Gjemnes Kommune
Kjetil Tore Fjalestad/Bente Elshaug	Kristiansund Kommune
Marte Åshamar	Smøla Kommune
Line Nygård	Sunnadal Kommune
Bodil Gjeldnes/Håvard Stensønes	Surnadal Kommune
Andreas Aarseth/Øyvind Rolland/ Odd Arild Bugge	Tingvoll Kommune
Gjennomføring	
Tonje Liverød (prosjektleder)	Tingvoll Økopark
Lovise Sæter	NORSØK
Unni Støbet Lande	NIBIO

Aktiviteter i prosjektet

Prosjekt og målsetting

Målet med prosjektet «Styrking av klimaperspektivet i kommunale planer» er, i tråd med formålet til Klimasats-ordningen, å bidra til reduksjon av klimagasser og omstilling til lavutslippssamfunnet.

Oppgavene definert i prosjektets oppstartsfase er som følger:

1. Oppstartsmøte med kommunale kontaktpersoner og Nordmøre IPR.
2. Oppfølgingsmøte med Nordmøre IPR om fremdrift i prosjektet annenhver måned, og ev. ellers ved behov.
3. Utarbeide kartleggingsrapport med følgende innhold
 - 3.1. Kartlegging av mål og strategier som har klimaperspektiv i kommunenes overordnede kommuneplaner (arealdel og samfunnsdel)
 - 3.2. Kartlegge delmål og tiltak som har klimaperspektiv i kommunenes del- og temaplaner.

4. Utarbeide forslag til metodikk som synliggjør sammenhengen mellom overordnede mål og strategier, og tiltak i kommunenes planverk. Metoden må kunne brukes på kommunenivå og bidra til forenkling av data fremstilling. Metoden må beskrives i eget dokument.
5. Være rådgiver for kommunene knyttet til: Hva som er gode klimamål og strategier. Hvordan innarbeide klima som perspektiv i kommunalt planverk.
6. Utarbeide tiltaksmatriser i samarbeid med den enkelte kommune (forslag til aktuelle tiltak vektet mot potensiale og kostnader)
7. Arrangere fagseminar om klimabudsjett og praktisk gjennomføring av dette i kommunene: involvering og ansvarliggjøring. Tiltaksvurdering, effektberegning av ulike tiltak.
8. Forelesning/presentasjon for politikere på teams: orientering om hvordan klimaperspektivet er ivaretatt i kommunen og hva som eventuelt kan gjøres bedre for å sikre sammenhengen mellom klimamål i overordnet planverk og konkrete tiltak.
9. Utarbeide oppsummerende rapport for prosjektperioden med følgende innhold:
 - Oversikt over gjennomførte og påstartede klimarelaterte tiltak i prosjektperioden.
 - Beskrive hvordan en bør legge opp prosesser med sikte på å få nytteeffekt av økt klimafokus.

Prosjektets innhold og leveranser har blitt noe justert i løpet av prosjektets varighet, basert på erfaringer gjort i prosjektet. De endelige leveransene i prosjektet er delt opp i aktiviteter og rapporter som følger.

Rapporter

1. Hovedrapport som oppsummerer kartleggingsarbeidet som er gjort av de mål og delmål som er definert i kommunenes planverk, samt muligheter og utfordringer erfart i arbeidet med å ivareta klimaperspektivet i kommunale planer hos kommunene på Nordmøre.
2. Enkeltviser rapporter fra gjennomførte klimaworkshops i administrasjonene i hver av kommunene på Nordmøre. Rapportene beskriver klimaworkshop som metode og innspillene opparbeidet i hver av kommunene som et grunnlag for videre arbeid.

Aktiviteter som ble gjennomført

- Oppstartsmøte med NIPR og representant fra Kristiansund Kommune september 2021.
- Deltakelse og presentasjoner på møter i Klimanettverk Nordmøre
- Oppstartsmøter med klimakontakt fra hver kommune i januar 2022.
- Organisering og gjennomføring av klimaworkshops først for kommunenes administrasjoner våren 2022, deretter for kommunestyrene høsten 2022.

-

Klimaworkshops

Tre av de definerte oppgavene i prosjektet handler om å utføre en rådgivende funksjon for kommunene på Nordmøre. Fokus på hva som er gode klimamål og strategier, hvordan dette skal innarbeides i planverket og hvordan dette kan implementeres i praksis gjennom tiltak er definerte prioriteringer. Det ble derimot tidlig klart at kommunene på Nordmøre allerede er forholdsvis på å gode på å definere gode klimamål og – strategier. Utfordringen ligger i å involvere og forankre hele kommuneorganisasjonen i klimaarbeidet, slik at man skaper en rød tråd i klimaarbeidet fra overordnet mål til effektive klimatiltak i praksis.

For å adressere dette ble derfor workshop brukt som metode for å sette søkelys på forankring og organisering av klimaarbeidet i kommunenes administrasjoner. Målet med klimaworkshopen er å skape tverrsektoriell oversikt over og eierskap til den enkelte kommunes klimamål og synliggjøre den røde tråden i klimaarbeidet. Workshopen er ment som en metode for å skape engasjement for systematisk, tverrfaglig klimaarbeid i kommunene. Gjennom workshopen skal sammenhengen mellom overordnede mål og strategier og videre til tiltak og aktiviteter synliggjøres. Dette skal videre bidra til å få effektive klimatiltak inn i hver enkelt kommunes handlingsprogram. Workshopene ble gjennomført fysisk i kommuneadministrasjonene på Nordmøre våren 2022 og for politikere høsten 2022. Programmet Mural som er digitale for «post-it-lapper» ble benyttet som arbeidsark. Konkrete oppgaver og erfaringer finnes i eget vedlegg.

Administrasjonsworkshop

Det var opp til klimakontaktene i kommunene i samråd med sin respektive ledelse å bestemme hvilke nivå, fagområder og roller som skulle inviteres til klimaworkshopen i den enkelte kommune. Det var relativt stor variasjon i rollene og antall deltakere på de ulike workshopene, men generelt sett var kommunene fornøyde med opplegget. Evalueringen tilsier at det konkrete workshop-opplegget som ble utformet til kommuneadministrasjonene egnet seg best for roller tilknyttet ulike lederstillinger, enten på enhetsnivå eller administrativt nivå, for å oppnå best forankring. Kommunene der workshopen ble gjennomført med stor grad av ledelse til stede kom langt på vei med å definere og etablere en tverrfaglig klimagruppe, herunder Smøla og Surnadal.

Aure og Kristiansund hadde allerede eksisterende tverrfaglige klimagrupper, og hadde dermed mer fokus på evaluering av organiseringen av klimaarbeidet i kommunen og veien videre. Sunndal og Averøy gjennomførte workshopene med større grad av operative roller fremfor ledelse, og det var derfor mer naturlig å jobbe med hvordan den enkelte rolle i kommunen kan bidra, og hva som eventuelt er barrierer for deres bidrag i klimaarbeidet. Refleksjon rundt kommunenes klimamål og etableringen/forsterkingen av disse tverrfaglige klimagruppene vil forhåpentligvis bidra til å stryke kommunenes gjennomføringsevne i klimaarbeidet også utover dette prosjektet.

Politikerworkshop

Det var udelte positive tilbakemeldinger fra politikerne i de ulike kommunene på klimaworkshopen. Politikerne satte pris på at det ble satt av tid til faktisk å diskutere klimaspørsmål som var relevant for kommunen og dens innbyggere. Gruppene ble satt sammen tverrpolitisk med 3-5 per gruppe. De ble bedt om å være så konkrete som mulig med tanke på klimatiltak, dette fungerte best når vi som arrangerte workshopen minnet de på det jevnlig underveis.

Erfaringer fra prosjektet

I dette kapittelet presenteres erfaringene fra prosjektet, innhentet fra gjennomlesing av planverk og annen relevant litteratur, møter med representanter fra hver av kommunene og gjennomføring av workshops i kommuneadministrasjonene.

Kartlegging av klimaperspektiv i planverket

Klimaperspektivet innlemmet i samfunnsplanen vs. egen klima- og energiplan

Seks av de åtte kommunene på Nordmøre har valgt å integrere klimaperspektivet i samfunnsplanen fremfor å ha egen klima- og energiplan, herunder Averøy, Aure, Kristiansund, Gjemnes, Surnadal og Tingvoll. Sunndal og Smøla har valgt å ha egne klima- og energiplaner, i tillegg til at klimaperspektivet også er en del av kommunens samfunnsplan. Både Sunndal og Smøla skal i gang med arbeidet med ny klima- og energiplan i 2022.

I Miljødirektoratets veileder for Klima- og Energiplanlegging i kommunene⁵ trekkes det frem flere styrker ved å inkludere klimahensynet i samfunnsplanen fremfor å ha egen klima- og energiplan. Først og fremst benyttes samfunnsplanen ofte mer aktivt og har høyere prioritet sammenliknet med en tema-/delplan som klima- og energiplan. Dette sikrer at klima- og energiplanleggingen evalueres og revideres i tråd med handlingsplan og styringssystemer, og dermed holdes mer aktuell over tid. Samtidig er det også noen gode argumenter for å ha egen klima- og energiplan. Blant annet vil en egen plan bidra til å synliggjøre klimaarbeidet, både internt og eksternt, for kommunen. En egen plan vil også gi rom for større utdyping om temaet. Dette kan ofte være gunstig i og med at klimaarbeidet omfatter alle kommunens tjeneste- og utviklingsområder, og på ulike måter. En egen plan kan dermed gi rom for å skaffe oversikt over status i klimaarbeidet for å bedre kunne planlegge og koordinere det videre arbeidet på en ressurs- og resultateffektiv måte.

I 2008 kom Enova ut med en veileder til energi- og klimaplanlegging i kommunen⁶, og mange av kommunene på Nordmøre utarbeidet sine første klima- og energiplaner i tråd med denne i de påfølgende årene. Noen kommuner utarbeidet planen i egen regi, mens de fleste fikk bistand fra konsulenter. Mange av planene gjør en oppsummering og kartlegging av status, spesielt knyttet til energi, og presenterer gode, konkrete mål, strategier og tiltak for å nå målene gitt kunnskapen som var tilgjengelig på dette tidspunktet.

Erfaringene fra dette prosjektet tilsier at de aller fleste klima- og energiplanene som ble utarbeidet på Nordmøre omkring 2010 endte som en såkalt «skrivebordsøvelse». Det ble lagt ned mye innsats i å utarbeide planen, men den har i etterkant generelt ikke vært fulgt opp i praksis eller revidert i tråd med utviklingen i samfunnet eller ny kunnskap. De som har jobbet i kommunen siden planene ble utviklet rundt 2010 erfarte generelt sett at arbeidet etter planens utarbeidelse ikke fungerte spesielt godt. Dette til tross for at det ble satt ned arbeidsgrupper som skulle jobbe både med utforming, men også oppfølging av planen. Flere erfarte at arbeidsgruppene fort gikk i oppløsning og at arbeidet ikke ble prioritert. En mulig grunn til at dette kan ha vært manglende koordinering og ansvarsfordeling mellom fagområder. Manglende system for rapportering kan også ha bidratt til at det har vært vanskelig å følge opp tiltakene som var listet opp i planene i praksis. I dialog med de ulike kommunenes representanter i prosjektet, altså de som primært koordinerer klimaarbeidet i sine

⁵ <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klima-og-energiplanlegging/>

⁶ https://www.enova.no/upload_images/147BC545B0A341B2B18B06CA37C1EE74.pdf

respektive kommuner, er det også flere som ikke kjenner til om deres kommune har en egen klima- og energiplan. Noen av kommunene på Nordmøre, herunder blant annet Gjemnes og Tingvoll, poengterer i sine nylig vedtatte samfunnsplaner at eksisterende klima- og energiplan er «utdatert og lite anvendelig». Slik klima- og energiplanene foreligger fra denne perioden virker dette ikke å være aktivt hjelpemiddel i klimaarbeidet på Nordmøre i dag.

Erfaringene fra den første runden med klima- og energiplaner er verdt å reflektere over og lære av i det videre klimaarbeidet i kommunene. Ettersom klimaarbeidet i dag ofte organiseres annerledes, er det grunn til å tro at flere av utfordringene erfart med de første klima- og energiplanene kan løses. Målet med at klimahensynet nå er nedfelt i samfunnsplanen til alle kommunene på Nordmøre er at det skal være lettere å prioritere klimaarbeidet, ettersom det nå både er juridisk bindende og mer allment tilgjengelig. I dette prosjektet har det vært jobbet spesifikt med forankring og organisering av klimaarbeidet i kommunene på Nordmøre, noe som skal bidra til koordinert innsats, legitimitet og handlekraft i arbeidet.

De siste årene har det også vært stor utvikling innenfor styringssystemer for å følge opp klimaarbeid i kommuner i Norge. Klimaregnskap og klimabudsjett er blant annet verktøy som kommunene på Nordmøre i økende grad bruker for jevnlig rapportering og systematisering av klimaarbeidet. Dette vil bli omtalt nærmere senere i rapporten.

Klimamål og - strategier i kommunenes samfunnsplaner

Konkrete klimamål på Nordmøre

Fire av de åtte kommunene på Nordmøre har helt eller delvis kvantifisert sine mål for reduserte klimagassutslipp i kommunen i sine samfunnsplaner eller i planverk, herunder:

- Aure: - 40 % innen 2030, sammenliknet med 2019
- Averøy: - 50 % innen 2030, - 90 % innen 2050 (står kun i klimabudsjettet, mangler referanseår)
- Gjemnes: - 4 % pr år fra 2020 (40 % innen 2030)
- Kristiansund: - 50 % fra 2020 til 2030 (står kun i klimabudsjett for 2022)

I Miljødirektoratets Veileder for Klima- og energiplanlegging fremheves det at målene bør være «både ambisiøse, realistiske og målbare, og at handlingsprogrammet er i samsvar med de målene som settes.»

I veilederen defineres det fire ulike typer mål, gjengitt direkte fra veilederen under:

- Reduksjonsmål om hvor store reduksjonene skal være innenfor en gitt tidsramme i forhold til en gitt referansebane
- Prosessmål om hvordan og når hensynet til å redusere klimagassutslipp skal integreres i kommunens viktigste utviklingsoppgaver og driftsoppgaver, for eksempel gjennom innføring av styringssystemer eller tematiske handlingsprogram
- Strategiske mål om hvilke tiltak og handlingsstrategier kommunen følger for å redusere sine utslipp
- Aktivitetsmål om tiltak som skal gjennomføres innenfor planperioden

Fire av kommunene på Nordmøre har altså helt eller delvis definert reduksjonsmål. Flere av kommunene ble utfordret på å enten utforme reduksjonsmål eller spesifisere eksisterende mål tydeligere under gjennomføring av klimaworkshops i kommuneadministrasjonene som en del av dette prosjektet.

Videre har samtlige av kommunene definert prosessmål i sine samfunnsplaner som med ulik formulering tydeliggjør at klimaperspektivet skal være gjennomgående i kommunens arbeid i planperioden. Aure trekker eksempelvis frem måleverktøy som viktig i arbeidet i sin samfunnsplan

«Aure kommune skal kvalitetssikre og utvikle måleverktøy slik at kommunen har oppdatert kunnskap om utviklingen innenfor satsingsområdet (bærekraftig utvikling, energi- og klimaplanlegging).»

Gjemnes spesifiserer hvilke måleverktøy som skal brukes i kommunens klimaarbeid

«Vi har et klimaregnskap for kommunens virksomhet og rapporter årlig på dette», og

«Kommunens energisparingssystem brukes aktivt for å spare energi i kommunale bygg».

En utfordring med denne typen mål er at de kan være lite konkrete, som også kan sees i eksempelet fra Aure. Dette kan føre til at slike overordnede prosessmål blir vanskelig å følge opp i praksis, og at det dermed må vike for mer akutte utfordringer eller mål. Noe av grunnen til at noen slike prosessmål i samfunnsplanen blir lite konkrete kan skyldes samfunnsplanens funksjon, som er å synliggjøre kommunens strategiske valg og gi retningslinjer for hvordan mål og strategier skal gjennomføres. For å gi overordnet retning kan naturligvis ikke alt spesifiseres ned til minste detalj i samfunnsplanen. Dette ville gjort samfunnsplanen til et u håndterlig styringsdokument som det ville være vanskelig å bruke aktivt.

Å finne en god balanse mellom prosessmål som gir overordnet retning for hvordan samfunnsutfordringene skal løses og samtidig er spesifikke nok til at det kan operasjonaliseres kan derfor være utfordrende. Flere av klimakontaktene på Nordmøre påpeker at dette er en av utfordringene med å sette klimaarbeidet på agendaen i egen organisasjon.

Strategiske mål gjør seg mest gjeldende i samfunnsplanene på Nordmøre. Samtlige kommuner har blant annet mål om tilrettelegging for økt sykkel og gange, bruk av innkjøpsordninger til å sette strengere klima- og miljøkrav, bedre kollektivtilbud, flere ladestasjoner, økt bruk av klimavennlige materialer og energi i bygg og økt bruk av elektriske kjøretøy i kommunal tjenestekjøring. Kommunene på Nordmøre har vært flinke til å identifisere områder der det kan gjøres en innsats for å redusere klimagassutslipp. I samtlige samfunnsplaner er det identifisert strategiske områder der kommunen gjennom sine plikter og ansvarsområder kan bidra til utslippskutt, eksempelvis gjennom bruk av elektriske kjøretøy i kommunal drift. Det er også definert mål og strategier som innebærer at kommunene tilrettelegger for at andre aktører i kommunesamfunnet bidrar til å redusere utslipp, eksempelvis gjennom bedre tilrettelegging for sykkel og gange.

Klimadelmål og - tiltak i kommunenes del- og temaplaner

Erfaringene fra dette prosjektet tilsier at det som er mest avgjørende i klimaarbeidet i kommunene ikke nødvendigvis er typen klimamål eller de eksakte formuleringene på målene definert i samfunnsplanen. Alle kommunene på Nordmøre har tydeliggjort i sine samfunnsplaner at klimahensynet skal være gjennomgående i alt arbeid som gjøres. Dette er i stor grad det som trengs på samfunnsplannivå, men det gjenstår fremdeles en del arbeid med å konkretisere tiltakene og

aktivitetene som trengs for å nå målene, både som delmål i tema- og delplaner, og som tiltaksforslag i handlingsplaner med tilhørende budsjett.

Disse tre øverste nivåene i beslutningstrakten, som vist i figur 1, har alle kommunene på Nordmøre utformet og forankret godt i sine samfunnsplaner. I hvilken grad klimaperspektivet er synliggjort og prioritert i de etterfølgende nivåene i beslutningstrakten er det derimot større spredning blant kommunene på Nordmøre. Disse planene er fra varierende årstall, noe som også gjenspeiles i hvorvidt klimahensynet er synlig i tema- og kommunedelplanene med definerte delmål.

Det er synlig variasjon i rutiner for utarbeiding av nye tema- og kommunedelplaner og rulling av eksisterende planer i kommunene på Nordmøre. Dette henger nok primært sammen med begrenset kapasitet i de ulike kommunene. Kristiansund Kommune har nok kommet lengst på Nordmøre i dette arbeidet. Kommunen har utarbeidet en egen planprosedyre, som gjennomgås sammen med ansvarlig for planen før oppstart av planarbeidet. Formålet med prosedyren er å

«(...) gi forståelse av kommunale plansystem og planprosesser. Dette innbefatter felles begrepsbruk av ulike trinn i prosessen. Plansystemet skal vise en klar sammenheng fra overordnede mål ned til tiltak og aktivitetsnivå. Dessuten skal prosessene sikre god samhandling for å gjennomføre politiske mål og prioriterte tiltak.»

I planmalen er det blant annet definert tre gjennomgående perspektiv, herunder klima- og miljøperspektiv, folkehelseperspektiv og anskaffelser. Dette bidrar til forutsigbarhet og at den røde tråden i planarbeidet opprettholdes. Arbeidet følges opp av avdeling for samfunnsutvikling og egen spesialrådgiver for virksomhetsstyring. Malen sørger også for felles begrepsbruk- og forståelse innad i Kristiansund Kommune. Det er blant annet definert hva som legges i begrepene strategi, hovedmål, delmål, tiltak og aktivitet, som gjengitt under:

Strategi: *Beskriver hvor vi vil på lang sikt og hvordan vi kommer dit - sammenhengen mellom mål og midler.*

Hovedmål: *Betegnelsen for mål i kommuneplanens samfunnsdel.*

Delmål: *Betegnelsen for mål i kommunedelplan/temaplan.*

Tiltak: *Handling for å oppnå et bestemt delmål/hovedmål.*

Aktivitet: *Handling som iverksettes for å oppfylle et prioritert tiltak basert på vedtatt budsjett.*

Dette bidrar også til å synliggjøre de ulike nivåene i planhierarkiet, og hvordan de henger sammen. Hos flere andre kommuner er ikke dette like tydelig, og mål, strategier og tiltak går til dels i hverandre i noen planer. En tydelig inndeling i ulike nivåer i planhierarkiet og en definert begrepsavklaring er ikke nødvendigvis så viktig i seg selv, men det kan bidra til å gi tydeligere rammer for arbeidet, spesielt på tvers av fagområder. Etersom klimaarbeidet påvirker alle kommunens drifts- og utviklingsområder, kan felles begrepsbruk være viktig for å sørge for at arbeidet blir målrettet. Å ha tydelig definerte begreper kan altså bidra til å sørge for den røde tråden i klimaarbeidet, på tvers av fagområder, planer og nivå i beslutningstrakten. Dette kan videre gjøre det lettere å gå fra ord til handling, som er en betydelig utfordring for mange av kommunene.

Nederst i trakten i figur 1 finner vi «tiltaksforslag» og «handlingsplan og budsjett». Det er på dette nivået at klimaarbeidet er mest utfordrende for kommunene på Nordmøre. Å operasjonalisere mål og strategier gjennom konkrete tiltaksforslag, som også dedikeres rom og ressurser i kommunens handlingsplan og budsjett er et betydelig forbedringspotensial for de fleste kommunene. De fleste har kommet i gang med noen tiltak. Eksempelvis har Averøy spesifisert et tiltak for klimaarbeidet i sin landbruksplan. Tiltaket gjengis i sin helhet under:

Tiltak 4.1.4 Redusere utslipp av klimagasser

Bakgrunn: Transport av husdyrgjødsel og fôr utgjør en stor del av CO₂-utslippene fra landbruket. Mange landbruksforetak har mye leiejord, med til dels store transportavstander mellom driftssenteret og arealene. Flere landbruksforetak har også kryssende transport, der foretakene kjører gjødsel og fôr like langt i hver sin retning. Med kartlegging og samarbeid kan det være mulig å spare både drivstoff, arbeidstimer, maskinlitasje og miljøet ved å bytte arealer eller ved å leiekjøre eller å «bytte møkk».

Formål: Spare kostnader, drivstoff, tid og miljø

Innhold: Registrere interesse, kartlegge arealer som kan byttes, kartlegge mengder husdyrgjødsel som kan kjøres på andre foretaks arealer som ligger nærmere eget driftssenter enn den som leier arealene

Ansvar: Landbruksorganisasjonene i samarbeid med kommunen

Framdrift: Innen 2021-sesongen

Her er det definert både bakgrunnen for tiltaket dokumentert, formålet med tiltaket, hva det skal inneholde, hvem som har ansvar for det og en tidsplan for gjennomføring. Teoretisk sett skal dette gjøre at tiltaket er lett å følge opp. Slik er det dog ikke mange tiltak som er spesifisert per i dag. Mye av klimaarbeidet er og forblir lite spesifikt, og antall klimatiltak som spesifiseres eksplisitt i tema- og delplaner og ikke minst følges opp videre i handlingsplan og budsjett er per dags dato få. De aller fleste tiltakene er foreløpig på et overordnet nivå. I handlingsplanene til kommunene refereres det i stor grad til klimaarbeidet i form av tilrettelegging, kompetanseheving og identifisering av fokusområder. Dette er absolutt et viktig arbeid, men det er også viktig med tydeligere konkretisering rundt hvordan målene skal oppnås i praksis. Her vil klimaregnskap – og budsjett være nyttige hjelpemiddel i arbeidet.

Styringsverktøy

Klimaregnskap

Alle kommunene på Nordmøre, med unntak av Smøla, har kjøpt inn programvaren CemaSys for å utarbeide klimagassregnskap for kommunene. Kommunene har nå brukt programvaren i noen år, og begynner å bli gode på bruk av programvaren. I dag brukes klimaregnskapene primært til rapportering. Her er det stort mulighetsrom for å også bruke resultatene til å analysere trender og til forbedringsarbeid, eksempelvis ved å identifisere områder eller enheter der klimatiltak vil ha stor effekt. Videre er det også viktig å belyse det man er gode på og de tiltakene man har fått til, noe klimaregnskapet også kan være med på å belyse. Dette har for eksempel Averøy gjort i sin Handlingsplan og budsjett for 2022-2025:

«Lokalt har tiltak i skogbruket den største effekten ut fra beregninger vist i tabellen (klimaregnskapet). Husdyrgjødsel i biogassproduksjon, miljøeffektive kommunale bygg og fortsatt høy andel av el-biler er tiltak som følges opp gjennom planarbeid og i samarbeid med næringslivet.»

Klimabudsjett

Videre er klimabudsjett et styringsverktøy som har begynt å gjøre seg gjeldende også på Nordmøre, og som bidrar til å konkretisere klimamålene til gjennomførbare tiltak. KS oppsummerer et klimabudsjett som et styringsverktøy som «presenterer tiltak for å redusere utslipp, anslått effekt av tiltakene og fordeler ansvaret for gjennomføringen»⁷.

Noen av kommunene på Nordmøre har allerede laget klimabudsjett, noen jobber med sitt første budsjett nå, mens andre igjen ikke har kapasitet til å jobbe med dette nå. Dette var også tema på flere av klimaworkshopene som ble avholdt i administrasjonene i kommunene på Nordmøre våren 2022. Det ble gjort en rask gjennomgang av de ulike elementene i klimabudsjettet, samt en oppfordring om å delta på eget kurs i klimabudsjett i regi av Fylkeskommunen og Statsforvalteren i Møre og Romsdal i mai 2022. Kurset ble gjennomført digitalt av konsultentselskapet Endrava over to dager, og er tilgjengelig i opptak på [Statsforvalterens hjemmesider](#). Kurset setter det kommunale klimaarbeidet i kontekst samtidig som det gis praktiske eksempler og nyttige triks og metoder som kan benyttes i det kommunale klimaarbeidet og i prosessen med klimabudsjett spesifikt. Kurset oppfordres gjennomgått av så mange som mulig i kommunenes organisasjoner, både på administrativt og politisk nivå.

Det er tydelig at arbeidet med å gå fra mål til tiltak er utfordrende for mange av kommunene på Nordmøre. I dette prosjektet fremkommer det at dette henger sammen med begrensede ressurser og kompetanse til å følge opp og operasjonalisere de overordnede målene. Forhåpentligvis vil klimabudsjettet bli et nyttig styringsverktøy for kommunene etter hvert som kommunene blir kjent med metodikken og får gjort egne erfaringer med prosessen. Mange av kommunene må også jobbe med å forankre klimaarbeidet både på administrativt og politisk nivå i kommunen for å sikre de nødvendige ressursene og kompetansen som trengs for å operasjonalisere målene gjennom eksempelvis klimabudsjett. Som et ledd i denne forankringen vil det som en del av dette prosjektet gjennomføres en praktisk klimaworkshop for politisk nivå, representert ved Kommunestyrene, i kommunene på Nordmøre høsten 2022.

Organisering og forankring av klimaarbeidet

Klimakontakter – en varierende gruppe

Felles for de fleste klimakontaktene er som at deres primære arbeidsoppgaver i kommunen ikke er knyttet til klimaarbeid. Blant klimakontaktene finner vi blant annet en landbrukssjef, miljøvernleder, viltforvalter, samfunnsutvikler, enhetsleder og byggesaksbehandler. Klimakontaktene sitter altså på varierende stillinger og roller i sine respektive kommuner, som gir ulikt handlingsrom. Størrelsen på og samarbeidet innad i kommuneadministrasjonene varierer også en del. Dette gir utfordringer med å skape felles forståelse og engasjement for klimaarbeidet i den enkelte kommune.

Forankring – klima er ofte nedprioritert

Det er i flere kommuner vanskelig å få avsatt og/eller prioritert tid til å jobbe med klima, både for klimakontaktene og for andre i kommunen. Alle kommunene legger betydelig vekt på ansvaret de har for å bidra til å redusere klimagassutslipp i sine samfunnsplaner, men å følge opp dette i det

⁷ <https://www.ks.no/fagomrader/samfunnsutvikling/klima/veileder-for-klimabudsjett/hva-er-et-klimabudsjett/>

daglige er utfordrende. Klimaarbeidet oppleves av mange ikke like akutt som mange andre drift- og utviklingsoppgaver i kommunen. Til tross for at det i dag er større aksept og enighet om klimautfordringene som skyldes menneskelig aktivitet og behovet for drastiske utslippskutt innen kort tid er det vanskelig å prioritere dette over andre drifts – og utviklingsoppgaver. Klimautfordringen kan oppleves mindre akutt sammenliknet med eksempelvis saker knyttet til skolesammenslåing, eldreomsorg eller liknende, spesielt på politisk nivå i mindre kommuner som på Nordmøre. Både gjennom egne møter med klimakontaktene og på workshops gjennomført med kommunenes administrasjoner (dog med varierende deltakerliste fra kommune til kommune) ble dette trukket fram som en betydelig flaskehals i klimaarbeidet.

Flere etterspør i den forbindelse tydeligere forankring av klimaarbeidet i ledelsen, både administrativt og politisk, spesielt i form av at ledelsen prioriterer ressurser til klimaarbeidet. Bedre tilgang på ressurser, både i form av tid og penger, bør følges opp med økt etterspørsel etter statusoppdateringer og resultater i arbeidet fra ledelsen. Klimaarbeidet påvirker som nevnt innledningsvis alle kommunens tjeneste- og driftsområder, og det er derfor nødvendig med forankring og ansvarliggjøring i alle kommunens enheter og avdelinger. For at klimaarbeidet i kommunene virkelig skal monne er det også nødvendig at det prioriteres ressurser i alle avdelinger til klimaarbeid. Klimakontakten kan ikke bære hele kommunens klimaarbeid, alle må bidra. Dette er til stadighet tema på klimanettverket i Nordmøre.

Klimanettverk Nordmøre – godt oppmøte og erfaringsutveksling, men lite utvikling

Klimanettverk er organisert på ulike måter på ulike steder i Norge. På Nordmøre har Kristiansund kommune vært sekretariat for søknad og rapportering på nettverkets aktivitet til Miljødirektoratet, mens kommunene har rullert på møteledelse for nettverkets møter. Kommunen som har hatt møteledelse har kalt inn til møtet, men agendaen har i stor grad vært avhengig av at det har vært saker/innspill fra deltakerne. Denne møteformen bidrar til at det kreves minimalt med forberedelse for deltakerne, noe som trekkes frem som positivt. Dette fordi klimakontaktene ofte har mye å gjøre, og ikke alltid har tid til å prioritere klimaarbeid. Møteformen gir også stor fleksibilitet, og gjør at nettverket blir en lavterskel arena der det er rom for erfaringsdeling og åpne spørsmål rundt aktuelle saker. Det er ofte godt oppmøte på møtene.

Samtidig begrenses også til en viss grad effekten av disse møtene, når det ikke er en tydelig struktur og ledelse for nettverket. Utviklingen av nettverket stagnerer også til dels, ettersom drift av nettverket prioriteres fremfor videre utvikling. Det ble tidlig bestemt at de økonomiske støttemidlene fra Miljødirektoratet ikke skulle gå til å dekke kommunenes egeninnsats i prosjektet, altså timer til deltakelse i nettverket. Midlene skulle heller settes av til konkrete samarbeidsprosjekt eller tiltak som gagnar hele nettverket. Et eksempel på et slik tiltak er felles innkjøp og kursing i programvaren CemaSys i samtlige kommuner (med unntak av Smøla, som kom med i nettverket senere). CemaSys brukes til å utarbeide klimaregnskap i kommunene. Nettverket har vært fornøyd både med programvaren i seg selv og felleskapet rundt bruken av denne.

Klimanettverket gir tid til å prioritere klima, men mangler overordnet organisering.

Basert på erfaringene i dette prosjektet er det tydelig at klimanettverkets kanskje viktigste funksjon for kommunene på Nordmøre er at det gir klimakontaktene dedikert tid til klimaarbeid, om ikke annet enn for å delta på nettverksmøtene. Møtene gir utbytte i form av nettverksbygging og erfaringsutveksling, men har betydelig større potensiale for kompetansebygging og konkrete samarbeidsprosjekter på tvers av kommuner på Nordmøre. For å utløse dette potensialet anbefales

det at det etterstrebes å etablere en dedikert ressurs eller et definert sekretariat for klimanettverket på Nordmøre som koordinerer nettverket. Dersom én enkelt ressurs får avsatt tid til nettverket vil dette bidra til bedre forutsigbarhet og flyt i nettverkets arbeid, samt frigjøre kapasitet til utvikling også utover drift. En slik rolle vil også kunne bidra til å initiere og organisere prosjekter, tiltak og faglig påfyll på tvers av kommuner på Nordmøre, men også på tvers av klimanettverkene i Møre og Romsdal og opp mot andre potensielle samarbeidspartnere.

Klimanettverket har en viktig rolle i klimaarbeidet for kommunene på Nordmøre, og det bør absolutt jobbes for å videreutvikle det potensialet som ligger i nettverket. For å utløse dette potensialet anbefales det derfor en egen ressurs som har mandat og dedikert tid til å jobbe med administrering og utvikling av nettverket. En mulig organisering av denne rollen kan være gjennom Nordmøre Interkommunale Politiske Råd (NIPR), som har hatt prosjektledelsen både på det interkommunale planprosjektet på Nordmøre og koordinert arbeidet i dette prosjektet. Dette bør i så tilfelle avklares og samkjøres med prosessene som nå foregår hos statsforvalteren og fylkeskommunen i Møre og Romsdal. For å finansiere en slik rolle kan det være aktuelt å vurdere om noe av midlene fra Miljødirektoratet skal brukes til enten en nyansettelse eller frikjøping av kapasitet hos ansatte hos en av aktørene som bidrar i nettverket, altså i kommunene, fylkeskommunen, statsforvalteren eller NIPR.

I tillegg til å jobbe med en overordnet organisering av klimanettverket anbefales det også å legge ressurser i å involvere flere roller og fagområder fra hver av kommunene på Nordmøre i klimanettverkets arbeid. Noen av klimakontaktene får en form for sentralbordfunksjon for klimaarbeidet i sin kommune, noe som kan være både tidkrevende og frustrerende. Som tidligere nevnt kan ikke klimakontaktene bære klimaarbeidet på vegne av hele kommunen, alle kommunens drifts- og tjenesteområder må involveres og gjøres kompetent og ansvarlig for å bidra inn i arbeidet. Dersom nettverket lykkes i å etablere en tydelig koordinatorrolle, vil blant annet temaspesifikke fagsamlinger være en arena der det vil være naturlig å invitere ulike roller og fagområder fra kommunene. Det bør absolutt være en fast kontakt fra hver kommune, en klimakontakt, som deltar i nettverket, men det er stort potensiale for å tidvis også inkludere flere fra hver av kommunene. Hvilke fagområder eller roller som er aktuelt å invitere vil naturligvis variere avhengig av tema og format. Et forslag til startpunkt er å invitere de tverrfaglige klimagruppene som nå er etablert i stort sett alle kommunene på Nordmøre til fagsamling i eksempelvis klimaledelse.

Bedre samarbeid på tvers av nettverkene i fylket

Høsten 2021 ble det arrangert en klimasamling i Ålesund for alle kommunene i Møre og Romsdal. Samlingen ble arrangert av Miljødirektoratet, statsforvalteren og fylkeskommunen i Møre og Romsdal og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), i samarbeid med KS og Cicero senter for klimaforskning. Gjennom en direktesendt spørreundersøkelse på samlingen ble det tydelig at en relativt stor andel av deltakerne på samlingen kun brukte en liten del av sin stillingsprosent på klimaarbeid, i størrelsesorden 5 – 10 %. Det fremkom også at de tre klimanettverkene i regionen er organisert på ulike måter, og at dette til dels også setter rammene for hva de ulike nettverkene oppnår. Dette var et av temaene på workshop-delen av samlingen, og representanter fra flere av kommunene i Møre og Romsdal kunne ideelt sett tenke seg en omorganisering av klimanettverkene. Statsforvalteren jobber videre med dette i etterkant av samlingen.

En idé er å samarbeide om fag på tvers av nettverkene. Kompetansehevende tiltak som fagforedrag være nyttig for flere enn bare kommunene på Nordmøre. Foredrag om klimatiltak i landbruket, klimakrav i innkjøp, energisparingstiltak i kommunale bygg og liknende vil være like relevant for kommuner på Sunnmøre som på Nordmøre. Her er det betydelig potensiale både for faglig påfyll fra eksterne kompetanseleverandører som forskningsmiljø og statlige organer, samt erfaringsutveksling på konkrete tema og prosjekt på tvers av kommunene i Møre og Romsdal. Slike fagsamlinger kan altså gjerne arrangeres på tvers av kommuner.

Samtidig er det tydelig at det også er nyttig å ha separate klimanettverk innad i Møre og Romsdal. Etersom klimanettverkene ikke består av veldig mange, vil dette være en viktig arena for mindre ekstensive samarbeidsprosjekter og erfaringsutvekslinger. Denne arenaen gjøre det også mulig med aktive arbeidsøkter og ikke bare faglig påfyll, noe som er viktig i klimaarbeidet.

Oppsummering

Erfaringene fra dette prosjektet kan oppsummerings punktvis som følger:

Klimaperspektivet i planverket

- Alle kommunene med unntak av Sunndal og Smøla har valgt å integrere klimaperspektivet i samfunnsplanen heller enn å ha egen klimaplan
- Alle kommunene har fått med mange gode mål om klima i samfunnsplanen
- Det begynner å komme klimaperspektiv i en del tema- og delplaner
- Utfordringen er å gå fra overordnede mål og strategi til utforming og gjennomføring av konkrete tiltak
- Mange av kommunene utarbeidet en egen klima- og energiplan rundt 2010
 - Generelt en lite positiv erfaring for de fleste
 - Arbeidsgruppene gikk fort i oppløsning
 - Vanskelig å følge opp tiltak
 - Manglede koordinering og ansvarsfordeling mellom fagområder
 - Manglende system for rapportering
- Viktig å lære av denne prosessen, så man ikke fortsetter i dette sporet fremover

Intern koordinering

- Klimaarbeidet berører og omfatter alle kommunens fagområder
- Nødvendig med tverrfaglig arbeidsgruppe
- Viktig med forankring, både i administrativ og politisk ledelse
- Må skape eierskap til prosessen i alle deler av organisasjonen
- Klimaarbeidet kan være veldig knyttet til en enkelt ildsjel
- Klimakontaktene i kommunen får ofte en «sentralbordfunksjon», som svekker eierskapet til klimaarbeidet på tvers av organisasjonen

Styringssystemer

- De fleste kommunene på Nordmøre bruker CemaSys til klimaregnskap for kommunen som virksomhet
- Kan supplere med Miljødirektoratets klimaregnskap for kommunen samfunn – varierende utbredelse på Nordmøre
- Varierende grad av oppfølging av regnskapet – resultatene rapporteres, men ofte skjer det ikke mer
- Eksempel på videre bruk av klimaregnskapet: analysere trender, følge opp spesifikke avdelinger/enheter med hensyn på forbedringspotensial
- Manglende bruk av klimaregnskap utover rapportering skyldes ofte manglede tid og manglende etterspørsel etter slik oppfølging
- Flere kommuner har begynt med eller skal i gang med klimabudsjett
- Varierende utgangspunkt – tid, ressurser og kompetanse
- Vanskelig å estimere kostnad og effekt av ulike tiltak
- Mange kommuner mangler også konkrete utslippsmål, dette må på plass for å kunne lage et klimabudsjett
- Finnes mye kunnskap der ute, men dette er fortsatt et utviklingsarbeid

Forbedringspunkter i klimaarbeidet på Nordmøre

- Etablere og bruke tverrfaglige klimagrupper aktivt i klimaarbeidet
- Jobbe med klimaledelse for å forankre klimaarbeidet i både politisk og administrativ ledelse, med mål om bredere engasjement og deltakelse i arbeidet, samt frigjøring av ressurser til dette
- Videreutvikle bruken av klimaregnskap til å analysere trender og identifisere forbedringspotensial og fokusområder for utslippskutt
- Ta i bruk klimabudsjett som styringsverktøy for å systematisere arbeidet med definering og oppfølging av klimatiltak
- Bruke workshops og fagsamlinger, både i hver enkelt kommune, men også på tvers av kommuner, for å bygge eierskap, engasjement og kompetanse i klimaarbeidet