

Prosjekt miljømål for vannforekomster i Brønnøy kommune: Hvordan mobilisere lokalt engasjement?

Av Terje Nilsen

Terje Nilsen er miljøvernkonsulent i Brønnøy kommune

Innlegg på seminar 17. mars 1997

Prosjekt Miljømål for vannforekomster er eksempel på den økende grad av rammestyring staten legger opp til overfor kommunene. Kommunene får større mulighet til å tilpasse miljøforvaltninga til lokale forhold, men dette avhenger av kommunenes evne til planlegging og kompetanseoppbygging.

Hovedmålene for prosjektet er:

- helhetlig forvaltning av kommunens vannressurser,
- økt lokal interesse, engasjement og aktivitet innen vannressursforvaltning,
- sterkere kopling mellom miljøkvalitet, arealbruk og brukerinteresser i tilknytning til vannforekomster.

Dette forutsetter deltakelse både i utforming og gjennomføring av prosjektet og at slik deltakelse blir sikret på en systematisk og planmessig måte.

Ordet deltakelse er valgt for å legge vekt på det aktive, framfor medvirkning som blir en mer passivt.

Generelt om deltakelse i kommunal planlegging

Behov

Deltakelse i kommunal planlegging er nødvendig av flere årsaker;

- handtere konflikter før de opptrer som hinder for gjennomføring av planer
- utløse lokal kunnskap og engasjement
- skape eierforhold til problemer og løsninger blant de det planlegges for
- mer virkningsfulle planløsninger
- større grad av lokalt tilpassete løsninger og mer lokal styring i ressursforvaltninga
- kriterium for tilgang til virkemidler

Problem

Kommunene har ofte problemer med å oppnå slik deltakelse. Det gjør at den resultatorienterte planlegginga fremdeles dominerer. Vektlegging av prosessen med stor grad av tverrfaglighet og deltakelse, har forløpig dårlige kår i den kommunale planhverdag. Noen av årsakene til dette er:

- stramme ressursrammer rundt økonomi, kompetanse og kapasitet
- rådende plankultur: teknisk dominans
- mangel på effektive metoder for å sikre deltakelse
- mangel på vilje/evne til helhetlige, langsiktige, forpliktende løsninger

Vanligvis er planlegginga i hendene på et fåtall eksperter og sentrale politikere på de tidlige stadier. Når andre aktører og interesser får muligheten til påvirkning, kan forutsetningene for planene i realiteten være lagt og de viktigste beslutningene allerede tatt.

En tradisjonell planprosess inneholder vanligvis ikke tydelige alternative måter å løse problemene på. Diskusjonen om målsetting er ofte lite konkret og lider ofte under mangel på operasjonelle mål. Koplinga mellom måldiskusjon og diskusjon om virkemiddelbruk er ofte utydelig og lite konkret. Det kan bidra til å begrense mulighetene til å påvirke planlegginga tidlig i planfasen.

Et av den tverrsektorielle planleggingas problemer er at hver sektor ønsker å føre en diskusjon om sine egne problemer med sitt eget begrepsapparat på sine egne premisser. Imidlertid ønsker den enkelte sektor bare essensen av de andres resonnement, de opplysninger som er nødvendig for egen virksomhet, de andre partenes krav og at kravene prioriteres.

Utfordring

En av hovedutfordringene i innledningen til en planprosess er derfor tydelig presisere sine utgangspunkter for de andre aktørene. Oversikt over problemenes natur er viktigere enn detaljkun-

skap i denne fasen. Åtte krav kan stilles til den innledende planfasen:

1. Oversikt og helhetsyn på tvers av sektorene
2. Deltakelse fra og kommunikasjon mellom motstridende interesser
3. Handtering av usikkerhet
4. Synliggjøre målkonflikter og alternative måter å løse problemene på
5. Enighet om mål og delmål
6. Felles planleggingssyn
7. God oversikt over tilgjengelige virkemidler
8. Planlegginga må være tiltaksretta

Noen sentrale krav til deltakende planlegging:

- Vilje og evne hos hovedaktører til deltakelse og medbestemmelse
- Tilgang på kompetanse og metoder til å handtere mange aktører og interesser
- Minstekrav til kunnskapsnivå hos deltakere
- Reell representasjon fra involverte interesser

Deltakelse del 1

Kommunen tok utgangspunkt i alle vannressurser. Ved valg av prosjektområde ble følgende kriterier benyttet:

- klart geografisk avgrenset område
- handterlig størrelse
- sjølokalitet
- potensiale for flere brukstyper og -grupper
- tiltak skal berøre mange
- høg grad av problemopplevelse i lokalt.

Deltakelse i utvelgning av område, utforming og gjennomføring av pro-

sjekt skulle sikres gjennom en systematisk prosess. Det var ikke tilstrekkelig å bare ta enkeltvis og usystematisk kontakt med interesser og personer som man mente kunne ha noe å si i planprosessen.

Som en innledning ble det vedtatt å gjennomføre et planseminar etter en slags «arbeidsbokmetode» utviklet ved Universitetet i Trondheim. Metoden legger hovedvekten på lokalt ansvar og medvirkning og at planlegging ikke er en dokumentasjon men en kontinuerlig rullerende prosess hvor læring, styring og tilpasning er sentrale elementer.

Metoden søker å føre sammen ulike interessegrupper i innledningen til en planprosess. Politikere, planleggere, næringsinteresser, grunneiere og ulike brukergrupper samles til en strukturert rekke diskusjoner om fastsatte tema. Målet er å etablere en helhetlig oversikt over problemene. Det innebærer å komme fram til målsetting, gjøre målkonflikter synlige, identifisere usikkerhet og konkretisere tiltak og virkemidler

Motstanden mot denne arbeidsformen i prosjektgruppa og styringsgruppa var stor. Argumentene var:

- for tid- og ressurskrevende
- for akademisk
- fare for «overskudd» av aktører og meninger
- prosjektgruppa og styringsgruppa var representativ nok
- tvilsomt om prosjektet fikk ei anna utforming med planseminar

Om uenigheten om framgangsmåte skyldtes kulturkollisjon eller kommunikasjonsproblemer, er et åpent spør-

mål. Sannsynligvis var det en kombinasjon av begge. Planseminaret ble iallfall aldri avholdt.

Som en erstatning ble det gjennomført et møte med kommunens politikere og planleggere og et møte med grunneiere og frivillige foreninger. Som grunnlag for diskusjon ble det valgt ut sju aktuelle prosjektområder. Av disse ble det valgt ut to:

1. Private drikkevannskilder i tilknytning til landbruksdrift eller annen næring
2. Frøkenosen

Det første ble senere forlatt da det ble kjent at TINE A/S skulle gjennomføre et tilsvarende prosjekt. Dette ble ikke erstattet av et nytt prosjekt.

Prosjektområdet

Frøkenosen er et grunt saltvannsbasseng midt i Brønnøysund med høy terskel og lilen vannutskifting. Den er preget av store gruntområder med bløt leire og skjellsand. Fra ca 2 m og nedover er bunnen dekket av gammelt kloakkslam. På fjære sjø og ved nippflo ligger terskelen tørrlagt. Vannutskifting foregår kun ved springflo. Det er lite tilsig av ferskvann. Terskelen består for det meste av løsmasser med kolonier av blåskjell på toppen.

Problem

Fra 20-tallet og fram til slutten av 70-tallet gikk kloakken rett ut i Frøkenosen: På det meste har det omfattet kloakk fra 80 - 100 husstander Dette har ført til en stor egenproduksjon av organisk stoff og et tykt slamlag på bunnen i de dypeste partiene.

Kloakken ble lagt om på slutten av 70-tallet. Undersøkelser tyder imidlertid på at det fortsatt siver noe kloakk ut gjennom gamle rør.

Sjøl om all forurensing stoppes, er vannutskiftinga og oksygentilførselen i hele vannsøylen for dårlig til at bunnslammet kan brytes ned effektivt. På forsommeren dekkes gruntområdene av store mengder grønnalger og gjør området lite attraktivt til fritidsbruk.

Potensiale

Brønnøysund har en befolkning på ca 5000. Frøkenosen ligger innen 5 - 10 minutters gangavstand fra skoler og barnehager og størstedelen av byens befolkning. Det er etablert tursti langs nord- og østsiden. Forholdene ligger svært godt til rette for å kunne tilrettelegge området for en mengde friluftaktiviteter

Mål

Prosjektet konsentrerer seg i første omgang om det fysiske vannmiljøet og bunnforholdene. Vannet skal på det beste tilfredsstillende friluftsbadskvalitet, dvs. i perioden juni - august. I utvalgte gruntområder skal det etableres badestrand.

Utfordring

I første omgang vil prosjektet konsentrere seg om det fysiske vannmiljøet og bunnforholdene. Tiltak bør:

- kunne gi rask og samtidig varig bedring av vann- og bunnkvalitet
- medføre minst mulig luktulempere
- ikke medføre større tidevannsendring
- kunne gjennomføres med lave kostnader f.eks. ved delvis frivillig innsats

- ikke medføre større kontinuerlige driftsutgifter
- i størst mulig grad baseres på lokal kompetanse og arbeidskraft
- i størst mulig grad unngå uheldige inngrep, skjemmende innretninger både på land og i vannmiljøet.
- føre til lokalt engasjement og dugnadsinnsats.

Deltakelse del 2

Frøkenosens geografiske plassering og brukspotensiale gjør at det er utenkelig å gjennomføre planlegging og tiltak uten lokal deltakelse. Svært mange er svært opptatt av hva som er problemet i Osen og hvordan det kan løses og meningene er like sprikende som de er tallrike.

Konkrete medvirkningstiltak

Politisk engasjement:

Det er lagt opp til politisk behandling av alle faser i prosjektet. Det sitter to politiske representanter i prosjektgruppa og Formannskapet er styringsgruppe.

Beboerforening:

Det er etablert beboerforening for området og denne vil først og fremst arbeide med tilrettelegging på land. Foreningen vil først og fremst delta i definering av behov og i planlegging og gjennomføring av tiltak på land: Lekeplass, tursti, ballplass, flytebrygge, etablering av strand osv. Beboerforeningen vil også kunne bidra økonomisk gjennom samarbeid med stedets næringsliv.

Skoler:

Hovedinnsatsen utad har konsentrert

seg om deltakelse fra videregående skole og ungdomsskole. Frøkenosen vil bli benyttet som «case» i den prosjektretta undervisninga. Tematisk vil oppgavene omfatte

- prøvetaking vann, sedimenter: fastslå miljøstatus
- naturbeskrivelse flora, fauna
- historie, utvikling
- kommunal forvaltning
- oppfatning/opplevelse av Osen og mulighetene
- kartlegge brukerinteresser (reelle og aktuelle)

Presentasjonsdelen av dette vil være svært viktig. Det vil bli benyttet;

- video
- fotomontasje
- tradisjonelle fagrapporter
- radloprogram - avisartikkel
- brukerundersøkelse, intervju, kunst (tegning, maling ol.)

Tverretatlig samarbeid

Prosjektgruppa har representanter fra miljø, næringsmiddeltilsyn og teknisk avdeling. Kulturavdelinga holdes løpende informert om arbeidet og vil bli trukket aktivt inn i tiltaksfasen."

Andre:

Det vurderes å benytte lokal dykkerklubb til fotodokumentasjon

For å få faglig bistand til utforming av kartleggingsmetodikk, vurdering av tiltak og opplegg for deltakelse, er det innhentet tilbud fra flere konsulentfirma. I utvelging av firma vil det bli lagt avgjørende vekt på i hvilken grad og på hvilken måte skoler, beboerforening og andre kan aktiviseres i utrednings- og tiltaksarbeidet.

Øvrige tiltak

Informasjonsbrosjyre:

Det vil bli utarbeidet en informasjonsbrosjyre hvert år som distribueres til alle husstader i Brønnøysund.

Omtale i media:

Lokalavis og nærradio har vært og vil bli benyttet flittig

PBL:

Planer som utarbeides i tilknytning til prosjektet skal foregå ihht. PBL noe som også vil bidra til deltakelse og medvirkning både fra politikere og de som blir berørt av planene.